
Pasado y presente de la relación Estado-población pobre en Chile: de la historicidad del 'Programa Familias' como política pública

Passado e presente da relação Estado-população pobre no Chile: a historicidade do 'Programa Familias' como política pública

Past and present of the relationship between the State and poor population in Chile: the historicity of the 'programa Familias' as public policy

Inti Fernando Fuica Rebolledo

**Edición electrónica**

URL: <https://journals.openedition.org/pontourbe/11185>

DOI: [10.4000/pontourbe.11185](https://doi.org/10.4000/pontourbe.11185)

ISSN: 1981-3341

Editor

Núcleo de Antropologia Urbana da Universidade de São Paulo

Referencia electrónica

Inti Fernando Fuica Rebolledo, «Pasado y presente de la relación Estado-población pobre en Chile: de la historicidad del 'Programa Familias' como política pública», *Ponto Urbe* [En línea], 29 | 2021, Publicado el 27 diciembre 2021, consultado el 31 diciembre 2021. URL: <http://journals.openedition.org/pontourbe/11185> ; DOI: <https://doi.org/10.4000/pontourbe.11185>

Este documento fue generado automáticamente el 31 diciembre 2021.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.

Pasado y presente de la relación Estado-población pobre en Chile: de la historicidad del ‘Programa Familias’ como política pública¹

Passado e presente da relação Estado-população pobre no Chile: a historicidade do ‘Programa Familias’ como política pública

Past and present of the relationship between the State and poor population in Chile: the historicity of the ‘programa Familias’ as public policy

Inti Fernando Fuica Rebolledo

NOTA DEL EDITOR

Versão original recebida em / Original Version 06/08/2021

Aceitação / Accepted 09/11/2021

Introducción

- Este artículo presenta la historización del programa Familias, correspondiente a una de las tareas propias de la propuesta de análisis antropológico del Estado aquí descrita. El programa Familias es una política pública del Estado chileno, destinada a familias en situación de «extrema vulnerabilidad», “cuyo objetivo es contribuir a que las personas y familias superen su situación de pobreza extrema de manera sostenible, a través del desarrollo de capacidades que le permitan

generar ingresos autónomos por la vía del trabajo y alcanzar mejores condiciones de vida”

(Ministerio de Desarrollo Social 2017:156). La intervención tiene una duración de dos años, y

cuenta como componentes principales una batería de transferencias monetarias (algunas

condicionadas y otras no) y el «acompañamiento» (Larrañaga, Contreras, & Cabezas 2014; Ministerio de Desarrollo Social, 2017). El acompañamiento consiste en visitas periódicas de una

profesional de las ciencias sociales al domicilio de la familia «usuaria», en las cuales se trabaja

sobre cinco dimensiones del bienestar (trabajo; ingresos; salud; educación; vivienda y entorno)

para generar estrategias conjuntas de mejoramiento.

- 2 En este artículo, se realiza una historización del programa Familias, con la finalidad de develar sus antecedentes e integrarlo en un proceso histórico de largo aliento. Para esto, en primer lugar, se presenta brevemente la propuesta teórica que posiciona al Estado como una «estructura performativa». Comprenderlo así implica una necesaria tarea de historización de sus prácticas. Además, se plantea la utilización del análisis de una política pública como eje vertebrador para el estudio del Estado, como una forma de ordenar la investigación e integrar los distintos «niveles» de funcionamiento estatal. En segundo lugar, se procede a la reconstrucción histórica de los antecedentes del programa Familias. Este apartado se subdivide en diferentes epígrafes que representan las prácticas hegemónicas de cada época analizada: desde la «beneficencia» y «caridad» del siglo XIX hasta lo «asistencial socializado» del siglo XXI. El tercer punto presenta los diferentes elementos de actualización, en términos de continuidades y cambios, que se pueden identificar en la performance contemporánea del programa Familias respecto de los antecedentes históricos. Estos se ilustran mediante reflexiones de actores que trabajan actualmente en esta política pública. El último apartado corresponde a las conclusiones, en donde se retoma la idea inicial de Estado como «estructura performativa» y se integra la reconstrucción histórica con las reflexiones contemporáneas, entregando una lectura teórica del fenómeno analizado.

El Estado como estructura performativa

- 3 La investigación doctoral que enmarca esta reconstrucción histórica propone estudiar al Estado entendiéndolo como una «estructura performativa». Esta propuesta teórica busca subsanar las debilidades identificadas por Marcus (2008) respecto del enfoque conocido como «etnografía del Estado» (Gupta 2015). Esta última propuesta plantea un estudio del Estado a través de sus representaciones públicas y de sus prácticas cotidianas, dando cuenta de cómo el Leviatán se constituye como algo diferente en función de la posición estructural de quien lo referencia. La principal crítica de Marcus (2008) apunta a que en esta relatividad se soslayan características que han permitido al Estado sobrevivir durante siglos, manteniéndose como una estructura hegemónica a nivel global. Si bien esta crítica resulta acertada, no deja de ser cierto que la «etnografía del Estado» ha resultado fructífera, con varios ejemplos de investigaciones interesantes en Latinoamérica (ver: Flexor & Grisa 2016; Hevia 2017; Magalhães 2018; Renoldi 2015; Rodríguez & Estrada 2016; Torres, Herrera, Vizcarra, & Lutz 2015). De ahí que resulte interesante ofrecer una salida teórica que no implique el abandono del estudio antropológico del Estado, sino que retome las fortalezas de esta propuesta y apunte a subsanar sus debilidades.
- 4 La primera parte de la propuesta pasa por vertebrar la investigación mediante una política pública en particular. La «antropología de las políticas públicas» tiene una importante tradición y desarrollo (Okongwu & Mencher 2000; Ramírez 2010; Shore 2010; Shore & Wright 1997), y puede resultar en una útil forma de organizar la observación y estudio empírico. Las políticas públicas se «materializan» en leyes, decretos, ordenanzas, objetivos y lineamientos de acción, definiendo un problema público y estableciendo las acciones concretas para su solución (Fuica & Carrasco 2021). De ahí que ofrezcan «datos» sobre el Estado tanto a nivel textual como práctico, y articulen distintas agencias estatales en su solución (Ramírez 2010; Shore 2010). Esto permite la aplicación de la batería metodológica de la antropología de forma directa sobre la (re)producción del Estado. En América Latina hay varios trabajos interesantes al respecto (ver, entre otros: Arenas & Alzate 2019; de La Maza 2018; Martínez B. 2018; Pérez 2010). Además, planteo que las políticas públicas actúan como «vectores de gubernamentalidad» (Fuica & Carrasco 2021).
- 5 La gubernamentalidad es un concepto desarrollado por Michel Foucault, el cual refiere a los mecanismos con los que se busca dirigir la conducta de la población hacia prácticas definidas como «normales» (Castro-Gómez 2010; Foucault 2008, 2009; Lorey 2016). Si bien el pensador

francés lo utiliza en específico para describir tecnologías de gobierno desarrolladas por los Estados y vincula la gubernamentalización con el proceso de cristalización del Estado-nación moderno en

la Europa del siglo XVIII, otras prácticas no-estatales también han sido definidas como gubernamentalidad (Irusta 2014; Rose & Miller 1992). Con esto, podemos clarificar que existe una definición «estrecha» de gubernamentalidad, que la vincula directamente con los mecanismos

estatales de gobierno sobre la población y otra definición «amplia», según la cual la gubernamentalidad se refiere a “relaciones de poder donde ciertos individuos o grupos intentan

conducir la conducta de otros individuos o grupos apelando a técnicas y procedimientos que

varían según las distintas épocas” (Irusta 2014:42).

- 6 El segundo paso para otorgar una salida a la crítica de la etnografía del Estado realizada por

Marcus (2008), consiste en retomar las definiciones que plantean al Estado como un «objeto de

tercer orden» (Abrams 2015) o bien como un «efecto estructural» (Mitchell 2015). Estos autores

plantean que el Estado no es una estructura discreta, sino que su existencia viene dada como un

proyecto ideológico, fruto de la coordinación y repetición de prácticas que lo sustentan. De ahí

que no baste con mencionar al Estado como el poseedor del monopolio de la violencia física

legítima (Giddens 2010; Weber 2006), ni tampoco con agregar su alto capital simbólico que le

permite definir qué es lo legal y qué es lo ilegal (Bourdieu 2014). Como todo «agregado social», el Estado no puede ser objeto de una «definición ostensiva», ya que los fenómenos socioculturales

complejos se constituyen por los diversos modos en que existen, por lo que deben ser objeto de

una «definición performativa» (Latour 2008). Aquello implica que, rastreando las asociaciones que se producen entre diferentes actores, se puede dar cuenta del Estado como agregado social en

sus diferentes niveles (Fuica & Carrasco 2021; Latour 2008).

- 7 Para Latour (2008), los objetos performativos desaparecen cuando no son actuados, y si permanecen es porque otro actor tomó el relevo. Como será entendido en este artículo, este es el nivel «performático» de la «performatividad». El Estado ha sido estudiado en su aspecto

«performático» por varios autores (ver, entre otros: Bakker, 2016; Foxeus 2016; Kingsley & Telle

2016; Willems 2015), en la estela inaugurada por Geertz con su libro *Negara* (2000). Sin embargo,

la «performatividad» no se agota en la actuación, sino que también responde a una historicidad

concreta (Butler 2002). Esto quiere decir que las prácticas que se repiten para sostener la

existencia del Estado, lo hacen integradas en una historia que les legítima, pero que la misma actuación oculta (Butler 2002; Feldman 2005). Este aspecto resulta crucial, ya que historizar la política pública permite develar su relación con el proceso histórico que construye la legitimidad estatal y que enmarca su accionar. Entonces, la «performance» estatal se actualiza y cambia con el paso de los años, pero manteniendo trazas de continuidad que permiten incorporar las nuevas políticas dentro de prácticas ya institucionalizadas. Visibilizar este vínculo histórico es el objetivo de este artículo, para el caso del programa Familias en Chile.

Historizar la relación estado-población pobre en Chile

- 8 El programa Familias es entendido como el eslabón contemporáneo en una larga cadena de intervenciones del Estado sobre la población pobre en Chile. Esta reconstrucción histórica apunta a identificar sus raíces en el siglo XIX. A pesar de que existen indudables cambios y modificaciones, también es posible identificar signos de continuidad con la intervención actual del programa Familias.
- 9 Beneficencia intramuros y caridad extramuros
- 10 Durante el siglo XIX, la relación que estableció el Estado de Chile con la población más pobre mantuvo muchos rasgos de continuidad con los formatos coloniales (León 2011; Ponce 2011; Salazar & Pinto 1999). Esta situación no resulta sorprendente cuando comprendemos que la guerra de independencia (1810-1818), antes que un ejercicio de autodeterminación de una nación fue una lucha oligárquica interna, en la cual se buscaba un formato de Estado más eficiente para el control del «bajo pueblo»² (León 2011; Salazar & Pinto 1999). De ahí que las autoridades gubernamentales no exhibiesen mayor preocupación por la modificación de las condiciones estructurales que conllevaban pobreza material para la mayoría de la población, y apuntaran a acciones paliativas de sus consecuencias. Las elites de gobierno mantuvieron la relación colonial del Estado con la población pobre a través de las «instituciones de beneficencia», las que no buscaban guiar la conducta de la población sino únicamente encerrar a quienes no resultaban productivos. Ahora bien, la misma elite que administraba el Estado, pero actuando desde su ámbito «privado», importó una práctica innovadora: la «caridad extramuros». Esta práctica fue la primera forma de gubernamentalización, en sentido amplio, de la

pobreza, y es aquí donde encontramos las mayores trazas de continuidad con el programa Familias.

- 11 Las instituciones de beneficencia eran los espacios de «encierro» heredados de la colonia, en donde se aglomeraba una multitud de pobres sin demasiada diferenciación. Asilos, hospicios, hospitales, lazaretos y cárceles recibían por igual a mendigos, enfermos, locos, huérfanos y discapacitados, en un intento infructuoso por rehabilitar y curar. Si bien eran la principal «política pública» de la época destinada a la población pobre, su efecto era extraer de la circulación urbana a quienes fuesen improductivos antes que ofrecer respuestas o ayudas para mejorar su condición (Ponce 2011). Solo hacia fines de siglo XIX, cuando en Chile ya se ha desarrollado una incipiente «clase media profesional», los médicos comienzan a tomar control de estos espacios y generar una efectiva diferenciación: hospitales para sanar a enfermos de gravedad; dispenserías como espacios de consulta de enfermedades sencillas; lazaretos para el confinamiento de apestados; hospicios para alimentar y educar a huérfanos, entre otras (Ponce 2011).
- 12 Por otro lado, la «caridad extramuros» correspondía a un formato de asociacionismo laico innovador para la época en Chile, importado directamente desde Europa. Se promulgaba la necesidad de «ir» hacia las habitaciones populares para cambiar sus «malas costumbres», a través de un discurso moralizante, y así extraerlos de su pobreza. Las asociaciones estaban conformadas por «consocios», hombres de alcurnia y sus esposas, cuyo «deber cristiano» les compelió a asistir a la población pobre. Las asociaciones eran dirigidas por los varones, quienes determinaban las finanzas y seleccionaban a las familias que serían asistidas; por su parte, las «señoras» eran quienes asistían directamente a los hogares de las familias pobres y, de mujer a mujer, entregaban a las madres populares tanto los «beneficios» como el discurso moralizante. Por lo tanto, las «señoras» eran quienes encarnaban la novedad de la «visita», ya que eran las «características propias» del género femenino (el cuidado, la escucha, la empatía y el «ser madre») lo que las hacía idóneas para la labor de reformar las «conductas inmorales» del pueblo chileno (Ponce 2011).
- 13 Higienismo
- 14 Así como a fines de siglo XIX el saber científico comenzó a dominar las instituciones de beneficencia, sus preceptos también comenzaron a ser traspasados hacia las intervenciones de la caridad extramuros. Era el tiempo de la emergencia del «higienismo» como ciencia social, en donde el estamento profesional pugnó por incidir en las políticas públicas y mejorar los espacios

de habitación populares, sindicando las condiciones de vida como la principal causa de la miseria y enfermedad, no así las costumbres individuales (Illanes 2007; Ponce 2011). Si bien el proyecto político de integrar este saber al accionar estatal fue derrotado militarmente en 1891, su accionar se mantuvo «por fuera del Estado» (Illanes 2007). En otras palabras, en este periodo hubo un intento por gubernamentalizar la intervención estatal incorporando un sustento científico al accionar de las instituciones de gobierno, pero este esfuerzo se vio interrumpido por la derrota militar (Illanes 2007; Salazar & Pinto 1999). Con esto, los mecanismos que buscaban conducir a la población hacia prácticas «normales» se mantuvieron por fuera del Estado.

- 15 La «puericultura», como ciencia del embarazo, parto y posparto, fue el principal saber que comenzó a estructurar la visita de las «señoras» a fines del siglo XIX. Identificada la mortalidad infantil como el mayor problema para el desarrollo de Chile, su solución se tornó en el principal objetivo de las intervenciones sobre la población pobre (Illanes 2007; Ponce 2011). Junto con esta identificación, emergieron nuevas instituciones (públicas y privadas) dedicadas exclusivamente a subsanar la mortalidad infantil: «gotas de leche»³, consultorios⁴ y dispenserías⁵ comenzaron a integrar la puericultura como sustento de su accionar. Esto implicó que las señoras ya no iban únicamente con un discurso moralizante, sino que ahora tenían bases científicas para proponer modificaciones en la conducta de las madres populares. El principal objetivo era mantener la lactancia, y, de no ser posible, sustituirla por los suplementos de leche que entregaban las instituciones (Illanes 2007).
- 16 Las primeras décadas del siglo XX marcan el comienzo de la efectiva gubernamentalización del Estado chileno en su relación con la población pobre, ya que paulatinamente comienza a incorporar las instituciones caritativas bajo su accionar y financiamiento. Esto se produce con base en la combinación de elementos premodernos (filantrópicos) y modernos (científicos), que articulan el accionar de la visita domiciliaria. El resultado es un «gobierno de lo social» centrado en las políticas asistencialistas dirigidas al pueblo (Illanes 2007). Las señoras de clase alta fueron, en principio, acompañadas por «matronas» con formación profesional, las que paulatinamente las fueron desplazando y profesionalizando la intervención de la puericultura. Esto evidenció la

necesidad de profesionalizar también la «visita social», lo que culminó en la década de 1920 con la fundación de las primeras escuelas de servicio social en Chile.

- 17 Servicio social
- 18 La culminación del proceso de gubernamentalización del Estado en Chile se produce con la constitución de 1925, en donde se determina que el Leviatán debe proveer derechos sociales y jugar un rol activo en la economía del país (Illanes 2007; Salazar & Pinto 1999). Esta transformación «desde arriba» del rol del Estado se sustentaba en el trabajo que, «desde abajo», llevaron adelante muchos actores, entre los que destacan las mujeres de la asistencialidad (Illanes 2007).
- 19 El servicio social se profesionalizó en Chile a partir de 1925, cuando se funda la primera escuela. Su formación se diferenciaba de la caridad en varios aspectos, tales como su carácter científico; la intervención preventiva; la entrega de consejos e ideas antes que bienes materiales; una relación directa con los sectores populares en general y no sólo con enfermos o embarazadas; un acercamiento como «semejante», con soluciones prácticas y no morales. Sin embargo, también se mantuvieron varios elementos en continuidad con las prácticas caritativas: las mujeres como protagonistas (tanto de quienes realizan la intervención como de quienes la reciben); la visita al domicilio; la utilización de premios para estimular la permanencia en la intervención. Con todo, el acercamiento que las nuevas «visitadoras sociales» realizaban sobre la población pobre empezó a generar conocimiento científico respecto de sus condiciones de vida, ya que aplicaban encuestas, cuestionarios y realizaban observación, acumulando un saber disciplinar específico (Illanes 2007).
- 20 Dadas las graves consecuencias de la crisis post «gran depresión» (1929-1932), el Estado incorporó en casi la totalidad de sus servicios públicos a visitadoras sociales. Poseían capacidad de incidencia directa y decisión sobre las medidas gubernamentales para paliar la cesantía, el hambre y la miseria, por lo que su enfoque disciplinar se disemina por la totalidad del aparato estatal. Illanes (2007) incluso habla de un «Estado asistencial» en el Chile de esta época. Además, las visitadoras sociales comenzaron a ser contratadas por las industrias, en un esfuerzo por destrabar los enfrentamientos capital-trabajo. En estos espacios industriales, las visitadoras sociales ejercían una doble mediación entre obreros y patrones, y entre obreros y el Estado (Illanes 2007)⁶. Hacia la década de 1940, el conocimiento disciplinar dio paso a la movilización política, ya que las visitadoras sociales comenzaron a ser actores activos en las transformaciones sociales de este

periodo histórico, entretejiendo al movimiento obrero con las clases medias (Illanes 2007).

- 21 En consonancia con la incorporación del servicio social al aparato estatal, durante el periodo que comprende 1925-1973 el «gasto social» aumentó a un ritmo 10 veces superior a lo que aumentaron los ingresos nacionales (Arellano 1985). En estos años se hegemonizó la idea de que el Estado debía «proteger» a las clases más pobres, no como un ejercicio de caridad, sino que de justicia (Rovira 2014). El Estado asume una función de redistribución del ingreso, especialmente mediante la prestación de diferentes servicios asociados a derechos sociales, como salud, educación, vivienda y previsión social (Arellano 1985). Las «visitadoras sociales», ahora llamadas «asistentes sociales», jugaron un rol primordial en la operacionalización de este cambio de rol estatal.
- 22 Es importante mencionar que, durante el periodo de auge de políticas sociales en Chile, la población objetivo ya no fue el «bajo pueblo», sino que los «trabajadores». En base a la vinculación laboral y salarial se estructuró la seguridad social y la entrega de beneficios, asociándose directamente con la configuración de una familia heteropatriarcal como unidad social «normal» y deseada (Fuica 2016; Illanes 2007; Rojas 2019)⁷. Además, la negociación «por rama» era mayoritaria, por lo que cada sector industrial generaba una legislación particular, en términos de beneficios acordados, protección frente al despido y regulación salarial (Arellano 1985). Esta etapa histórica concluye con el golpe de Estado cívico-militar de 1973. Aquí se clausura la lógica expansiva de servicios sociales financiados con recursos públicos. De esta manera se da inicio a la «racionalización» mediante la subsidiaridad y focalización.
- 23 Focalización y subsidiaridad
- 24 La dictadura cívico-militar liderada por Augusto Pinochet (1973-1990) transformó de forma radical la relación Estado-población cimentada durante el siglo XX. A través de la imposición violenta de un nuevo modelo económico social, apostó por reducir el rol del Estado a su aspecto coercitivo y de preservación de la lógica neoliberal (Garretón 2016). Con el control militar de Chile, se suprimieron los derechos cívicos y políticos de la ciudadanía, se proscribieron las actividades político-partidarias y se logró forzar una serie de «modernizaciones» neoliberales con el sustento racional-económico de los «Chicago boys»⁸. Algunos de los principales cambios son las modificaciones al Código del Trabajo y al sistema de pensiones, cercenando las

protecciones al empleo.

También se debilitan intencionadamente la educación y salud públicas, al traspasar su administración a las municipalidades, lo que redundará en la emergencia de actores privados para cumplir estos roles. Se trata de un traspaso de la responsabilidad motora del «desarrollo» del Estado hacia el mercado (Arellano 1985; Fuica 2016; Garretón 2016). Con esto, se puede afirmar que en este periodo se instala en Chile una gubernamentalidad neoliberal que redefine el accionar estatal.

- 25 El Estado se reorganiza completamente, y se multiplican los actores privados que proveen servicios antes reservados al sector público. A partir de esta reorganización, el principal rol que ejecuta el Estado consiste en «subsidiar» el correcto funcionamiento del sector privado (Arellano 1985; FUSUPO & UDP 2011). En política social, se produce un alejamiento del activo rol estatal, en su lugar, se implementa una política de subsidios directos basados en la demanda, además de instalarse fuertes criterios de «focalización» como mecanismo de distribución de los recursos. Se abandona la idea de vínculo directo entre la condición de «trabajador» y la seguridad social y el accionar estatal se concentra en asistir a la población estadísticamente pobre (Rojas 2019).
- 26 La focalización es un elemento clave para entender la relación Estado-población pobre durante la dictadura, que tiene continuidad hasta el día de hoy. Una de las características distintivas de la gubernamentalidad neoliberal es la reducción y racionalización del gasto público, el que opera bajo un criterio de subsidiaridad dirigido únicamente hacia los sectores de la población que se encuentren en peores condiciones (Cubillos 2019; Raczynski 2002; Rojas 2019; Rubilar & Grau 2017). Este mecanismo, que limita la intervención estatal, extiende la lógica económica hacia los aspectos más fundamentales de la vida, ya que impone una mirada «mercantil» sobre los derechos sociales y restablece el acceso desigual al bienestar (Cubillos 2019). Es así como el Estado chileno se reorganiza bajo la dictadura cívico-militar, cuyo resultado está en perfecta sincronía con los postulados del neoliberalismo estadounidense (Foucault 2009).
- 27 Un prerrequisito para el correcto funcionamiento de la focalización es contar con buenas estadísticas. En Chile, las primeras mediciones de la pobreza datan de la década de los 60,

- realizadas por la CEPAL. Sin embargo, el esfuerzo más sistemático por parte del Estado comenzó en dictadura, con un primer «mapa de extrema pobreza en Chile» realizado por la Oficina de Planificación (ODEPLAN) y la Pontificia Universidad Católica de Chile en 1974 (FUSUPO & UDP 2011). La pobreza se medía básicamente por las condiciones materiales de la vivienda. Con su cuantificación a nivel nacional se cimentaban las bases para una gubernamentalización neoliberal de la pobreza.
- 28 Con la información proveída por este mapa, a partir de 1975 el Estado comenzó a focalizar sus recursos y destinarlos solo a los «extremadamente pobres» (Rovira 2014). Desde 1979, con base en las municipalidades, comienzan a funcionar los Comités de Asistencia Social (CAS), órganos encargados de ejecutar diferentes programas sociales focalizados en la pobreza. Para ello, desde 1980 se crea la «ficha CAS», que constituye un sistema de medida de las condiciones de vida de las personas en base a la vivienda e ingresos. Su vigencia, aunque con reformulaciones y actualizaciones, se mantuvo hasta bien entrada la década de 2010, manteniéndose como la puerta de entrada para la asignación municipal de subsidios y programas sociales (FUSUPO & UDP 2011; Ramos 2016; Rovira 2014).
- 29 Gracias a este proceso de medición y construcción de una nueva realidad, el término «pobres» volvió a difundirse en las políticas estatales como un segmento de la población bajo los estándares mínimos de supervivencia (Ramos 2016). Este cambio resulta fundamental, ya que oscurece una serie de identidades que se habían construido a lo largo de los años y dotaban de pertenencia a la población popular, como «pobladores», «trabajadores», «obreros» o «campesinos». Este no es un proceso exclusivo de Chile, ya que, tanto en Europa como en Latinoamérica, la idea de «lucha contra la pobreza» copó rápidamente los discursos estatales, hegemonizándose a partir del acuerdo entre organismos internacionales y la investigación científica que le entregó sustento (Rojas 2019).
- 30 Lo asistencial socializado
- 31 Con el retorno de la democracia, el nuevo régimen intentó saldar, durante la década de 1990, lo que se conoció como la «deuda social» del Estado con los pobres. Esto debido a que durante la dictadura las cifras de pobreza aumentaron significativamente, así como se pauperizaron las condiciones de vida de amplias franjas de la población. La estrategia del Estado chileno para subsanar esta grave problemática se centró en fortalecer políticas sectoriales que aseguraran un

nivel básico en salud, educación, vivienda, seguridad social y justicia. También se impulsaron

programas sociales destinados específicamente a los sectores más pobres y vulnerables,

especialmente a través de fondos concursables para generar herramientas en la población (Rovira 2014). La idea de «focalizar» las políticas sociales se mantuvo intacta.

Inicialmente se logró una

fuerte disminución de la pobreza, generalizando la idea de que una vez se «salía» de la pobreza,

ésta se transformaba en el umbral de referencia al cual no se podía retornar (FUSUPO & UDP

2011).

32 Iniciando el siglo XXI, la disminución de las cifras de pobreza se había estancado. A partir

de instancias de revisión y diferentes propuestas, se optó por redefinir la focalización y por

modificar la forma en que se medía la pobreza, acercándola a conceptos como capital humano y

cultural, además de los ingresos económicos (Galasso 2011; Vega 2011; Vidal 2018). En línea con

las propuestas de transferencias monetarias del Banco Mundial, se crea «Chile Solidario». Éste era un sistema de protección social, dirigido a la población extremadamente pobre, con transferencias monetarias y un acompañamiento psicosocial, llamado «programa Puente». En funciones desde

2002 y oficializado como ley a partir de 2004, su modelo de gestión se transformó en referencia

para la creación de otros programas sociales dirigidos a diferentes poblaciones vulnerables.

33 En 2012, con el cambio de tendencia política del gobierno, se reemplaza Chile Solidario por el

nuevo «subsistema Seguridades y Oportunidades». Éste absorbe los componentes de Chile

Solidario, pero reemplaza al programa Puente por una nueva iniciativa llamada «Ingreso Ético

Familiar» (IEF). Este programa mantenía el modelo de gestión del Puente, pero agregaba un

componente sociolaboral, con la finalidad de aumentar las capacitaciones o bien apostar por el

autoempleo como mecanismos de superación de la pobreza (Larrañaga et al. 2014). En 2016,

debido una vez más a un cambio de gobierno, se rebautiza al IEF como «programa Familias», se

realiza una reformulación metodológica y se agrega un nuevo componente socio comunitario a la

intervención (Ministerio de Desarrollo Social 2017).

34 El programa Familias mantuvo los acompañamientos psicosocial y sociolaboral, a cargo de una

profesional que visita a las familias en sus hogares, llamada Apoyo Familiar Integral (AFI). Se han

agregado nuevas transferencias monetarias y componentes a la intervención, pero el modelo de

gestión permanece inalterable desde 2002. Éste ha sido denominado como «lo asistencial

socializado», ya que, a pesar de que sea el Estado quien se encarga de gestionar la vulnerabilidad, el proceso mediante el cual ocurre esta gestión se produce retomando los principios básicos de la acción asistencial: proximidad, voluntad de quien asiste y el establecimiento de una relación

directa (Rojas 2019). Como se observa, en la intervención contemporánea sobre la extrema

pobreza se retoman muchos elementos de continuidad con las ideas de la «caridad extramuros» y las primeras intervenciones profesionales de las «visitadoras sociales».

35 Hasta aquí, hemos realizado una sintética revisión de los principales mecanismos de vinculación

que ha mantenido el Estado con la población pobre⁹. A partir de la descripción histórica realizada y del análisis de relatos de profesionales que trabajan en la actualidad en el programa Familias, se

destacarán algunos de los principales elementos de continuidad y cambio identificados respecto

de los diferentes formatos históricos que han marcado gubernamentalización de la pobreza en

Chile.

36 Las entrevistas

37 Se realizaron 47 entrevistas semiestructuradas (Ballestín & Fàbregues 2018; Ruiz 2007) a

profesionales cuya labor se relacionaba directamente con el programa Familias. Las participantes

de la investigación fueron seleccionadas siguiendo criterios de muestreo teórico, y los resultados

del análisis fueron validados por los criterios de credibilidad y confirmabilidad (Castillo & Vásquez 2003; Ruiz 2007). Los entrevistados trabajan en los tres «niveles» de producción estatal

involucrados en esta política pública: el ministerio de Desarrollo Social (MDS), el Fondo Solidario

de Inversión Social (FOSIS) y las municipalidades (MUNI). De este corpus de entrevista extraigo

algunos «verbatim» que ilustran reflexiones significativas en torno a la (dis)continuidad histórica

en la relación Estado-población pobre que se ha identificado en el programa Familias.

Actualizaciones en la relación estado-población pobre: continuidad y cambio en la intervención social

38 Es momento de recordar el doble proceso involucrado en la performatividad estatal: por un lado,

la performance cotidiana, que refiere a las prácticas que sostienen el accionar estatal. Por otro, la historia que legitima y posibilita la existencia de estas práctica (Butler 2002; Feldman 2005). En el caso del programa Familias, la performance es constituida por todas aquellas prácticas que se producen al interior de los organismos estatales para su producción. De éstas, el acompañamiento, como dispositivo de intervención directa sobre la población pobre, resulta una de las más relevantes (Larrañaga et al. 2014; Rojas 2019; Vargas & Socías 2016). Este aspecto del programa Familias es el que mantiene los signos más evidentes de continuidad con la relación histórica que se ha cimentado entre el Estado y la población pobre en Chile, mientras que las discontinuidades apuntan a proceso globales donde se ha redefinido el rol del Estado y se ha modificado la forma de «combatir» la pobreza.

- 39 Destacaré tres elementos importantes de continuidad y tres elementos de cambio, develando el carácter dinámico del Estado como estructura performativa. Estos elementos reflejan la capacidad estatal de modificación y adaptación, a la vez que mantiene estables los fundamentos de su accionar. En otras palabras, podemos afirmar que el Estado cambia su «performance» pero sostiene su performatividad. Con esta combinación, ha logrado sostenerse como una institución hegemónica y estable en las sociedades contemporáneas (Bourdieu 2014; Feldman 2005; Marcus 2008). Como se verá, la separación de los procesos en términos de continuidad y cambio es un ejercicio analítico, ya que en la realidad se producen de forma simultánea. De ahí que estos elementos se presenten de forma trenzada, intercalando ejemplos de cambio y de continuidad. En esta interacción es donde el Estado logra mantenerse como institución hegemónica.
- 40 El rol del Estado
- 41 Un primer elemento que grafica claramente el cambio vivido por la gubernamentalización de la pobreza en el periodo analizado refiere al rol del Estado. Como se revisó, durante el siglo XIX la relación que el Leviatán establecía con la población pobre se basaba en mecanismos de encierro, lo que responde antes a dispositivos de disciplinamiento que a mecanismos de seguridad (Foucault 1990). Solo avanzado el siglo XX el Estado chileno incorporó como uno de sus objetivos el mejoramiento de las condiciones materiales y la redistribución de la riqueza, lo que cristalizó en el Estado asistencial o desarrollista entre las décadas de 1920 y 1970

(Arellano 1985; Illanes 2007; Salazar & Pinto 1999). Esta lógica de provisión de derechos anclados en la condición de trabajador se vio severamente modificada con la dictadura cívico-militar (1973-1990), en donde se impone una gubernamentalidad neoliberal que despoja al Estado de la capacidad de incidencia que había alcanzado. En una búsqueda de atenuar los efectos negativos de la regulación mercantil de los derechos sociales, en el siglo XXI se institucionaliza lo asistencial socializado, aunque no se logra llegar a los niveles de protección social que hubo en Chile durante el periodo desarrollista:

"Este programa, es que es un programa hecho con una metodología y con un sentido de sacar a las usu-, a las familias del nivel de vulnerabilidad. Pero en el fondo no... no están las condiciones pa' lograr eso. Como que queda, a... queda casi como a responsabilidad del profesional que le toque a cada familia para que eso ocurra" (Entrevista 41, MUNI).

- 42 Como bien expresa la profesional de la intervención en este fragmento, en la actualidad el programa Familias no posee la capacidad, por sí mismo, de asegurar la superación de la pobreza por parte de la familia usuaria. Esta responsabilidad se individualiza, recayendo sobre la AFI o sobre la familia la capacidad de surgir (Ahumada, Monreal, & Tenorio 2016; Rojas 2019).

- 43 La intervención como normalización

- 44 A pesar de los profundos cambios en la capacidad del Estado de incidir sobre la redistribución y la seguridad social, durante todo el periodo analizado se mantiene constante la finalidad de las siglo XIX, la intervención realizada sobre las familias pobres vía visita domiciliaria siempre ha buscado cambiar las conductas de estas personas, acercándolas al ideal imaginado por quienes intervienen:

"mensualmente, las familias que tienen hijos menores de 6 años, pueden recibir 6.000¹⁰ pesos en las transferencias del programa. Es un bono condicionado, si no tienen el control niño sano al día, las vacunas y el retiro de leche al día, lamentablemente no recibe el bono. Porque es como, no sé, como premio y castigo. El premio son 6.000, el castigo es no recibirlo ¿me entiendes? Y, creo que un poco, ese, responde a una estructura que tiene que ver más con chuta, cómo lo hago para que estos sectores que no, no logran adherir a cómo yo quiero que sea mi población, mi sociedad chilena, hago que adhieran" (Entrevista 36, MUNI)

- 45 En el fragmento anterior se visibiliza la condicionalidad de algunas transferencias como un mecanismo importante de normalización de las conductas de las familias usuarias. La profesional municipal lo expone de forma clara, lo que además se refuerza desde otras instancias estatales:

"y si uno lo, lo extrapola a una mirada más bien desde el poder, es un poder bastante importante el que tenemos. En los distintos niveles, desde el Apoyo Familiar que, como te decía, es el brazo armado, el poder que tiene de trabajar con su grupo de familias en este acompañamiento de, de poder también ir facilitando el

empoderamiento ¿cierto? De, de familias que están en una situación de exclusión”
(Entrevista 10, FOSIS, nivel 2)

46 Se ha mantenido estable la búsqueda de integración a la sociedad de las personas en situación de pobreza, para lo que se definen mecanismos institucionales para lograrlo. En este esquema se integran en la sociedad contemporánea las AFI, buscando «empoderar» a las usuarias e integrarlas al juego económico. Esto nos da pie para un segundo elemento de cambio: los contenidos de la intervención.

47 Los contenidos de la intervención

48 En sintonía con los cambios que ha sufrido el rol del Estado a nivel general, los contenidos que forman parte de la intervención social también se han modificado con el tiempo. Cuando las intervenciones eran realizadas desde fuera del Estado, los principios que se movilizaban hacia las familias populares referían principalmente a preceptos morales cristianos, bajo la idea de que reformando la moralidad popular se mejorarían las condiciones materiales (Ponce 2011). Ya avanzado el siglo XX, con la gubernamentalización de la pobreza a cargo del Estado, las visitadoras sociales ejercían de mediadoras entre obreros y patrones. Los preceptos que transmitían respondían a elementos científicos de cuidado e higiene así como a una intermediación entre las necesidades de los sujetos populares y los «beneficios» otorgados por las industrias (Illanes 2007). Con la dictadura cívico-militar, el principal contenido de la intervención se relacionaba con la entrega de bienes de subsistencia mínimos, en lo que se conoció como «asistencialismo» (FUSUPO & UDP 2011; Rovira 2014). En un intento de superar este formato de relación, en la actualidad el programa Familias aborda «dimensiones del bienestar», sobre las que se realiza un diagnóstico y luego se trabaja en las visitas a cargo de la AFI:

“nosotros abordamos lo que es trabajo y seguridad social, hablamos de ingreso, de salud, de vivienda, eh, y también de un área que también lo traspasa todo que es la participación social que puedan tener las personas. Entonces nosotros, claro, abordamos todos esos ámbitos para conocer cómo está la familia en el momento”
(Entrevista 33, MUNI, nivel 3)

49 Con todo, en el formato contemporáneo de intervención prima una visión individualizada de la superación de la pobreza. Los consejos y recomendaciones apuntan hacia la capitalización de las pasar a otro elemento innovador dentro de la intervención cotidiana: las transferencias monetarias condicionadas.

50 Transferencias monetarias

- 51 Un componente crucial del programa Familias lo constituyen las transferencias monetarias condicionadas. Estas corresponden a la inyección directa de dinero desde el Estado hacia las familias para capitalizarlas de forma rápida y eficiente. Se han posicionado como un elemento para «combatir» la pobreza muy extendida a nivel latinoamericano (Cena & Chahbenderian 2015; Correa 2009). Corresponden de forma casi exacta a la propuesta neoliberal de «impuesto negativo» (Foucault 2009) y se entienden como un suplemento monetario que permite a las familias integrarse al juego económico:
- “Ese dinero mínimo es como, empieza como en \$11.000¹¹. Obviamente otras familias tienen, no sé poh, pueden llegar a \$80.000¹² mensuales, pero porque son grandes. Entonces el ministerio va haciendo ese, ese cálculo por familia. Entonces la gente agradece mucho ese dinero. Porque, no sé poh, le puede servir para un remedio, eh, para el pasaje, para el tema, algunas veces me dicen ‘señorita esto me va a servir para el gas en el invierno’” (Entrevista 18, MUNI)
- 52 La transferencia directa y condicionada de dinero desde el Estado hacia las familias más pobres es una innovación contemporánea, ya que no se había producido de esta forma con anterioridad. Si bien durante el siglo XIX era común la entrega de bienes materiales y limosnas (Ponce 2011). Durante el auge desarrollista las políticas de redistribución se centraron en la provisión de derechos sociales con cargo fiscal de carácter universal, y no en iniciativas individualizadas (Arellano 1985; Illanes 2007). En Chile, las transferencias se instauraron durante la década de 1980 bajo la dictadura cívico-militar (Cubillos 2019; Rovira 2014), pero sólo se condicionaron a partir de la número y cuantía entregada, posicionándose como herramientas privilegiadas de gubernamentalización de la pobreza (Ahumada et al. 2016; Larrañaga et al. 2014; Vargas & Socías 2016).
- 53 La visita como valor en sí mismo
- 54 Incluso con todas las oscilaciones en el rol del Estado y la forma en que éste propone superar la pobreza, un elemento que evidencia una fuerte continuidad corresponde a la importancia otorgada a la visita domiciliaria. Este formato de intervención se inaugura en Chile con la caridad extramuros del siglo XIX, desde entonces se ha profesionalizado y sus componentes se han actualizado. Con todo, continúa siendo el principal elemento de intervención social, y es el aspecto mejor evaluado del proceso de intervención del programa Familias:
- “lo más importante del programa para mí, es que vaya un asistente social al domicilio ¿ya? eh, oriente, coordine ¿ya? y buscan las alternativas en conjunto, pa’ solucionar alguna problemática que, que quieran mejorar ¿ya? yo creo que esa es la mayor valorización que tiene el programa” (Entrevista 17, MUNI)
- 55 Ahora bien, quienes se encuentran en esta visita tienen un sesgo de género marcado: tanto quien

interviene a nombre del Estado como quien recibe la intervención suelen ser mujeres. La gran

mayoría de las profesionales que trabajan como AFI son de género femenino, alcanzando el 88%

en una encuesta realizada durante el año 2013 (Larrañaga et al. 2014). Asimismo, de forma textual en la ley se recoge las mujeres son las usuarias prioritarias de esta política pública (Ley 20.595, 2012). Estos datos no son casuales, sino que refieren al último gran elemento de continuidad

histórica relevado en esta publicación: la feminización del vínculo establecido entre Estado y población pobre.

56 La feminización de la pobreza y la responsabilización en su superación

57 Como se revisó en el apartado de historización, las mujeres han sido las grandes protagonistas de

la gubernamentalización de la pobreza desde el siglo XIX. Por el lado de la población intervenida, las mujeres populares, especialmente en su rol de madres, han sido las principales destinatarias de

los esfuerzos de normalización (Illanes 2007; Ponce 2011; Rojas 2019). Por el lado de quienes

intervienen, las señoras de clase alta iniciaron la visitación, luego acompañadas por profesionales de la puericultura, hasta derivar en la profesionalización de este rol: las visitadoras sociales

formadas en la escuela de servicio social (Illanes 2007; Ponce 2011; Rojas 2019). Actualmente, las Apoyo Familiar Integral son quienes encarnan el acompañamiento en el programa Familias,

profesionales de las ciencias sociales que visitan en sus hogares a las familias intervenidas

(Ahumada et al. 2016; Larrañaga et al. 2014; Tabbush 2011; Vargas & Socías 2016). La relación que

representa al Estado y la familia se encarna finalmente en dos individuos, la AFI y la jefa de hogar:

“el programa se focaliza mucho en una sola persona, te pueden decir todos los manuales y toda la cuestión de que es una sesión familiar y todo, pero la realidad es una sola persona. Y las Apoyo [Familiar Integral], van a llegar y decir ‘no, yo hice la sesión y todo’, pero a la jefa de hogar” (Entrevista 15, MUNI, nivel 3)

58 El fundamento de esta feminización corresponde a la idea de «empoderar» a las mujeres pobres a partir de posicionarlas como receptoras de las transferencias monetarias y protagonizar la

vinculación con otros programas sociales (Correa 2009; Vargas & Socías 2016). Sin embargo, en la práctica del programa Familias se expresa una continuidad con el tradicional rol de género

asociado con las mujeres: sus características «innatas» de afectividad, responsabilidad y

abnegación las erigen como destinatarias dóciles de la intervención, quedando como las

responsables del surgimiento de todo el grupo familiar (Ahumada et al. 2016; Tabbush

2011; Vargas & Socías 2016). Con esto, más allá de la feminización de la pobreza, también se produce una feminización en la responsabilización de su superación, ya que tanto la profesional estatal como la destinataria civil son generalmente mujeres.

Conclusiones

- 59 El Estado, en tanto que estructura performativa, no existiría si no fuese «actuado» por todas las personas que trabajan en su nombre. En el caso de análisis aquí presentado, son las Apoyos Familiares Integrales quienes sostienen la parte «performática» del programa Familias al momento de intervenir. Esta intervención no es un acto singular, sino que se inscribe en la larga tradición histórica de asistencialidad que ha marcado la gubernamentalización de la pobreza en Chile (Rojas 2019). Las AFI son las herederas contemporáneas de las «asistentes sociales», «visitadoras» y «señoras» que construyeron las bases históricas de la visita social como mecanismo de intervención (Illanes 2007; Ponce 2011). Perdura todavía el sesgo de género, que asocia la idoneidad de la intervención con características femeninas supuestamente innatas y que feminiza al sujeto de intervención (Ahumada et al. 2016; Tabbush 2011).
- 60 El programa Familias actúa como un «vector» de normalización en clave neoliberal, incitando a las «usuarias» a «capitalizarse» y participar del juego económico como mecanismo de superación de la pobreza (Martín 2016; Vargas & Socías 2016). Las transferencias monetarias, la institucionalización a través del vínculo con otros programas públicos y el emprendimiento (autoempleo) son las principales salidas que «ofrece» el PF. Éstas implican una salida «individual» de la pobreza, dependiente de la suerte y del interés de la «usuaria», así como de las capacidades de la AFI para motivarla. Esto da cuenta de la permanencia de la gubernamentalidad neoliberal instalada en la dictadura cívico-militar, cuyos principios siguen operando en las políticas públicas contemporáneas (Ramos 2016; Rojas 2019). Más allá de las intenciones y deseos de las profesionales que intervienen a nivel municipal, no existen mayores alternativas que ofrecer a las usuarias que sean diferentes al emprendimiento. Además, éste es en realidad autoempleo, con capitales iniciales muy bajos¹³ y que dificultan la sostenibilidad en el tiempo de estas iniciativas individuales. Durante la pandemia, gran parte de estos emprendimientos debieron cerrar, y las familias quedaron en precarias condiciones (Fuica 2021).

- 61 En continuidad con el formato histórico, la «visita» continúa siendo el principal mecanismo de incidencia estatal sobre las conductas de la población pobre. Esto sucede a pesar de que el rol del Estado, los contenidos de la intervención y sus componentes sí se han ido modificando a lo largo del tiempo. Desde la moralidad cristiana que marcó la caridad del siglo XIX (Ponce 2011), pasando por las ideas del «higienismo» y la mediación en el conflicto capital-trabajo en el siglo XX (Illanes 2007), hasta la participación en el juego económico de forma individual en el siglo XXI (Martin 2016; Vargas & Socías 2016), los contenidos de la intervención responden a sus diferentes contextos. En términos de gubernamentalidad estatal respecto de la población pobre, la mayor diferencia histórica se observa con el momento desarrollista del Estado asistencial (Illanes 2007), en donde se amplió la protección social y se fortaleció el vínculo trabajador-Estado-empresa. Asimismo, en términos de la labor de las «asistentes sociales», en este periodo histórico generaron y aplicaron un importante caudal de conocimiento, lo que les permitió posicionarse como actores políticos relevantes (Illanes 2007).
- 62 En suma, el programa Familias es una política pública que se integra en un formato histórico legitimado de intervención: la visita domiciliaria y la relación cara-a-cara de una agente estatal con la «mujer pobre». En la actualidad, los conocimientos que se vehiculan en esta relación responden directamente a los postulados neoliberales, sin capacidad de incidencia efectiva sobre las condiciones estructurales de las familias vulnerables. De ahí que el resultado de la intervención recaiga casi exclusivamente sobre las características individuales de la AFI y de la usuaria. Con todo, el programa Familias constituye la única política pública enfocada particularmente en la población extremadamente pobre, y el rol que juega esta intervención resulta fundamental para el mejoramiento de la calidad de vida de este sector de la población chilena. Los cambios y continuidades identificados en la relación establecida entre el Estado y la población pobre dan cuenta tanto del dinamismo como de la estabilidad del Estado como estructura performativa, también nos permiten identificar cómo se actualizan los mecanismos de gubernamentalización de la pobreza.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAMS, P. Notas sobre la dificultad de estudiar el estado. En P. Abrams, A. Gupta, & T. Mitchell (Eds.), *Antropología del Estado* (pp. 17-70). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2015.
- AHUMAD, K., MONREAL, T., & TENORIO, L. Representaciones sociales de género : La(s) mujer(es)/ madres como un instrumento para el Desarrollo en el Programa gubernamental chileno Ingreso Ético Familiar. *Revista CS*, (18), 159-181, 2016. doi: 10.18046/recs.i18.1943
- ARELLANO, J. *Políticas sociales y desarrollo. Chile 1924-1984*. Santiago de Chile: CIEPLAN, 1985.
- ARENAS Hernández, S. L., & ALZATE Pérez, V. D. Políticas públicas como tecnologías de gubernamentalidad: una propuesta investigativa a partir del estudio de la lucha anticorrupción. *Opera*, (25), 55-74, 2019. doi: 10.18601/16578651.n25.04
- BAKKER, L. Organized Violence and the State. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 172 (2-3), 249-277, 2016. doi: 10.1163/22134379-17202001
- BALLESTÍN, B., & FÀBREGUES, S. *La práctica de la investigación cualitativa en Ciencias Sociales y de la Educación* (1.a ed.). Barcelona: Editorial UOC, 2018.
- BOURDIEU, P. *Sobre el Estado. Cursos en el Collège de France (1989-1992)*. P. Champagne, R. Lenoir, F. Poupeau, & M. C. Rivière, (Eds.). Barcelona: Anagrama, 2014.
- BUTLER, J. *Cuerpos que importan: sobre los límites materiales y discursivos del «sexo»*. Buenos Aires: Paidós, 2002.
- CASTILLO, E., & VÁSQUEZ, M. L. El rigor metodológico en la investigación cualitativa. *Colombia Médica*, 34(3), 164-167 2003. Recuperado de <http://hdl.handle.net/11592/7268>
- CASTRO-GÓMEZ, S. (2010). *Historia de la gubernamentalidad. Razón de Estado, liberalismo y neoliberalismo en Michel Foucault*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores 2010.
- CENA, R., & CHAHBENDERIAN, F. El abordaje estatal de la pobreza en Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 13(1), 123-136, 2015. doi: 10.11600/1692715x.1316260914
- CORREA, N. Programas de Transferencias Condicionadas: aportes para el debate público. *Economía y Sociedad*, 71, 74-80, 2009.
- CUBILLOS, P. Neoliberalismo, focalización e infancia en Chile: 1973-2010. *Revista Mexicana de Sociología*, 81(3), 611-636, 2019. doi: 10.22201/iis.01882503p.2019.3.57923
- DE LA MAZA, F. Gobierno local, política y turismo indígena: enfoque etnográfico en contextos interculturales. *Revista Antropologías de Sur*, 5(9), 199-213, 2018.
- FELDMAN, G. Essential crises: A performative approach to migrants, minorities, and the European nation-state. *Anthropological Quarterly*, 78(1), 213-246, 2005. doi: 10.1353/anq.2005.0008
- FLEXOR, G., & GRISA, C. Políticas de seguridad alimentaria y agricultura familiar en Brasil: Actores, ideas e instituciones. *América Latina Hoy*, 74, 39-53, 2016. doi: 10.14201/alh2016743953
- FOUCAULT, M. *Tecnologías del yo. Y otros textos afines*. Barcelona: Paidós Ibérica, 1990.
- FOUCAULT, M. *Seguridad, Territorio, Población. Curso del Collège de France (1977 - 1978)* (1.a ed.). Madrid: Ediciones Akal, 2008.

- FOUCAULT, M. *Nacimiento de la Biopolítica*. Curso del Collège de France (1978 - 1979). Madrid: Ediciones Akal, 2009.
- FOXEU, N. *Mimicking the State in Burma/Myanmar*. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 172(2-3), 197-224, 2016. doi: 10.1163/22134379-17202002
- FUICA Rebolledo, I. F. *Modelos de desarrollo, identidad masculina y familia: dos generaciones de trabajadores de Huachipato*. *Revista Punto Género*, (6), 43-59 2016. doi: 10.5354/0719-0417.2016.42915
- FUICA Rebolledo, I. F. *Intervenir en tiempos de pandemia. Adaptaciones metodológicas y condiciones laborales en el «programa Familias»*. *Pensamiento y Acción Interdisciplinaria*, 7(1), 11-31, 2021. doi: <http://doi.org/10.29035/pai.7.1.11>
- FUICA Rebolledo, I. F., & CARRASCO Henríquez, N. *Acortando brechas en torno a las políticas públicas. El caso del «Programa Familias» en Chile*. *Runa*, 42(1), 315-332, 2021. doi: 10.34096/runa.v42i1.8299
- FUSUPO, & UDP. *Pobreza: 200 años en la prensa escrita (Fundación para la Superación de la Pobreza & Escuela de Periodismo Universidad Diego Portales, Eds.)*. Santiago de Chile: Programa Comunicación y Pobreza, 2011.
- GALASSO, E. *Alleviating extreme poverty in Chile: the short term effects of Chile Solidario*. *Estudios de economía*, 38(1), 101-127. doi, 2011: 10.4067/S0718-52862011000100005
- GARRETÓN, M. A. *Los Desafíos del Estado Contemporáneo*. En L. Rebolledo (Ed.), *Pensar Chile desde las Ciencias Sociales y las Humanidades. Territorio, ausencia, crisis y emergencias*. pp. 19-30. Santiago de Chile: Editorial Universitaria, 2016.
- Geertz, C. *Negara. El estado-teatro en el Bali del siglo XIX*. Buenos Aires: Paidós, 2000.
- Giddens, A. *Sociología (6.a ed.)*. Madrid: Alianza Editorial, 2010.
- GUPTA, A. *Fronteras borrosas: el discurso de la corrupción, la cultura de la política y el estado imaginado*. En P. Abrams, A. Gupta, & T. Mitchell (Eds.), *Antropología del Estado*. pp. 71-144. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2015.
- HEVIA, F. *Dinámicas de relación sociedad-Estado en la educación en Veracruz, México*. *Perfiles Latinoamericanos*, 25(49), 169-194, 2017. doi: 10.18504/pl2549-008-2017
- ILLANES, M. A. *Cuerpo y sangre de la política. La construcción histórica de las visitadoras sociales (1887-1940)*. Santiago de Chile: LOM Ediciones, 2007.
- IRUSTA, A. *El concepto de Gubernamentalidad, la economización de la política y el problema del estado en Michel Foucault*. *Philosophia*, 74(2), 39-59, 2014.
- KINGSLEY, J. J., & TELLE, K. *Introduction. Performing the State*. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 172(2-3), 171-178, 2016. doi: 10.1163/22134379-17202025
- LARRAÑAGA, O., Contreras, D., & Cabezas, G. *Políticas Contra la Pobreza: de Chile Solidario al Ingreso Ético Familiar*. Santiago de Chile, 2014
- LATOUR, B. *Reensamblar lo social: una introducción a la teoría del actor-red*. Buenos Aires: Ediciones Manantial, 2008.
- LEÓN, L. *Ni Patriotas ni Realistas. El bajo pueblo durante la Independencia de Chile 1810-1822*. Santiago de Chile: Ediciones de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 2011.

- Ley 20.595. Crea el Ingreso Ético Familiar que establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea subsidio al empleo de la mujer. , 2012.. Valparaíso: Congreso Nacional.
- LOREY, I. Estado de inseguridad. Gobernar la precariedad. Madrid: Traficantes de Sueños, 2016.
- MAGALHÃES Brito, S. "Estados imaginados" e novas virtudes: notas sobre a construção das políticas de transparência e combate à corrupção. *Horizontes Antropológicos*, 24(50), 25-52, 2018. doi: 10.1590/s0104-71832018000100002
- MARCUS, A. Interrogating the neo-pluralist orthodoxy in American anthropology. *Dialectical Anthropology*, 32(1-2), 59-86, 2008. doi: 10.1007/s10624-008-9053-x
- MARTIN, M. P. Cambio o continuidad de las políticas de protección social en Chile en gobiernos de centroizquierda y centroderecha. *Reforma y Democracia*, (64), 193-224, 2016
- MARTÍNEZ B., S. P. Entre bastidores: etnografía de la política pública para los afrodescendientes en Cali, Colombia. *Revista Colombiana de Antropología*, 55(1), 213-238, 2018. doi: 10.22380/2539472x.577
- MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL. Informe de Desarrollo Social 2017. Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social, 2017.
- MITCHELL, T. Sociedad, economía y el efecto del Estado. En P. Abrams, A. Gupta, & T. Mitchell (Eds.), *Antropología del Estado*. pp. 145-186. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2015.
- OKONGWU, A. F., & MENCHER, J. P. The Anthropology of Public Policy: Shifting Terrains. *Annual Review of Anthropology*, 29, 107-124, 2000. doi: 10.1146/annurev.anthro.29.1.107
- PÉREZ, F. Laboratorios de reconstrucción urbana: hacia una antropología de la política urbana en Colombia. *Antipoda*, (10), 51-84, 2010.
- PONCE de León, M. Gobernar la pobreza. Prácticas de caridad y beneficencia en la ciudad de Santiago, 1830-1890. Santiago de Chile: Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, 2011
- RACZYNSKI, D. Políticas Sociales Y De Superación De La Pobreza De Chile. pp. 1-36. Austin: University of Texas, 2002.
- RAMÍREZ, M. C. Presentación. La antropología de La política pública. *Antipoda*, (10), 13-17, 2010. doi: 10.7440/antipoda10.2010.02
- RAMOS Zincke, C. La producción de la pobreza como objeto de gobierno. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2016.
- RENOLDI, B. Estados posibles: travesías, ilegalismos y controles en la Triple Frontera. *Etnográfica*, 19(3), 417-440, 2015. doi: 10.4000/etnografica.4049
- RODRIGUEZ, N. M., & ESTRADA, M. del R. Tácticas de gobierno en la política de protección de tierras de la población desplazada en Colombia: Una etnografía del Estado. *AIBR Revista de Antropología Iberoamericana*, 11(3), 381-404, 2016. doi: 10.11156/aibr.110305
- ROJAS, C. Ayudar a los pobres. Etnografía del Estado social y las prácticas de asistencia. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2019.
- ROSE, N., & Miller, P. Political power beyond the State: Problematics of government. *British Journal of Sociology*, 43(2), 173-205, 1992. doi: 10.1111/j.1468-4446.2009.01247.x
- ROVIRA Rubio, R. A. La pobreza en Chile y su superación como problema de estado: un análisis de los discursos presidenciales de la Concertación. (Universitat Autònoma de Barcelona). Universitat

- Autònoma de Barcelona: Barcelona, 2014. Recuperado de <http://www.tdx.cat/handle/10803/285126>
- RUBILAR, G., & Grau, M. O. Direcciones y derroteros de la Protección Social en Chile: Análisis del proceso de reconstrucción de una ciudadanía basada en derechos. RUMBOS TS, XII(15), 11-37, 2017
- RUIZ Olabuénaga, J. I. Metodología de la Investigación Cualitativa. Bilbao: Universidad de Deusto, 2007.
- SALAZAR, G., & Pinto, J. Historia contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía (1.a ed.). Santiago de Chile: LOM Ediciones, 1999.
- SHORE, C. La Antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la «formulación» de las políticas. Antipoda, Revista de Antropología y Arqueología, (10), 21-49, 2010. doi: 10.7440/antipoda10.2010.02
- SHORE, C., & WRIGHT, S. Policy. A new field of anthropology. En C. Shore & S. Wright (Eds.), *Anthropology of Policy. Critical perspectives on governance and power* (pp. 9-39). Abingdon: Routledge, 1997.
- TABBUSH, C. Género y protección social: las transferencias condicionadas de ingresos en Chile. Textos & Contextos (Porto Alegre), 10(2), 258-273, 2011.
- TORRES, F., Herrera, F., VIZCARRA, I., & LUTZ, B. Etnografía institucional del proyecto estratégico de seguridad alimentaria (PESA) en una comunidad Mazahua. Nueva Antropología, 28(82), 51-81, 2015.
- VARGAS, L. H., & SOCÍAS, F. El subsistema Seguridades y Oportunidades del Ingreso Ético Familiar de Chile desde un enfoque de derechos: análisis de su trayectoria y de sus desafíos futuros. Revista Opera, 18, 183-202, 2016. doi: 10.18601/16578651.n18.10
- VEGA, O. La Paradoja de la Política Social y el Programa Puente: Superación de la extrema pobreza o inclusión/exclusión social. Revista MAD, (15), 93-103, 2011. doi: 10.5354/0718-0527.2006.14023
- VIDAL Molina, P. F. Programa Puente en Chile: ¿un avance hacia la construcción de sujetos? Revista Perspectivas: Notas sobre intervención y acción social, (17), 123, 2018. doi: 10.29344/07171714.17.1220
- WEBER, M. Bureaucracy. En A. Gupta & A. Sharma (Eds.), *Anthropology of the State. A reader* (pp. 49-70). Oxford: Blackwell Publishing, 2006.
- WILLEMS, W. Risky dialogues: The performative state and the nature of power in a postcolony. Journal of African Cultural Studies, 27(3), 356-369, 2015. doi: 10.1080/13696815.2015.1026881

NOTAS

1. Agradezco a ANID y su programa de formación de capital humano avanzado, por la beca Chile para estudios doctorales en el extranjero, folio 72190277, que financia esta investigación.
2. La pobreza comenzó a ser «medida» en Chile recién a partir de la década de 1970, con posterioridad al golpe de Estado (Ramos Zincke 2016). En estos años, se diferenciaba básicamente entre una oligarquía pudiente y un «bajo pueblo» empobrecido.
3. Las gotas de leche eran instituciones privadas que supervisaban la lactancia de madres populares. Si la mujer no era capaz de alimentar a su hijo/a, la gota de leche entregaba leche artificial para asegurar la nutrición (Illanes 2007).

4. Los consultorios correspondían a consultas médicas ubicadas en los lugares de habitación popular.
5. Las dispenserías eran oficinas en donde se realizaban consultas médicas de baja complejidad y se entregaban los fármacos y remedios que eran recetados a la población pobre. De acuerdo con la prescripción, los medicamentos podían ser gratuitos o de pago.
6. Las visitadoras sociales fueron incorporadas a los organigramas de las grandes industrias a partir de la década de 1920. Eran las encargadas de realizar inspecciones respecto de la calidad de vida de los obreros y sus familias, levantando catastros de las principales necesidades de la clase trabajadora. Con esto, buscaban que las empresas aseguraran una mínima calidad de vida para el obrero y su grupo familiar, actuando como importantes mediadoras en la disminución de la conflictividad capital-trabajo. Dada su función, fueron ampliamente legitimadas por los trabajadores, y también actuaron como interlocutoras con la Inspección del Trabajo cuando ésta mediaba en los conflictos entre sindicato y empresa (Illanes 2007).
7. En este periodo histórico se produjo la confluencia de varios procesos sociales que permitieron dotar de estabilidad al momento desarrollista. Un elemento que resultó clave fue la conformación de la «familia heteropatriarcal» como norma social. A través de la normalización del matrimonio como institución social, se vinculaba a los varones de forma directa con un grupo familiar, lo que contrastaba con los mecanismos de no-vinculación familiar que habían caracterizado la sociedad chilena hasta la primera mitad del siglo XX. Con esto, los trabajadores varones se incorporaban al trabajo industrializado, mientras las mujeres lo hacían al trabajo doméstico (remunerado y no remunerado). Las industrias de la época extendían los «beneficios» que obtenían los sindicatos hacia la totalidad del grupo familiar, entregando becas de estudios para hijos e hijas, suplementos en insumos y posibilidades de esparcimiento para la familia completa. Por su parte, el Estado hacía extensiva la seguridad social que obtenía el varón trabajador hacia la totalidad del grupo familiar.
8. Nombre coloquial con el que se conoce a un grupo de economistas de la Pontificia Universidad Católica de Chile posgraduados en la Escuela de Chicago, en donde estudiaron los postulados neoliberales bajo la tutela de Milton Friedman.
9. Como durante el siglo XIX todavía no se había producido una efectiva gubernamentalización (en su sentido estrecho) de la pobreza en Chile, se destacaron los mecanismos desarrollados por la caridad extramuros que prefiguraron la relación Estado-población pobre establecida durante el siglo XX.
10. Aproximadamente 42R\$.
11. Aproximadamente 75R\$.
12. Aproximadamente 540R\$.
13. El fondo Yo Emprendo Semilla, al cual postula gran parte de las usuarias del programa Familias, alcanza los \$300.000 (aproximadamente 2000R\$).

RESÚMENES

El programa Familias es una política pública destinada a mejorar las condiciones de bienestar de la población vulnerable en Chile. En esta comunicación se rastrean sus orígenes históricos hasta el

siglo XIX, cuando «señoras» de clase alta visitaban a «madres» pobres. Además, se caracterizan los diferentes tránsitos y cambios experimentados hasta el siglo XXI, cuando lo «asistencial socializado» emerge como propuesta de superación de la pobreza. Con base en el análisis histórico y en relatos de trabajadores actuales del programa Familias, se establecen algunos ejes de

continuidad y cambio en la relación establecida entre el Estado y la población pobre.

O programa Familias é uma política pública que visa melhorar as condições de vida da população vulnerável do Chile. Nesta comunicação, se rastreiam suas origens históricas no século 19, quando «senhoras» da classe alta visitavam «mães» pobres. Além disso, se caracterizam os diferentes trânsitos e mudanças vivenciadas até o século XXI, quando se utilizou o «asistencial socializado» como proposta de superação da pobreza. Com base na análise histórica e nos relatos dos atuais trabalhadores do programa Famílias, alguns eixos de continuidade e mudança se estabelecem na relação que se estabelece entre o Estado e a população pobre.

The programa Familias is policy aimed at improving the living condition of the vulnerable population in Chile. In this communication its historical origins are traced back to the 19th century, when upper-class «ladies» visited poor «mothers». In addition, the different transits and changes experienced up to the 21st century are characterized, when «socialized care» was used as a proposal to overcome poverty. Based on the historical analysis and on reports from current workers of the programa Familias, some axes of continuity and change are established in the relationship established between the State and the poor population.

ÍNDICE

Palavras-chave: estado, políticas públicas, governamentalidade, pobreza, historicidade

Palabras claves: estado, políticas públicas, gubernamentalidad, pobreza, historicidad

Keywords: state, public policy, governmentality, poverty, historicity

AUTOR

INTI FERNANDO FUICA REBOLLEDO

Sociólogo, máster en Antropología. Doctorando en Antropología Social y Cultural, Universitat Autònoma de Barcelona.

E-mail inti.fuica.rebolledo@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2089-5062>