



**FACULTAD DE HUMANIDADES
INSTITUTO DE SOCIOLOGÍA
CARRERA DE SOCIOLOGÍA**

**ACCESO A INFORMACIÓN Y CIUDADANÍA: ANÁLISIS DE LA
OFICINA DE INFORMACIÓN, RECLAMOS Y SUGERENCIAS DEL
HOSPITAL DR. GUSTAVO FRICKE DE VIÑA DEL MAR**

Memoria de Grado para optar al Grado de Licenciada en Sociología y
Título Profesional de Socióloga

LOREDANA ANDREA CARTES ARAVENA

Profesora Guía:
María Eugenia Domínguez Saúl

JULIO, 2013

Resumen

Esta memoria tiene como objetivo general conocer las connotaciones de sentido que se atribuye (n) a la Oficina de Información Reclamos y Sugerencias (OIRS) del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, en tanto, plataforma de acceso a la información, desde los actores involucrados: funcionarios y usuarios. Para lograr dicho objetivo, se describe e interpreta el discurso relacionado con el concepto de información y ciudadanía mediante un trabajo de campo que recopila el discurso de los actores a través de entrevistas considerando los roles de estos dos tipos de actores.

El interés de abordar esta temática se ubica desde una perspectiva crítica que coloca a la información como un valor social importante al momento de adquirir oportunidades o ser sujeto de beneficios, derechos o deberes, en este aspecto las instancias de acceso a estas posibilidades, juegan roles fundamentales para la ciudadanía. En este caso, el foco está en el acceso al conjunto de informaciones que son emanadas desde el Estado de Chile en materia de salud a través de un canal determinado las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS), que cumplen el rol de garante del derecho a la información, y además, como precursor en su carta de derechos ciudadanos, de una comunidad participativa, integrada y evaluadora del Estado.

Ahora bien, la OIRS como objeto del estudio, tiene un marco estructural que la forma y dirige que es el proceso gubernamental denominado Modernización de Estado, que busca mejorar la gestión administrativa y, a su vez, la relación con la ciudadanía. A través de este proceso, se han instaurado nuevos organismos que tienen la misión de llevar a cabo los nuevos objetivos relacionados con el fomento del acceso a la información pública, participación ciudadana y rol fiscalizador de los derechos civiles, entre otros. Lo que se presenta en esta investigación es un organismo cuya función principal es informar de manera presencial, tradicional, más allá de las tecnologías que existen de por medio, lo central es conocer cómo se hace sentir en la comunidad el hecho de “estar informado”, respecto a un tipo

de información particular, en este caso frente a un área que no es menor en cuanto prioridad social, la salud.

Existe entonces, el interés por conocer la percepción de la ciudadanía frente a las instancias de acceso a información en materia de salud en su referente más inmediato y representativo de la salud pública, en este caso el Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar. Se entrelazan, para fines de esta investigación importantes temáticas sociales que ameritan ser discutidas, donde las plataformas de acceso a la información, OIRS, desde lo local y a nivel nacional, pretenden ser punto de intersección entre gobierno y sociedad, entregando la información que las personas deben conocer como derecho, respecto al área y tipo de institución

Para alcanzar el objetivo mencionado se realizó un estudio que permitió conocer desde los usuarios, gestores o representantes y funcionarios, el sentido que para ellos tienen las instancias de acceso a la información, a su vez, como una aproximación a la relación entre Estado y ciudadanía, conociendo el caso de la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar hoy.

La estructura de la memoria se divide en cinco capítulos. El primero comprende el planteamiento del problema a investigar, entrega una contextualización social del rol de la información y su relación con la ciudadanía, así como la relación particular en este caso de investigación con la Modernización del Estado. Además se fundamenta la elección de este tema presentando luego la pregunta que guió la investigación, sus objetivos y la justificación de la misma. El segundo capítulo entrega una revisión teórica de los conceptos más importantes utilizados a lo largo del estudio, incluyendo la Modernidad, Modernización, Modernización de Estado, Sociedad e Información, Participación Ciudadana y Sociología de la Salud. En el tercer capítulo se describe la metodología del estudio y se explica cuál fue el tipo de diseño utilizado, las técnicas de producción y análisis de la información, las condiciones éticas aplicadas y las etapas en que se llevó a cabo el análisis. De la misma forma el cuarto capítulo presenta el análisis realizado después de la lectura detallada y sistemática de

la información recopilada. Finalmente se presentan las conclusiones a las que se ha llegado en esta investigación, donde se dejan además algunas recomendaciones e interrogantes.

Palabras clave: OIRS - Modernización de Estado - Ciudadanía - participación – acceso a información.

Índice

Índice de Esquemas	8
Índice de Tablas	8
INTRODUCCIÓN	10
PRIMER CAPÍTULO:	13
FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	13
1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	13
1.1.1 Proceso de modernización de la sociedad global	13
1.1.2 Proyecto de Reforma y Modernización del Estado en Chile (1994)	14
1.1.3 El acceso a información como posibilitador de la Participación Ciudadana;	16
1.1.3.1 Agenda Pro Participación	16
1.1.3.2 Ciudadanía Activa e Información; desde los estudios del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD	17
1.1.4 Contexto global, fuerte rol de la información	19
1.1.4.1 Historia de la importancia de la información, hitos relevantes	21
1.1.5 El caso de la OIRS como plataforma de acceso a información y expresión de las medidas de Modernización de Estado y Participación	23
1.1.5.1 Las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias	23
1.1.5.2 El caso de estudio en esta investigación	25
1.1.5.3 La OIRS en el Hospital Dr. Gustavo Fricke	26
1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	26
1.2.1 Pregunta de Investigación	27
Objetivo General	27
1.2.3 Justificación del problema de investigación	28
1.2.3.1 Coexistencia: Información, Salud, participación	28
1.2.3 Relevancia de la investigación	29
2.1 RELACIÓN ENTRE MODERNIDAD Y MODERNIZACIÓN, ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO?	31
2.1.1 Modernidad, el cambio de lo social	33
2.1.1.2 José Joaquín Brunner: Una cartografía de la Modernidad	35
2.1.1.2.1 Visión Eurocéntrica de la Modernidad; al encuentro con la modernización	36
2.1.1.2.2 Visión empírico-histórica de la Modernidad	37
2.1.1.3 ¿Agotamiento del proyecto moderno?	38
2.1.2 MODERNIZACIÓN, HACIA SU COMPRENSIÓN	40
2.1.2.1 Teóricos de la Modernización	40
2.1.2.2 Múltiples modernidades, más de un proceso de modernización	42
2.1.2.3 Modernización y sus procesos, según José Joaquín Brunner	43
2.1.3 MODERNIZACIÓN DE ESTADO: UNA DECISIÓN POLÍTICA	47
2.1.3.1 Modernización del Estado: El Caso de Chile	47
2.1.3.1.1 El principio modernizador en la Gestión Pública de Chile	49
2.2 SOCIEDAD E INFORMACIÓN	52
2.2.1 Distintas Concepciones Teóricas Referentes a la Sociedad y la Información	53
2.2.1.1 Sociedad de la Información	53
2.2.1.2 Sociedad Informacional	54
2.2.1.3 Concepto de Sociedad de la Información ligado a educación	55
2.2.2 ¿Qué entendemos por Información?	56
2.2.2.1 Hacia una respuesta desde lo social	56
2.2.2.2 Información como Derecho	59
Perspectiva de justificación individual del derecho al acceso a información	60

<u>La Información como presupuesto de la exigibilidad de derechos sociales</u>	60
2.3 ACERCA DE LA CIUDADANÍA	63
<u>2.3.1 La Concepción Marshalliana de Ciudadanía</u>	64
<u>2.3.2 Ciudadanía, desde otra perspectiva</u>	66
<u>2.3.2.1 Participación ciudadana asociada a la gestión pública</u>	67
<u>2.3.2.1 Tipología de participación Ciudadana (Fernández y Ordoñez 2007)</u>	68
2.4 CONSIDERACIONES RESPECTO AL CONCEPTO SOCIAL DE SALUD	73
<u>2.4.1 Sistema de salud en Chile: Hospitales públicos</u>	74
<u>2.4.2 Salud pública en Chile: Una tarea pendiente, AUGE</u>	76
<u>2.4.3 El rol de FONASA</u>	76
<u>TERCER CAPÍTULO: MARCO METODOLÓGICO</u>	78
<u>Introducción</u>	78
3.1 Características del lugar en que se desarrolla la investigación: Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar	78
<u>3.1.1 Características de Capacidad y Atención</u>	79
3.2 METODOLOGÍA APLICADA	80
<u>3.2.1 Tipo de Estudio</u>	80
<u>3.2.2 Tipo de diseño</u>	81
<u>3.2.3 Universo y muestra</u>	81
<u>3.2.4 Técnicas de producción de la información</u>	83
<u>3.2.5 Técnicas de análisis de la información</u>	84
<u>3.2.5.1 Etapas del análisis</u>	85
<u>3.2.6 Calidad del diseño</u>	86
<u>3.2.7 Etapa de entrada y realización del campo: Aproximaciones al Trabajo de Campo</u>	87
<u>CUARTO CAPÍTULO: PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS Y ANÁLISIS</u>	89
<u>Introducción</u>	89
4.1 Desde la perspectiva de los funcionarios públicos de la OIRS	91
<u>4.1.1 OIRS Connotaciones de sentido asociadas a la OIRS como unidad en el Servicio de Atención a las Personas (SAP)</u>	91
<u>4.1.1.1 La OIRS en sus comienzos</u>	91
<u>4.1.1.2 Como organismo “intermediario e integrador”, en su relación con los usuarios</u>	92
<u>4.1.2 Connotaciones de sentido asociado a Información</u>	96
<u>4.1.2.1 Unilateralidad en la relación de información</u>	96
<u>4.1.2.2 Información como producto, qué y cómo se informa. Asociado al contenido y forma de la información entregada</u>	96
<u>4.1.2.3 Informar, en constante movimiento</u>	98
<u>4.1.2.4 Información como herramienta positiva</u>	99
<u>4.1.2.5 La visión de usuario asociado su nivel de conocimiento</u>	99
<u>4.1.3 Participación ciudadana asociada a la OIRS</u>	100
<u>4.1.3.1. ¿Participación a través de la figura del reclamo?</u>	100
<u>4.1.3.2. Rol “fiscalizador” o denunciante del usuario</u>	101
<u>4.1.3.3. Usuario informante</u>	102
4.2 Desde la Perspectiva de los Usuarios de la OIRS	102
<u>4.2.1. Connotaciones de sentido asociadas a la OIRS</u>	102
<u>4.2.1.1. Proximidad con el usuario</u>	103
<u>4.2.1.2. OIRS en un espacio social particular, un llamado a la empatía</u>	104
<u>4.2.1.3. La visión del funcionamiento de la OIRS</u>	104
<u>4.2.2 Connotaciones de sentido asociadas a Información</u>	105
<u>4.2.2.1 Visión de la función informativa</u>	105
<u>4.2.2.2. La disposición del informante como factor determinante</u>	106

4.2.2.3. Usuarios: autopercepción	107
4.2.2.4. El usuario y el procesamiento de la información	108
4.2.2.5. Informarse, una acción individual	109
4.2.2.6. Usuario como receptor pasivo	110
4.2.3. <i>Connotaciones de sentido asociadas a Participación Ciudadana</i>	111
4.2.3.1. Participación, el rol del ciudadano	111
4.2.3.2. La “sugerencia”	112
CONCLUSIONES	113
Introducción	113
PARTICIPACIÓN CIUDADANA, LA GRAN AUSENTE	113
MEDIANAMENTE INFORMADOS	115
¿OIRS MODERNA?	116
PROPUESTAS E INTERROGANTES ABIERTAS	118
Fuentes Bibliográficas	121
ANEXOS	126
Pauta entrevista a usuarios	126
Pauta de entrevista a funcionarios	127

Índice de Esquemas

Esquema 1:

Modernidad y Modernización.....	54
---------------------------------	----

Esquema 2:

Proceso e implicancias de la información.....	72
---	----

Índice de Tablas

Tabla 1:

Tipología de participación ciudadana, Fernández y Ordoñez.....	83
--	----

Tabla 2:

Muestra entrevistas usuarios y funcionarios.....	95
--	----

Tabla 3:

Categorías para el análisis de las unidades de análisis.....	99
--	----

Tabla 4:

Resumen de categorías y subcategorías aplicadas en el análisis.....	104
---	-----

Siglas

DOS	División de Organizaciones Sociales
FONASA	Fondo Nacional de Salud
OIRS	Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias
PRYME	Programa de Reforma y Modernización de Estado
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PMG	Programa de Mejoramiento de la Gestión
SSVQ	Servicio de Salud Viña del Mar – Quillota
SEGPRES	Secretaría General de la Presidencia
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

INTRODUCCIÓN

Estamos en un momento en el que hacer retrospectivas nos lleva a ver realidades muy distintas a las que se observan hoy. Es común escuchar en las generaciones más adultas que todo es diferente a como era en sus tiempos. De esta manera parecen observar la realidad actual y que está ante sus ojos de forma inmediata, como a un extraño, con el cual no saben cómo comunicarse. El ritmo de la vida y las formas en que se da curso a las cosas presenta cambios innegables. Es más, el cambio es inherente a la actualidad, a lo que es por muchos denominado como Modernidad, que se caracteriza por la existencia del Estado Nación, el mercado y la democracia. Las discusiones de la realidad social tienen como protagonistas, el consumo, la fuerza de los medios de comunicación masiva y las nuevas tecnologías de información, etc. Todos estos factores posicionados en el contexto de la globalización, que ha masificado, tanto las transformaciones, como los efectos. Las formas de socialización se han vuelto más impersonales y también autores como José Joaquín Brunner, hablan en Sociología de la individuación como fenómeno. Han surgidos nuevos canales de comunicación e información, códigos y formas de expresión, por ejemplo, la alfabetización digital, es decir, el aprendizaje de la comunicación mediante el uso de nuevas tecnologías, principalmente, el computador e Internet, se ha transformado en todo un lenguaje. Es así que se ha convertido en una necesidad estar constantemente actualizados porque el no estarlo implica estar un paso atrás en cuanto a lo que está pasando, en lo que nos afecta, nos beneficia, en definitiva en lo que nos involucra. He ahí el protagonismo de la información, sus canales, lenguaje y códigos.

El rol de la información ha crecido, y los individuos reciben información desde todas las direcciones y por distintos medios, pero qué sucede con su valoración y qué tipo de información se valora, es decir, cuáles son los criterios para seleccionar la información, o ¿acaso no existe un “filtro” que priorice entre un tipo de información en vez de otra?. ¿Existe acaso para las personas un tipo de información más importante? ó ¿cómo se relacionan con mecanismos de canalización de información y contenidos particulares?. Son muchos los tópicos que son inherentes a la “información” y sus derivados, desde el por qué y para qué se informan las personas, hasta los medios y legislación al respecto. Los espacios de interacción

en torno a la adquisición de información, ya sean institucionalizados o no, figuran como las instancias en que estas interrogantes pueden ser investigadas, o al menos llegar a algunas aproximaciones que den pistas al respecto desde los propios sujetos involucrados.

Es así como la información está presente en todo y al igual como los temas políticos y económicos también forma parte de las responsabilidades del Estado. En este sentido ha debido pronunciarse, así se han adaptado nuevos principios y líneas de acción que tienen como finalidad sintonizarse con los nuevos hilos conductores que guían el curso de las sociedades, tanto desde las mismas bases, como desde todo el aparataje público con nuevas estrategias, lo que se ha traducido en la toma de decisiones “modernizadoras”. Decisiones y medidas que para el caso de Chile se ubican en el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME), que se encuentra en marcha abarcando cambios en una serie de tópicos, tanto internos, como en la relación de éste con la ciudadanía, a través de la participación ciudadana en los asuntos públicos en pro de un Estado Moderno.

De esta manera en el presente estudio se conjugan los conceptos de Modernización de Estado, plataforma de acceso a información y participación ciudadana. Estos conceptos se materializan en medida PRYME que crea, las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, (OIRS), orientadas a fomentar el acceso a información gubernamental por parte de los ciudadanos y la relación entre éstos y el Estado.

Por consiguiente, este trabajo de memoria se enmarca dentro de la posibilidad de comprender de mejor manera las diferentes articulaciones que se están dando hoy entre los distintos actores sociales, entendidos como los componentes de la denominada sociedad civil y su relación con las políticas públicas - sociales, provenientes de instituciones representantes y pertenecientes al Estado. Estas articulaciones serán investigadas respecto a una materia de interés global: información y ciudadanía, que tiene a su vez nuevas formas de presentación, en este caso, las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias.

Es así, que bajo el interés de realizar una aproximación entre los principales conceptos Modernización de Estado, rol social de la información y participación ciudadana, este estudio apunta a dar luces de la interrelación entre éstos desde un caso concreto, que se basa en la

información dirigida a los ciudadanos desde el Estado canalizada en sus distintas reparticiones. El canal elegido para conocer la exposición de estos conceptos se ubican en un caso particular, la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, donde el contexto está dado además, por las características y condiciones del Sistema Público de Atención en Salud.

PRIMER CAPÍTULO:

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1 ANTECEDENTES DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

En este apartado se expondrán los aspectos que contextualizan el problema de investigación. A continuación la pregunta y objetivos que guían este trabajo y por último los fundamentos se dividen en tres puntos relacionados entre sí, que sustentan la elección de la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias del Hospital Dr. Gustavo de Viña del Mar, como estudio.

1.1.1 Proceso de modernización de la sociedad global

La modernización es un concepto que busca asentarse en la modernidad, como noción histórica, económica y política asociada a “tiempo nuevo”, que, según Raúl Atria (1999) es el espíritu de una época. La modernización, por ende, sería la tecnología de transformación animada por éste espíritu. Siguiendo con Atria, se desarrolla bajo un modelo económico capitalista, es una consecuencia evolutiva de la ola neoliberal. Así, como una cadena de procesos complejos los anhelos modernizadores se convierten en pasos comunes tanto en lo económico, como en lo político y social. En Chile se han llevado a cabo, entre otras, medidas modernizadoras del Estado, éstas medidas están definidas y proyectadas en temáticas del mejoramiento de la Gestión Pública.

Este punto es transversal, permite a la vez dar forma y consistencia a la investigación, tanto para efectos de su relación con el concepto de información como con la Participación Ciudadana. Si bien se considera la información en lo social, entendiendo que la información concentra interés desde todas las direcciones, como contexto, ésta se inserta hoy en la modernidad¹. Esta última, es a su vez, foco, por sí sola, de estudio sociológico por las transformaciones que ha generado, al comprenderse como una época de cambios, que ve nacer

¹ En esta investigación, no se pretende resolver el debate de la existencia de una sociedad latinoamericana moderna, se ha incluido este concepto como necesario para la comprensión de la decisión política que implementa las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias.

a la sociología y, que al mismo tiempo, presenta procesos de modernización al interior de las sociedades y en la interacción entre éstas. La implementación de innovaciones, entendidas como medios en pro de objetivos referidos a la información y participación asociados con la investigación, se ubican precisamente en el marco sociopolítico de la modernización de Estado, y posterior a una trayectoria de intentos modernizadores, hoy el marco que rige a Chile es el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME).

Las medidas de modernización relacionadas con esta investigación, tienen como objetivos el fomento de la participación ciudadana y el acceso a la información entregada por el Estado. Esto muestra que la participación y la información se han ubicado en podios que se traducen en políticas públicas ya que desde el Estado se ha decidido que es tema de Estado se ha invertido y se ha hecho tema, así se ha considerado como una preocupación la situación de cómo llega la información a la población, implementando por ejemplo oficinas de información que se ubican dentro de un plan de modernización.

1.1.2 Proyecto de Reforma y Modernización del Estado en Chile (1994)

Durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle presidente de Chile en el período 1994-2000, comienzan a desarrollarse en el país los primeros indicios claros respecto a medidas que tenían por finalidad modernizar aspectos internos y externos del Estado, es decir, enfocados tanto, a sus mecanismos de operación, como a los objetivos y lineamientos que constituirían una proyección.

Algunos analistas como Marianela Armijo (2002) observan al período de Frei como punto inicial en que la modernización del Estado se institucionaliza al interior de éste. Por el contrario, en el período anterior, de Patricio Aylwin, se identifica un contexto marcado por la búsqueda de la estabilización y adaptación de este proceso, como un período de prueba que, a su vez, posibilita lo acontecido posteriormente. Según Armijo a pesar de las medidas adoptadas en el periodo Aylwin, “no existió un ámbito específico y circunscrito de reforma y/o modernización del Estado, sino, un conjunto de iniciativas de nivelación de las

condiciones de la administración pública y el fortalecimiento de la institucionalidad para enfrentar los profundos desafíos de la recuperación democrática” (Armijo 2000, p.11).

El aspecto central de la modernización estatal en Chile se sitúa a mediados de los años 90 en el mejoramiento de la Gestión Pública. Siendo entonces, la gestión pública el objetivo fundamental del proceso. Como conceptos incipientes comenzó a hablarse de la recuperación de las instituciones públicas y estándares de calidad en atención a los usuarios, así como también de una ciudadanía participativa como característica de la democracia.

Así durante la presidencia de Eduardo Frei, se crea el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, una vez en el gobierno de Ricardo Lagos y en consecuencia con los objetivos del Comité Interministerial, se crea el Comité de Ministros para la Reforma del Estado y una Secretaría Ejecutiva encargada de implementar las modificaciones que se demandasen el 28 de junio del 2000 (Doña, 2006). En esta línea surge el Proyecto de Reforma y Modernización del Estado (PRYME) es una división del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, creado en el año 2000 y orientado a la modernización y la incorporación de tecnologías de información para el mejoramiento de la estructura del Estado y la gestión pública.

El proyecto está dirigido por los ministros Secretario General de la Presidencia, del Interior, Hacienda y Secretario General de Gobierno. Este proyecto resalta como el gran conjunto de medidas con las cuales el Estado pretende el logro de los fines modernizadores. El diseño de este proyecto se basa principalmente en dos líneas: la primera referida a transformaciones en la estructura del sector público, destacando la búsqueda de una estructura estatal **flexible** y la segunda centrada en la gestión de dicho sector. En los conceptos asociados a la mejora de la gestión pública están presentes la eficiencia, la **participación de la ciudadanía** y la transparencia de la actividad estatal, considerando a su vez, tres dimensiones básicas para la modernización de la gestión pública, que son: los recursos humanos, la calidad del servicio que se presta a la ciudadanía donde las perspectivas se enfocan a un cambio de la

relación Estado – usuario y, por último, la sistematización de un nuevo paradigma sobre gestión pública.

Consecuentemente, este proyecto es parte de un proceso que recoge y profundiza las decisiones tomadas por los anteriores gobiernos de la Concertación en relación con el mejoramiento de la calidad de servicio a los usuarios del sector público.

“...nuestra pretensión es que la información a la ciudadanía relativa a sus derechos como usuarios frente al Estado, desplace una parte del control y evaluación de la gestión al propio ciudadano... en concordancia con el punto anterior, se establecerán sistemas de distribución de la información a los usuarios que permitan incrementar el nivel de **conocimiento** que ellos tienen sobre información relevante relacionada con el sector público, en la perspectiva de maximizar el acceso a la información del Estado. Con sistemas de Internet y puntos de información pública. (Hormazábal 1996, p.116)

De esta forma, el proceso de Modernización impulsado por el Estado a través del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública (ahora representado por el PRYME habría buscado impulsar organizaciones actualizadas e insertas considerando el nuevo contexto nacional e internacional en el que se encuentra el país. (Doña, 2006, p.6)

La modernización está orientada en nuestro país a implementar por un lado la Gestión pública institucional y constitucional por un lado, dirigida por el principio de logro de objetivos, la eficiencia y transparencia, por otra parte busca fomentar la Participación ciudadana siguiendo los principios democráticos busca acercarse a la ciudadanía.

1.1.3 El acceso a información como posibilitador de la Participación Ciudadana;

1.1.3.1 Agenda Pro Participación

“La participación se fortalece si en ella está presente una ciudadanía **bien informada** de sus derechos e instituciones públicas prestas a entregar la información solicitada” (Agenda Pro Participación Ciudadana, 2007). En la Agenda Pro Participación Ciudadana 2006-2010 es el marco programático de una forma de hacer gobierno, se plantean desde el Estado la relación que existe entre participación ciudadana y la información, en base a la concepción gubernamental de estos conceptos, busca entre sus objetivos el ejercicio de los derechos

ciudadanos para una democracia de mejor calidad. Por lo tanto es pertinente consignarlos como antecedentes. En esta agenda la información es vista como “el derecho a conocer”.

La Agenda Pro Participación en Chile enuncia la puesta en marcha en las instituciones públicas de dos mecanismos que ligan participación e información, en el ítem **Derecho Ciudadano a la Información**. Figura como primer punto están los Portales Ciudadanos – virtuales, caracterizados por concentrar en un sitio virtual toda la información referente a políticas públicas, programas y beneficios, asimismo, derechos y procesos participativos que cada sector defina. Como segunda puesta en marcha, aparecen las **Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias**, como concepto referencial a estas oficinas la agenda lo plantea de la siguiente manera: “la ciudadanía tiene derecho a informarse y a ser informada del conjunto de políticas públicas que el gobierno lleva adelante a través de los ministerios y servicios”. Al formar parte de la Agenda Pro participación, la oficina de información se ve incluida en los programas que buscan fortalecer el valor democrático de la participación ciudadana, por lo tanto, un ítem importante de su formulación está dado por su eventual rol en lo participativo. Así vemos que desde el Estado es necesario implementar mecanismos conducentes a posibilitar el acceso a información por parte de la ciudadanía, ya sea desde dos direcciones: La Agenda Pro Participación Ciudadana y a la vez desde el PRYME, ambos tienen el ítem de la información como quehacer.

1.1.3.2 Ciudadanía Activa e Información; desde los estudios del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD

Otro antecedente respecto al tema lo enuncia el Informe del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Chile titulado “Más Sociedad para gobernar el futuro” (2000), indaga sobre un término que, como ya hemos mencionado, se ha transformado en foco de interés tanto intelectual, como a nivel de programas de gobierno: la participación ciudadana.

Este Informe del PNUD (2000), aborda el tema de la participación activa justamente desde el Estado y las políticas públicas, específicamente las sociales. Hace referencia a la panorámica de los mecanismos de promoción de una ciudadanía activa en Chile. Resalta que

“las capacidades de los ciudadanos de moldear el orden colectivo depende en gran medida de las oportunidades que ofrezcan las instituciones” (PNUD 2000, p.176), es decir, de las instancias y espacios que por parte de la institucionalidad estatal se brinden a la sociedad civil para ser partícipes de la institución. Además acota que la participación no debe remitirse al voto, esta participación no cubre las necesidades que se dan a nivel local, regional y nacional, por lo que se hace necesario revisar qué está pasando en estos niveles.

Asimismo atribuye a la participación la connotación de ser una herramienta necesaria si lo que se desea es conocer la distancia que separa o acerca a los principios legales, es decir, lo formalmente propuesto, de lo que realmente acontece. Asocia también, participación con empoderamiento, como una forma de estrechar la desigualdad. Se plantea según el PNUD (2000) que la participación se activa en defensa de intereses y derechos, como una reacción a lo que se presenta como orden social. Fundamentalmente el PNUD expone que “los anhelos de participación se nutren de dos motivaciones: una búsqueda de sentido y de una mayor incidencia sobre la marcha de las cosas”. (PNUD, 2000, p.192)

Señala finalmente, que existe una relación entre la participación ciudadana y el capital social, siguiendo a Bourdieu, es decir, la presencia de compromisos con las instituciones democráticas, establecidas por las personas, desarrolla una capacidad asociativa en ellas y una mayor noción de reciprocidad. Por el contrario, el debilitamiento de la acción ciudadana parece radicar en la fragilidad del vínculo social. (PNUD, 2000, pp. 191-197).

Por ende, las conclusiones más relevantes del Informe radican en que las oportunidades y restricciones de la ciudadanía se relacionan con la calidad del vínculo social, es por eso que necesitan ser fortalecidos.

Lo anteriormente planteado tanto por la Agenda Pro Participación, como por el PNUD ubica al tema de la participación en directa relación con lo que por parte de la institucionalidad estatal emane como política pública, así como también lo conecta con el tema del acceso a información siendo conceptos que se condicionan entre sí.

1.1.4 Contexto global, fuerte rol de la información

Otro de los factores que contextualizan esta investigación corresponde al tema de la información. La relación que las personas establecen con la información representa hoy un foco de interés sociológico, uno de los aspectos interesantes a investigar es identificar los rasgos de la relación que se produce entre las formas que toma la información y los individuos, y los cambios que se traducen o no, en signos que los propios ciudadanos advierten respecto a esta relación, desde espacios tan cotidianos de interacción con la información, e importantes para la calidad de vida como son los establecimientos de atención de salud públicos.

La vertiginosa oleada que ha tenido la información y la creciente fuerza de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), que han expuesto teóricamente autores como Manuel Castells y Armand Mattelart, han producido que al investigar sobre alguno de los distintos aspectos de la información se llega, la mayoría de las veces, a los medios de comunicación masiva o a las TIC como dispositivos. Considerando lo anterior, y tratando de cubrir otra rama de este conjunto se decide conocer, de manera particular, el rol que representa la información a través de las propias apreciaciones que surgen en la comunidad. Sin embargo, es necesario limitar esta preocupación a un campo particular abarcable para cumplir con los objetivos de la investigación. Como forma de delimitar el marco de este trabajo se plantearon algunas interrogantes tales como: ¿a qué margen de información se dedicará la investigación?, consciente de la multiplicidad de información existente y a la vez, de las condiciones de realización del trabajo. Se limitó el margen a indagar la información de carácter público, que es distribuida por el Estado, a través de sus instituciones y organismos representativos. Es, en esta búsqueda, que se llega a las Oficinas de información, reclamos y sugerencias (OIRS). Por lo tanto, se abarcará la información dirigida a la ciudadanía que tiene como contenido temático los distintos servicios, beneficios o procedimientos a seguir, a los cuales las personas pueden optar en las distintas reparticiones públicas según su quehacer y, particularmente se dedicará a la información que el Estado entrega en materia de salud. Desde este plano, es importante indagar, considerando el protagonismo de la información en la sociedad moderna en las formas en las cuales se maneja la información pública, así como también de qué manera es

entregada a la ciudadanía y las disposiciones o connotaciones que los individuos le atribuyen, teniendo como contexto a nivel de sociedad, una invasión de avisos que llaman a informarse principalmente en materia de consumo. Lo central entonces, es llegar a conocer las connotaciones de sentido frente a un tipo de información determinada en una masiva urbe de medios para adquirirla y comunicarse. Si existe un planteamiento de lograr una sociedad chilena con habilidades que le permitan actualizarse en el manejo tecnológico recurriendo a términos como Sociedad de la Información, es importante conocer previamente qué atributos se entrega a la información, **a estar informado** y en qué forma es entregada o las modalidades de acceso, es decir, conocer las experiencias actuales desde lo básico, para eventualmente, realizar proyecciones en relación a las implementaciones tecnológicas que conllevan un mayor impacto y posicionamiento a largo plazo.

Realizando aproximaciones a los trabajos teóricos y de investigación en el estudio de la información, en un sentido social, apartando las teorías de información matemáticas, tomando en cuenta cómo se accede a ésta, qué grados de importancia puede significar para las personas y qué eventuales usos le dan a la información, es posible encontrar planteamientos como los de Alain Ambrosi (2005) sobre la Sociedad de Saberes Compartidos, pero con mayor frecuencia es el concepto de “Sociedad de la Información” el predominante teórico en estas materias. Entre los intelectuales que teorizan sobre la Sociedad de la Información ó Informacional destacan autores como Castells y Mattelart. Las concepciones de estos autores se vinculan con las tecnologías de Información y Comunicación, TIC. Las TIC, en la sociedad actual han concentrado todo un quehacer y desafíos, tanto para la ciudadanía como para las esferas de poder y el Estado. La concepción de la Sociedad de la Información, como un engranaje mediatizado por las tecnologías, ha traído consigo que se asocie información al hecho de estar actualizados en cuanto a los medios por los cuales se accede ésta.

Desde otra vereda el PNUD se ha pronunciado respecto al concepto información en su informe del año 2004 “Poder: ¿Para qué y para quiénes?. Se entiende “información” ante todo como poder, como una herramienta positiva y condicionante. La información es poder, y sin ella no pueden constituirse sujetos capaces de hacer cumplir sus derechos. (PNUD, 2004). A su vez, es vista como elemento clave en la toma de decisiones, en el control y en las medidas

posteriores que sean tomadas ante situaciones irregulares en las que las personas puedan estar involucradas, facilitando además la participación ciudadana. De la mano de esta perspectiva que será desarrollada en los capítulos siguientes, este trabajo plantea concentrar los esfuerzos en remitirnos a la “información” en sí misma y en la forma tradicional que se transmite, presencial, modalidad que perdura hasta hoy, que no necesita de conocimientos, capacitación ó herramientas previas para su acceso, como sí es el caso de otros mecanismos como Internet, de esta forma acceder a las connotaciones que se atribuye a estar o no informado en un área específica.

1.1.4.1 Historia de la importancia de la información, hitos relevantes

A modo de contexto, de manera creciente las discusiones sobre la importancia de la información comenzaron a tener lugares en esferas no sólo a nivel intelectual, sino también a nivel social, principalmente en la esfera económica y posteriormente, luego de años de debates, en instancias como la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información de Ginebra 2003, trascendiendo a nivel mundial, como factor clave en la optimización de la producción, y al mismo tiempo pasa a ser una preocupación a nivel de Estado en varios países.

En la esfera estatal nacional, la Comisión Presidencial de Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación, comenzó a funcionar el 30 de julio de 1998. Forma parte del “cómo” desde el Estado se busca aterrizar un todo que es tema global. Corresponde a la presencia y al significado que la información junto con sus medios de acceso, funcionamiento y expansión, comenzó a adquirir desde la última década del siglo XX. Este fenómeno se impone como foco de estudio, interés y acción desde distintos cuerpos sociales, por ejemplo la investigación en disciplinas de las ciencias sociales, la ciudadanía, el Estado, grupos económicos, etc. A su vez, se convierte en un campo de acción y gestión para los países, mediante las políticas públicas, esto queda plasmado en la Cumbre de la Sociedad de la Información 2003 mencionada anteriormente. Puede decirse que el enfoque que se tiene desde el Estado se dirige hacia la actualización, esta actualización se refiere al acceso y

conocimiento de las TIC, además de la utilización de la información y tecnologías en pro de alcanzar patrones de modernidad.

En ese Informe de la Comisión Presidencial se reconoce a la Sociedad de la Información como **fuerza de poder, productividad y bienestar**. Representa todo un cambio, que a su vez, depende de factores que lo permitan, tales como una madurez social, tanto de sus actores como de las instituciones. El cumplimiento de los desafíos generará cambios de patrones socioculturales, amplitud de las fronteras, sistemas de trabajo, cambios en el funcionamiento de la maquinaria institucional a nivel estatal, por ende, de los paradigmas que rigen aspectos del fundamento de las políticas públicas, hay un cambio en cuanto a las prioridades tradicionales consideradas para la intervención, y se incorpora la línea de las TIC y la información.

“La sociedad de la información, se entiende en este informe como una forma específica de sociedad y economía, donde la generación, procesamiento y distribución de información constituyan las fuentes fundamentales de poder, productividad y bienestar.” (Comisión Presidencial NTIC, 1999)

La valoración de la información y adquisición de conocimiento es un tema que está en boga, a la vez, es considerada, por algunos, como una herramienta de poder y diferenciación (Castells, 1997). Para otros es un motor de movilidad social y como lo señala la Comisión presidencial de NTIC, de bienestar. Este contexto ubica a la información en una plataforma de protagonismo social como ya se ha mencionado, que al mismo tiempo, trasciende a todos los quehaceres. Y la interrogante se centra en este punto, la información ha adquirido un rol, para distintos actores, es en sí un concepto que tiene muchas aristas, destaca, por un lado, la multiplicidad de información existente, y al mismo tiempo, los medios de acceder a ella, para quiénes, porqué y para qué.

Esta investigación se nutre de la vorágine que ha significado la irrupción de las TIC, para **retraer la mirada a lo básico, desde un punto de vista ciudadano a la información, el contenido y sus “derivados”**. Como se ha mencionado la delimitación de contexto está formado por la información disponible para las personas, usuarios, ciudadanos, en la

plataforma OIRS de acceso a información presente en el Hospital Gustavo Fricke de Viña del Mar. Esta delimitación, ofrece el cruce de temas sociales que forman parte de la cotidianidad de los chilenos, al mismo tiempo si es visto desde la perspectiva de los derechos ciudadanos, encontramos el derecho a la información y el derecho a la salud como componentes, en la Oficina de Información Reclamos y Sugerencias de este hospital.

1.1.5 El caso de la OIRS como plataforma de acceso a información y expresión de las medidas de Modernización de Estado y Participación

1.1.5.1 Las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias

Entre una de las iniciativas del Proceso de Reforma y Modernización del Estado se encuentran las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, estos organismos han sido formados como los sistemas que representan a cada institución estatal desde lo local y se potencian como plataformas inmediatas de acceso a la información de carácter pública, por lo tanto, tienen como función principal informar. Además absorben los lineamientos y objetivos del Estado moderno, que posee un sustento teórico, por ende la coexistencia de procesos que ameritan ser estudiados, considerando que su labor se basa en la directa interacción con las personas debido a su ubicación estratégica en cada departamento público, desde municipios, hospitales, gobiernos regionales, secretarías ministeriales etc, así cada organismo administra y da a conocer la información referente a sus funciones.

Bajo el PRYME, al cual se hizo referencia anteriormente se han creado oficinas - departamentos con distintos fines, algunas en gestión administrativa, fiscalización de presupuesto, transparencia de la información pública, derechos ciudadanos, participación, servicio y atención de usuario, etc. En este último contexto se ubican las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, (OIRS). Éstas se instalan en uno de los organismos dedicados a fortalecer la ciudadanía y la participación al momento de modernización. Uno de

ellos es la División de Organizaciones Sociales, (D.O.S), dependiente del Ministerio Secretaria General de Gobierno.

Instaladas en la D.O.S específicamente en el Departamento de Información Ciudadana, su soporte legal es el decreto de ley 19880 y es parte del Programa de Mejoramiento de la Gestión (PMG), como un proyecto que tiene por objetivo principal, ser una plataforma de acceso a la información, en cuanto a derechos, beneficios, deberes, procedimientos de funcionamiento, etc de los distintos servicios públicos. Además se pronuncia como vía de participación y vínculo entre ciudadanía y Estado.

“Las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias son Servicios de atención que permiten a las personas vincularse con las diferentes reparticiones públicas, para facilitar el ejercicio de sus derechos o cumplimiento de sus deberes, garantizando la oportunidad de acceso, sin discriminación de ninguna especie.

Su misión, es ser un espacio de atención en el cual las personas accedan e interactúen con la administración, que garantice su derecho a informarse, sugerir y reclamar, para contribuir a la conformación de un gobierno moderno y al servicio continuo de las personas.” (Ministerio Secretaria General de Gobierno, 2005, p. 20-21)

Entre los objetivos que tienen las OIRS, además de *informar*, destaca el integrar a la comunidad en los procesos de Estado, que no depende sólo de la labor institucional, sino también de la ciudadanía, que efectivamente desarrolle la adaptación a estos nuevos sistemas y formas de construir lo social. Hay entonces, un proceso de integración y socialización por parte de la ciudadanía, de una serie de conceptos transversales, que llaman a indagar en las impresiones respecto a la integración de éstas.

Hoy, cuando ya ha pasado una década desde que las ambiciones de modernización de Estado se transformaron en un desafío central para los gobiernos de turno, resulta interesante ver si este engranaje ha podido consolidarse desde una medida visible para la comunidad y mostrar resultados que puedan concluir si los objetivos van pasando sus etapas exitosamente, particularmente en la implementación de las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias. Pero ¿de qué estamos hablando cuando nos referimos a información?, ¿cuál es la información que recogen estas oficinas?, es en pocas palabras información canalizada hacia los ciudadanos que desconocen la oferta pública en distintos ámbitos

Para este caso específico, se indagará entonces, en base a un mecanismo que el Estado utiliza para canalizar la información y qué “sensación” producen estas medidas en la comunidad. Además, puede potencialmente llegar a reflejar cómo se ha tratado a nivel de política de Estado los conceptos de información y ciudadanía, considerando que ambos conceptos han sido asociados constantemente.

Teniendo presente entonces, el contexto que brinda este primer punto, es importante continuar hablando sobre las sociedades de la información, resulta pertinente identificar, como entorno local, de qué manera el poder estatal ha llevado a la práctica el acceso a la información.

1.1.5.2 El caso de estudio en esta investigación

Para efectos de este estudio se escogió la OIRS del Hospital Dr. Gustavo de Viña del Mar, se considera fundamental el momento del *acceso a la información* representado por las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias, OIRS, son el espacio escogido para conocer cómo se desarrolla un tipo de información, considerando el rol que ésta ha tomado en los últimos años, además de ser un organismo de vínculo inmediato con las personas, debido a su ubicación estratégica en cada área social del sector público, desde municipios, hospitales, gobiernos regionales, secretarías ministeriales, etc, así cada sector administra la información referente a sus funciones. Las OIRS tienen un objetivo de democratización de la información, y a la vez, se proponen representar un punto clave de participación ciudadana en el fortalecimiento de la ciudadanía en la agenda de Modernización. Por lo tanto, incluye en su quehacer fuertes conceptos sociales.

1.1.5.3 La OIRS en el Hospital Dr. Gustavo Fricke

La OIRS, en el Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, se ubica en el organigrama bajo la Subdirección administrativa, Área Servicios, SOME (Sección de Orientación Médica y Estadística) y Servicio de Atención a las Personas (SAP) que se basa en lo siguiente: “Su principal objetivo es entregar al paciente y usuario una atención e información oportuna, humanizada, eficiente, eficaz y efectiva, desarrollando el concepto “Hospital Amigo”².

En este caso la OIRS funciona en instalaciones del SOME, con funcionarios que atienden tras un mesón a personas que se acercan con diferentes consultas y por distintos motivos, hay una disposición de asientos para la eventual espera.

Sin embargo, el conocimiento del funcionamiento de esta oficina es parte del trabajo de campo.

1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Ante la falta de información y la ausencia de estudios que hayan abarcado esta temática en particular, resulta personalmente pertinente ir en busca de o los sentidos que la información represente para las personas, resulta más interesante aún asociarlo a hitos de los últimos años como lo es la Modernización del Estado así como también a la Participación Ciudadana, conformando en conjunto el Problema de Investigación que se presenta a continuación.

² Según sitio web oficial www.hospitalfricke.cl

1.2.1 *Pregunta de Investigación*

¿Qué sentido(s) atribuye(n) los funcionarios y los usuarios, a la Oficina de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, en tanto, plataforma de acceso a la información?

Objetivo General

- Conocer el sentido que se atribuye a la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, en tanto, plataforma de acceso a la información, desde la percepción de los actores involucrados, tanto desde sus funcionarios, como usuarios actualmente.

Objetivos Específicos

- Conocer las connotaciones de sentido que se atribuye a la información entregada por la OIRS a los usuarios, desde la percepción de los funcionarios de esta unidad en el hospital Dr. Gustavo Fricke.
- Conocer las connotaciones de sentido que se atribuye a la información que entrega la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke, desde la percepción de los usuarios.
- Conocer la noción de participación ciudadana asociada a la OIRS, desde la percepción de los funcionarios.
- Conocer la noción de participación ciudadana asociada a la OIRS, desde la percepción de los usuarios.

1.2.3 Justificación del problema de investigación

1.2.3.1 Coexistencia: Información, Salud, participación

La Reciente reforma en el sistema de salud público, tiene como estandarte el Plan AUGE ó GES, como se ha denominado recientemente, por lo tanto este tipo de grandes cambios generan por sí solos el cambio en el modo de funcionamiento, ya sea burocráticamente, en cobertura de atención, valores, nuevos planes, etc.

En su libro “Salud:¿Cómo transformar el nuevo escenario en oportunidades para el desarrollo?, Emilio Santelices señala el rol de la ciudadanía en cuanto partícipe en la toma de decisiones. “Una de las principales razones esgrimidas para entender esta falta de participación de las propias personas en la toma de decisiones ha sido el considerar a los sistemas de salud asimétricos en información.” (Santelices, 2005, p. 121) estas afirmaciones se respaldan en base a datos de encuestas realizadas tanto a los afiliados de Isapres como de Fonasa. En donde el 59,3 % de las personas de ambos sistemas cree que tiene “poca información” para usar su sistema de salud y, alrededor del 20% cree que “no tiene nada de información” (Santelices, 2005). De esta manera conocer la realidad en que un tipo de información se posiciona en la ciudadanía, teniendo como contexto los cambios que se han presentado puede significar un aporte en las consideraciones institucionales para la toma de decisiones.

Por otro lado, la encuesta del PNUD (2000) también revela, y en sintonía con los conceptos asociados a información y salud, que, para un 46%, “la opinión de las personas pesa más que antes” en Fonasa. Por lo tanto, de acuerdo a estos datos por parte de la ciudadanía existe la noción de que son más escuchados que antes.

Aplicar esta investigación al área social salud no es una elección aleatoria, muy por el contrario, el peso que este tema tiene en nuestra sociedad como una de las áreas más sensibles y de importancia, por ende, la atención en la salud pública chilena, es un gran desafío social, junto con la educación, que presenta mayor insatisfacción en la ciudadana, que a su vez, es

derecho constitucional y la base de una digna calidad de vida, por tanto la base del bienestar individual y familiar, así al enfocar u orientar la investigación a la información disponible en establecimientos de salud para los usuarios, da lugar a considerar la influencia que los cambios en acceso a información han provocado en la impresión de las personas, y en lo que constituye una realidad inmediata, universal y cotidiana, la salud.

Anteriormente se ha expuesto que las OIRS, son organismos presentes en cada institución pública por lo tanto, su quehacer no excluye temáticas referidas al AUGE. Puesto que esta reforma implica garantías que de no ser cumplidas deben ser exigidas o en su defecto “demandadas”, principalmente si el prestador no cumple con la garantía de Acceso y/o Oportunidad, y por incumplimiento de la garantía de Protección Financiera en el caso que la persona se atiende en algún centro asistencial del sistema público, ya que en este caso el lugar donde puede solicitar la información y a la vez, reclamar por un servicio insatisfactorio es en la OIRS del establecimiento, de esta manera es necesario mencionar que considerando, que la oficina de estudio se encuentra en un recinto importante de salud, sus temáticas afines se han relacionado últimamente en manejar principalmente información referente al Plan AUGE, y, a la vez, la función de recepción de reclamos respecto incumplimientos en de este plan. Por otro lado, la irrupción del AUGE como política de salud ha significado transformaciones, que ha incluido cambios considerables en la modalidad de atención para algunos casos, así los cambios y la “novedad”, se relacionan con los canales de información existentes para darlas a conocer.

1.2.3 Relevancia de la investigación

Las formas que hoy adquiere la relación de Estado y ciudadanía, con nuevas propuestas de participación, así como la importancia que ha tomado el término Información acotado a acceso y lo fundamental del derecho a la salud, hacen de este tema una interesante interacción de problemáticas con relevancia sociológica propias y necesarias de estudiar. Ubicándonos en los aportes a nivel de *relevancias teóricas*, esta investigación intenta ser un aporte al

conocimiento en las áreas que interactúan en este caso de estudio, llámese la relación entre la Sociología Política y la Sociología de las Comunicaciones, esto, aterrizado en conocer el comportamiento de una medida del proceso de Modernización de Estado referente a canales de información para la ciudadanía.

Por otro lado, se consideran *las relevancias metodológicas*, reflejadas en los esfuerzos por ser un aporte desde la perspectiva cualitativa a cómo ha emergido y cómo se ha desarrollado el concepto de información en lo social a nivel local en un contexto en particular, es decir, conocer desde la perspectiva de los ciudadanos, desde sus discursos, obtenidos cualitativamente, las percepciones y sensaciones que atribuyen a la existencia de plataformas de acceso a información, cómo valoran el hecho de estar o no informados. Es un aporte desde una perspectiva que busca el sentido, ya que, respecto al tema se han efectuado estudios cuantitativos a nivel de satisfacción de usuario que se plantean con otras perspectivas en cuanto al *acceso a información*, más bien desde el acceso con la ayuda de las nuevas tecnologías de información y comunicación.

Por el contrario se intenta desde un estudio sistemático y categorizado aportar a la metodología cualitativa.

Considerando también las *relevancias prácticas*, esta investigación contiene además, datos que darán a conocer aspectos significativos de este organismo, por lo tanto, puede representar datos útiles para la institución a nivel local. Es trascendental la producción de datos que apuntan a aspectos más profundos, es decir, a áreas que no se han indagado desde la búsqueda de sentido, ni tampoco contemplando a todos los actores involucrados simultáneamente. Por lo tanto, este estudio aportará información nueva desde otro ángulo que escapa a la satisfacción común de usuario, que además va interrelacionando ejes de interés para el sector público, en cuanto puede significar un aporte para futuros mejoramientos en la gestión social pública.

SEGUNDO CAPÍTULO:

MARCO TEÓRICO

A continuación se desarrollarán los lineamientos teóricos que sustentan y guían esta investigación. Estos pueden reunirse en tres líneas principales: 1º Modernidad / Modernización/ Modernización de Estado, 2º Sociedad / Información y 3º Ciudadanía / Participación Ciudadana. Que a su vez, contienen sub temas. La decisión de considerar estos lineamientos se fundamenta en su pertinencia con la investigación, como pilares para su planteamiento, contexto, desarrollo y comprensión. A estas líneas se suma como último ítem los planteamientos existentes sobre Sociología de la Salud.

2.1 RELACIÓN ENTRE MODERNIDAD Y MODERNIZACIÓN, ¿DE QUÉ ESTAMOS HABLANDO?

Cuando se quiere dar un panorama teórico para enmarcar el concepto de modernización los caminos apuntan de manera unidireccional a otro concepto, modernidad. Al momento de estudiar alguno de ellos es necesario entender el otro. Ambos han protagonizado extensos debates en lo teórico, y a su vez, se concretan en modelos de aplicación. Sin duda, en la cotidianidad es difícil identificarlos y suelen constituir algo abstracto debido a su alta complejidad. Desde lo teórico existen distintos planteamientos para ambos conceptos, algunos desde lo filosófico o desde la política y las ciencias sociales, a continuación se plantearan algunas posiciones que los definen para dejar mayor claridad respecto al sentido en el cual se están considerando.

Como ya se ha manifestado en las secciones anteriores a este capítulo, la Modernización del Estado forma parte transversal en el problema de investigación y central en la formación de las OIRS. En este sentido, resulta imprescindible ahondar en lo que sustenta la decisión política de modernizar el Estado, para así comprender los programas e iniciativas que se han desarrollado a partir de esta línea de acción política. En las páginas siguientes, se

comenzará por dar una visión de la modernidad para así llegar a la modernización considerando la relación entre ambos conceptos, y, sucesivamente dar pie a la modernización de Estado en Chile.

Como primer punto la modernidad es un constructo teórico. Ahora, en términos generales la modernidad ha sido consecuencia del transcurso histórico, en este trayecto se han presentado elementos de continuidad y también de ruptura, su formación como período duró siglos, en este proceso aparecieron nuevos conocimientos, como también el surgimiento de clases, instituciones y riquezas.

Como característica preponderante de la modernidad resalta su carácter global, en donde las distintas áreas de la sociedad se involucran, lo político, social económico y cultural, hacia una sociedad moderna protagonizada por el capitalismo y el Estado-nación.

Entre los tantos intentos por dar forma y definición a la modernidad, destacan los contenidos que forman definiciones esenciales. En su sentido más filosófico, pueden darse a entender con una cita de Hegel, para quien libertad y subjetividad eran el fundamento mismo de la modernidad, ya que según Hegel “el principio del mundo moderno es la libertad de la subjetividad” (Hegel 1980, p. 286 en Larraín 2005).

Considerando planteamientos adicionales a los filosófico, muchos han sido los autores que han dado un enfoque a la modernidad, desde los clásicos de la sociología como Weber, hasta los que podría denominarse más contemporáneos entre los que destacan Giddens, Touraine, Beck y Brenner, entre otros. Entre Weber y Giddens destaca la idea de asociar la modernidad a Europa, planteando que “en este continente tuvo lugar una serie de cambios que fueron capaces de expandirse a todo el mundo” (Larraín, 2005, p.12). Por ende, modernidad se asocia en un principio a un territorio específico, Europa, que a la vez, involucra el “cambio” o “los cambios” como característica.

Así, la modernidad es asociada en su génesis a un espacio territorial, pero también temporal, de hecho es uno de los significados más acuñados, es decir, definirla según una delimitación de tiempo y espacio, que tuvo lugar producto de acontecimientos específicos. Esta construcción como una de las más comunes, dice que la modernidad es un período histórico que se inició en Europa en el siglo XVI, y, en el siglo siguiente se convirtió en un

tema de análisis para variados filósofos que se oponían a la época medieval. Los hitos que marcan el inicio de ésta nueva época, y que al mismo tiempo, marcan el final de la Edad Media son: el Renacimiento, la Reforma y el Descubrimiento de América, aunque según Jorge Larraín fue recién durante el siglo XVIII que éstos eventos llegaron a conceptualizarse como el inicio de la modernidad (Larraín, 2005). Sin embargo, para Larraín resulta simple o incompleto definirlo sólo desde un punto de vista cronológico. “Más allá de un período histórico, la modernidad debe poseer algún contenido, algunos atributos que le den su especificidad. De otro modo, cualquier fenómeno dentro del período debería llamarse “moderno”, lo que no se ajusta al contenido mismo de la modernidad”.(Larraín 2005, p.10) . ¿A qué contenido diferenciador se refiere Larraín? A que la modernidad no sólo es el comienzo de una nueva época, sino que a la vez, cambia la percepción de tiempo, la sociedad deja de estar regida por el pasado, en cómo se hicieron las cosas antes y se abre entonces, a un futuro incierto, se puede decir que, comienza un nuevo tiempo de cambios, se rompe con lo tradicional³.

2.1.1 Modernidad, el cambio de lo social

El cambio se considera como lo normal, lo propio. Según Germani el cambio es un fenómeno previsto, instituido en las mismas normas; éstas fijan, en efecto lo que podríamos llamar las reglas del cambio, la manera con lo cual hay que cambiar lo existente. (Germani, 1965). Este cambio constante, genera un dinamismo que no se aprecia en épocas anteriores, según Giddens lo que permite estas transformaciones es la separación entre tiempo y espacio, también denominados como mecanismos de desanclaje que cortan los nexos que existen entre las actividades sociales y su anclaje en las particularidades de los contextos de presencia, y la reflexión del conocimiento, ya que la modernidad se concibe también ,según Giddens, como un fenómeno reflexivo que se encuentra en constante reestructuración teórica y práctica. El carácter reflexivo también se asocia a la Imposibilidad por parte de las Ciencias Sociales de alcanzar una definición última respecto a la modernidad A su vez, el alcance de estos cambios,

³ Modernidad: cambio en el tiempo –lo antiguo y lo nuevo, un antes y un después, considerando lo nuevo como lo que no existía que sucede a otra cosa en el orden natural.

la cobertura que han desarrollado ha sido tan extensa que ha producido la alteración de las más íntimas y privadas características de la vida cotidiana de las personas. Con la expansión extrema del ritmo de cambio. (Giddens, 1999).

Según Giddens, “la modernidad se refiere a los modos de organización y vida social que surgieron en Europa desde el siglo XVII en adelante y que, subsecuentemente, llegaron a ser más o menos mundiales en su influencia” (Giddens, 1999, p.15). Abarcando entonces, desde la perspectiva de Giddens, la comprensión del proceso de instauración de la modernidad es en un sentido de tiempo-espacio y también de cambios con amplia extensión. En esta instauración también Giddens logra identificar instituciones que figuran como propias de la modernidad, según el autor corresponden al mercado y el estado - nación, asimismo, plantea los puntos de inflexión que caracterizan la discontinuidad entre el pasado y la modernidad, éstos serían la **expansión extrema del ritmo de cambio, la amplitud mundial de los efectos de estos cambios y la naturaleza específica de las instituciones modernas anteriormente mencionadas**. (Giddens en Larraín, 2005)

Es importante destacar que si bien, autores como Giddens han establecido en sus planteamientos instituciones de la modernidad como hitos preponderantes que le han dado continuidad al ritmo de expansión, es el mercado el referente máximo que define el modo de vida moderno y que le otorga “sentido” a la vida que hoy llevan las personas, es el **mercado** el gran hito que ha desencadenado una sociedad del consumo.

Por otro lado, Tomassini hace referencia a tres esferas en concordancia con Giddens, posicionándolas como una consecuencia como se expresa en esta cita:

“La historia moderna ha girado en torno al desplazamiento de las fronteras que delimitan las esferas del Estado, la sociedad y el mercado. Ninguna de estas tres esferas es una entelequia, una idea absolutamente necesaria, que debe concretarse una y otra vez de distintos modos en el tiempo. Las tres fueron un resultado histórico: un producto de los tiempos modernos”. (Armijo y Tomassini, 2002, p.10).

Existen además, posiciones de algunos autores que asignan valor al rol y desarrollo de la modernidad, es el caso de Alejandro Hormázabal que atribuye a este período

una connotación positiva, considerando a la modernidad fundamentalmente como progreso humano, con buenos resultados para todos. (Hormazábal, 1996).

Ahora daré pie a los planteamientos de José Joaquín Brunner, la importancia de recurrir a los planteamientos de este destacado sociólogo nacional radica en sus trabajos sobre la modernidad y el vínculo que sostiene con el proceso de modernización del Estado chileno.

2.1.1.2 José Joaquín Brunner: Una cartografía de la Modernidad

La publicación de su libro “Cartografías de la Modernidad”, en el año 1994 coincide con el año en que asume la cartera del Ministerio Secretaría General de Gobierno en el período de Eduardo Frei Ruiz – Tagle. Este ministerio es particularmente símbolo de la modernización del Estado en Chile, puesto que fue creado en este proceso. Bajo estas condiciones la construcción teórica que Brunner realiza respecto a la modernidad absorbiendo como temática la modernización, lo convierte en un teórico pertinente a considerar en esta investigación, teniendo en cuenta a la vez, que la unidad a la cual apuntan los objetivos de esta investigación está bajo la dirección del ministerio anteriormente mencionado.

Para Brunner se pueden identificar *núcleos institucionales*, que marcan el inicio de la modernidad. Es decir “las modalidades históricas novedosas (en su momento) de institucionalizar las funciones de comunicación del conocimiento, ejercicio del control, y desarrollo de la producción y el intercambio”. (Brunner, 1994: 76)

Los núcleos institucionales a los cuales se hace mención corresponden a **la escuela, la democracia, la industria y los mercados.**

Su análisis se enfoca desde lo institucional, reconociendo **instituciones propias del proceso de instauración de lo moderno**, al igual que Giddens. Éstos como núcleos organizacionales dan lugar a modos de vida propios de la modernidad. Por lo tanto, la modernidad tiene fenómenos típicos que se forman por las interrelaciones entre estos núcleos,

estos fenómenos son: el capitalismo, la cultura de masas, la hegemonía mediada por consensos y el predominio del interés corporativo empresarial, tanto en el plano privado, como en lo público estatal. (Brunner, 1994)

“...las sociedades latinoamericanas han llegado a ser modernas porque al igual que el resto de occidente y de parte importante de la humanidad, viven en la época de la escuela, la empresa, los mercados y la hegemonía como modo de configurar el poder y el control mediante el consenso.” (Brunner 1994, p. 134)

La expansión de estos núcleos institucionales que caracterizan a la modernidad es inevitable, su difusión alcanza a todos los países. Para comprender la modernidad en América Latina, señala Brunner, se debe abandonar la concepción de que será un proceso de instalación idéntico al que tuvo lugar en Europa, a su vez, renunciar a creer en la existencia de un patrón uniforme que podrá aplicarse en lo político, social y económico sin considerar diferencias. En sí se reconoce que los procesos son disímiles, pero se considera que la modernidad pudo y puede instalarse en América Latina asumiendo las características propias tanto históricas como culturales.

Además Brunner desarrolla dos visiones de la modernidad, la primera corresponde a la visión eurocéntrica y la segunda a la visión empírico-histórica.

2.1.1.2.1 Visión Eurocéntrica de la Modernidad; al encuentro con la modernización.

“El vocablo “modernización” se introduce como término técnico en los años cincuenta; caracteriza un enfoque teórico que hace suyo el problema de Max Weber, pero elaborándolo con los medios del funcionalismo sociológico. El concepto de modernización se refiere a una gavilla de procesos acumulativos y que se refuerzan mutuamente: a la formación de capital y a la movilización de recursos; al desarrollo de las fuerzas productivas y al incremento de la productividad del trabajo; a la implantación de poderes políticos centralizados y al desarrollo de identidades nacionales; a la difusión de los derechos de participación política, de las formas de vida urbana y de la educación formal; a la secularización de los valores y normas, etc. La teoría de la modernización practica el concepto de **modernidad** de Max Weber una abstracción preñada de consecuencias. Desgaja a la modernidad de sus orígenes moderno-europeos para esterilizarla y convertirla en un patrón de procesos de evolución social neutralizados en cuanto al espacio y al tiempo. Rompe además la conexión interna entre modernidad y el contexto histórico del racionalismo occidental, de modo que los procesos de modernización ya no pueden entenderse como racionalización, como objetivación histórica de estructuras racionales”. (Habermas en Brunner, 1994, p.37)

Desde la visión eurocéntrica y según las palabras anteriores Brunner destaca la existencia de tres supuestos en los que se basa el debate entre modernidad y modernización (en Brunner, 1994)

- La modernidad tiene un contexto histórico natural para su decurso, que es la Europa donde ella se origina;
- La modernidad obtiene su autocomprensión desde el horizonte conceptual del racionalismo occidental;
- Modernización legítima, por así decir, es sólo aquella que se halla preñada del espacio y tiempos europeos, donde la modernidad seguiría siendo un proyecto inacabado o, según otros un proyecto agotado.

Según esta visión la Modernización podría llegar de una forma distorsionada a América Latina, ya que ésta carece de los fenómenos que originan e impulsan la modernidad, esto producto de la ausencia de raíces históricas. Por lo tanto, se está frente a un debate constante de si acaso podemos hablar de modernidad para América Latina, y a su vez, de modernización. Esta perspectiva se puede sincronizar con la de Jorge Larraín, pero a la vez da lugar a considerar las alternativas de las **múltiples modernidades**, propuestas por Eisentandt.

2.1.1.2.2 Visión empírico-histórica de la Modernidad

Alude a que si bien, la modernidad es en varios aspectos, ya sea social, económica, política y cultural, el resultado de los procesos que menciona Habermas en el extracto citado anteriormente, precisa, sin embargo, que ninguno de los procesos de la gavilla es capaz por sí solo de “transformar lo real en racional ni es la objetivación histórica de estructuras racionales”. (Brunner 1994, p.39). “En cambio, existe un punto en común entre los procesos, que consiste en la “masificación de los procesos modernos”, entendida aquí como una multiplicación e inusitada difusión de las “experiencias modernas”, hecha posible precisamente por los fenómenos urbanos de mercado, escolarización, burocratización y ritualización de la vida, etc” (Brunner 1994, p.39).

Esta masificación de las bases de la cultura moderna, es para esta visión el rasgo distintivo de la modernidad, ya que mediante la masificación como característica propia de la modernidad, gracias a su capacidad de expansión es que los individuos pueden acceder a las experiencias modernas.

“Abstraer la modernización de su contexto de origen no es sino un reconocimiento de que amerita una reflexión, y que al mismo tiempo los procesos que la conforman han perdido su centro para desplegarse por el mundo al ritmo de la formación de los capitales, la internalización de los mercados, la difusión de los conocimientos y las tecnologías, la globalización de los medios de comunicación masivos, las constantes migraciones y flujos de personas, el avance de la urbanización, la democratización de las formas políticas, la extensión de la enseñanza escolarizada, la vertiginosa circulación de las modas y la universalización de ciertos patrones de consumo”. (Brunner, 1994, p.44)

2.1.1.3 *¿Agotamiento del proyecto moderno?*

A medida que se sigue hablando de modernidad, también se habla de una contraparte que es una suerte crítica a ella en cuanto a su desarrollo y desviaciones. Nos encontramos así con la posmodernidad. Es la contraposición a la modernidad que manifiesta el agotamiento de ésta, sosteniendo que ya en los 70' la modernidad encontró su fin. Luego de eso se dio el paso, según algunos, a una nueva etapa llamada posmodernidad.

La posmodernidad se establece principalmente como una crítica a la modernidad elaborando la idea del fracaso del proyecto moderno, pone en tela de juicio la idea de progreso que provoca una crisis a nivel social. La carencia del contenido y la pérdida del sentido moderno hacen que a su vez el rol del sujeto sea difuso y en tanto sujeto social se encuentra en constante contradicción. Así se produce la crisis de identidad con respecto al sentido y se habla a su vez, de un sujeto posmoderno.

Según el pensamiento posmoderno “la realidad se ha desintegrado en una multiplicidad de simulacros y significantes sin sentido, dirección o explicación racional” (Larraín 2005, p.138), las finalidades han desaparecido, el sistema completo fluctúa en la indeterminación, así la idea de una representación unificada del mundo como una totalidad con sentido se presenta como un imposible y la prima la idea de fragmentación social.

Desde otro punto la crítica interna a la modernidad si bien no establece el fin de la modernidad, sí se plantea como reflexión sobre los alcances y límite de esta, así como del curso que ha tenido la instauración u intentos de instauración en las sociedades occidentales, pero si bien no habla del término del proyecto moderno si coincide con los planteamientos posmodernos en cuanto a la pérdida de sentido, haciendo un llamado a retomar la génesis de este proyecto.

La modernidad se ha instaurado con un modelo económico capitalista y un modelo político neoliberal, sin embargo, estos modelos no han consolidado la idea de progreso y crecimiento que la modernidad proponía y que fueron plasmados por medidas modernizadoras que han llevado a la acumulación sostenida de capital, la concentración del poder económico y político, el trabajo productivo, la acumulación de recurso y la primacía del consumo. En este contexto el individuo común no ha logrado altos niveles de progreso y al contrario es posible visualizar altos índices de desigualdad a nivel económico y social.

2.1.2 MODERNIZACIÓN, HACIA SU COMPRENSIÓN

En este apartado, veremos las particularidades de la modernización, sin olvidar la raíz que la modernidad tiene en este concepto.

“Hemos dicho que toda modernización es un campo interpretativo, un campo disputado de significados donde se lucha por institucionalizar las significaciones imaginarias de la modernidad en algún sentido determinado” (Larraín, 2005, p.33).

Lo que se intenta decir, es que cada territorio, país o región, tendrá un marco interpretativo que interactivamente maneja los significados de la modernidad, en esta interpretación entran a jugar roles los marcos culturales en lo concerniente a las medidas o prácticas que se traducen en respuestas institucionales, que a la vez, conducen a decisiones modernizadoras en pro de la interpretación de modernidad que se concibe.

El concepto modernización tiene su marco de referencia en la modernidad, la modernización se transforma en el desarrollo práctico que busca la modernidad, por lo tanto un proceso que construye un proyecto de sociedad.

Larraín sostiene que la modernidad no es una época en si misma, sino que una época vuelta hacia el futuro y la modernización, sería un proceso de cambio cultural, social, político y económico que ocurre en una sociedad que se mueve hacia patrones más complejos y avanzados de organización, libertad, comunicación y democratización en todos los ámbitos (Larraín, 2001).

2.1.2.1 Teóricos de la Modernización

Los temas asociados a modernización no tienen una vasta trayectoria, es posterior a la Segunda guerra mundial, y producto de la independencia de algunos países y el surgimiento de naciones nuevas, que la modernización aparece como el proceso de cambio que sería necesario para el desarrollo y crecimiento de estos países.

Los autores de las teorías de la modernización, siguiendo la idea de occidente, surgen a fines de los años 40 y comienzo de los años 50 (Larraín, 2005).

Los teóricos de la modernización veían a América Latina a mediados del siglo XX en un estado de transición, entre la sociedad tradicional y la sociedad moderna, y que las sociedades avanzadas, representadas por la europea y norteamericana, era la etapa culmine a la que llegarían los países más “atrasados”. Lo cual asocia la idea de desarrollo y subdesarrollo. Jorge Larraín refiriéndose a los teóricos de la modernización menciona sus planteamientos de la siguiente manera: “concebían el proceso de modernización como una necesidad histórica, que siguiendo una vía de transición, repetía las mismas etapas que anteriormente habían atravesado las sociedades avanzadas”.(Larraín, 2005, p.13). Los autores de la modernización proponían la unicidad de la modernidad, entendiéndola como un proceso lineal de principio a fin, así como también, como un proceso obligado que conduce a un nivel de desarrollo.

El más claro representante en este sentido es Rostow quien en su célebre libro *Las etapas del crecimiento económico* distingue cinco fases, desde la tradicional a la del consumo de masas.

Según Rostov (1967) la modernización se caracteriza por los siguientes aspectos:

- La modernización constituye un proceso *homogeneizador*, a través del cual las distintas sociedades tienden a converger.
- La fase final de proceso tiende a identificarse con el *modelo europeo occidental* o norteamericano de país moderno.
- La modernización constituye un *proceso prolongado*, donde el cambio social se concibe de forma evolutiva y gradual, por lo que completar el proceso puede llevar siglos.
- La *diferenciación* conduce, por una parte a la autonomización de todas y cada una de las esferas sociales (economía, política, cultura, etc.) y, por otra parte, a una creciente especialización de funciones.

- Se generan cambios sustantivos en el sistema de valores aumentando el énfasis en la secularización en el logro individual, status adquiridos, movilidad ocupacional, etc.

En los planteamientos de Rostow vemos claramente la idea que la modernización conlleva un proyecto de lo moderno, homogeneizando patrones que deben cumplirse, implica a su vez un cambio social progresivo y extenso, donde además se busca la independencia de las esferas sociales como la política, economía, cultura educación. Estos enunciados demuestran la dependencia de la modernización respecto a la modernidad, ya que las “instituciones de la modernidad” permiten este proceso, principalmente el mercado y el Estado – nación. Eugenio Tironi, confirma esta premisa, agrega a la definición de modernización la intención, define modernización como un proceso intencionado, deliberado, y señala, que es “el proceso generado por la voluntad de una élite dirigente y/o el Estado para alcanzar la modernidad” (Tironi, 1990, p.32).

2.1.2.2 Múltiples modernidades, más de un proceso de modernización.

En un período cercano a nuestra actualidad, hay autores que han hablado de “múltiples modernidades” por lo tanto, rechazando la posición sobre la existencia de un proceso único de modernización, entre ellos destaca Eisenstadt, expone que “los desarrollos actuales en las sociedades en modernización han refutado los supuestos hegemónicos y homogeneizadores” de lo que él denomina las teorías clásicas de la modernización, en sincronía con lo planteado por Rostow, y de las convergencias de las sociedades industriales. Asimismo, plantea que no debe confundirse modernización con occidentalización y que los patrones occidentales de modernidad no son las únicas modernidades auténticas. (Eisenstadt en Larraín, 2005, p.14)⁴

⁴ Jorge Larraín en su libro “¿América Latina moderna? Globalización e identidad” (2005), destaca los planteamientos de Ulrich Beck referentes a interpretaciones de la modernidad reflexiva o también llamada segunda modernidad, sin embargo, se ha considerado inapropiado profundizar en este concepto, puesto que esta última requiere de la existencia de la primera modernidad (modernidad “tradicional”), lo que llevaría los análisis sólo a Europa y excluiría Asia, África y América, ya que en estos continentes no se ha concluido el primer proceso, según Larraín.

Algunos intelectuales dan a entender claramente que lo que inspira los procesos de modernización es el proyecto de la modernidad, como concepto de sociedad. Puede entenderse como proceso de transformaciones en lo político, económico, social y cultural. Se vincula también a la idea de países desarrollados, que han efectuado estrategias de modernización en pos de alcanzar los niveles de una sociedad moderna, principalmente en el ámbito industrial. Para Raúl Atria “la modernización permite el desarrollo pleno de la sociedad moderna”(Atria, 1999, p.75).

2.1.2.3 Modernización y sus procesos, según José Joaquín Brunner

En la búsqueda de la comprensión del concepto de modernización, Brunner entrega además, herramientas que permiten identificar como propiedades de la modernidad **procesos de modernización**, a través de desplazamientos que sufren las líneas en su propuesta cartográfica, estas líneas van acercándose o distanciándose representando relaciones que van explicando la modernidad. Estos procesos que menciona son la individuación, comunitarización, autonomización, jerarquización, ciudadanía, configuración de lo cotidiano, y las experiencias neocomunitarias (Brunner, 1994).

Individuación: la individuación como componente característico de la modernidad y proceso modernizador, se refiere a que se produce según Brunner, un desplazamiento, un cambio en cuanto a la acción controlada, esta pasa de estar controlada por el grupo, a ser una acción individualizada, trayectoria que recorre la modernización llegando a una sociedad de individuos, sociedad en donde el poder de acción se produce individualmente. El proceso de modernización aquí visualizado es el rompimiento de las comunidades tradicionales, por ejemplo la migración campo – ciudad, aunque sólo como primera etapa. Sin embargo, se mantiene la premisa de que el individuo sigue siendo una expresión social, así “como la sociedad moderna no puede ser comprendida al margen de la acción de los individuos” (Brunner, 1994, p.40). Resalta a la vez, cuando Brunner recurre a Luhmann la tensión entre la acción individual y el orden social, que si bien la sociedad moderna convierte a las personas en individuos, también como efecto casi mecánico la sociedad moderna otorga oportunidades

mediante las cuales los individuos se integran, como restricciones estructurales y otros mecanismos que reemplazarían la conciencia colectiva. Entre estos mecanismos se menciona la generalización simbólica que evita la búsqueda de símbolos colectivamente por medio de agrupaciones de interés. (Brunner, 1994).

Comunitarización: como proceso de modernización se definen nuevas formas de agruparse, surgen como formas “alternativas” y se nutren por canales abstractos de conversación, utilizando principalmente las redes electrónicas, caracterizada por carecer de la interacción reunida obligada de los individuos para agruparse, donde a su vez, tiene lugar la acción individualizada. Esto frente a inquietudes que genera asociaciones en temáticas como el consumo.

Autonomización: es un desplazamiento desde las jerarquías hacia la autonomía. Este desplazamiento no sólo incluye como parte de la historia de la modernización, el paso de regímenes autoritario/tradicionales a las formas democráticas, sino que, da lugar a nuevas formas jerárquicas de dominación, las formas burocráticas, que según Brunner y amparándose en los planteamientos de Weber, son más impersonales, reglamentadas y a la vez más eficaces. El Estado es la figura propia de la modernidad, asimismo, representa un funcionamiento burocrático. Aunque según Brunner, en ocasiones, ha tenido que desburocratizarse.

Jerarquización: si bien en el ítem anterior apuntaba a un desplazamiento del control, en este punto se reconocen nuevas formas de “rejerarquización social”. Que se acentúa mientras más modernizada está la sociedad moderna, es la jerarquización por los niveles educativos, esto avalado por documentación que certifique la adquisición de conocimiento. De este procedimiento se entiende la masificación de escuelas y la noción de educación permanente, lo cual lleva a una posesión de capital escolar/ académico que se potencia como carta de presentación.

Ciudadanía: este proceso es una interacción entre los procesos de individuación frente al Estado y al mismo tiempo, la incorporación que el Estado tiene en el mundo personal de los individuos. Nace en esta interacción, dice Bruner “los procesos originantes de formación del ciudadano”, con el reconocimiento de derechos por parte del Estado. Asociado a esto, la ciudadanía moderna no se nutre sólo de derechos en el sentido tradicional, sino que también proyecta más allá del Estado nuevas formas de asociación para una ciudadanía participativa en la vida pública. Ahora incluso ya no sólo se habla de ciudadanía, sino que de una ciudadanía participativa.

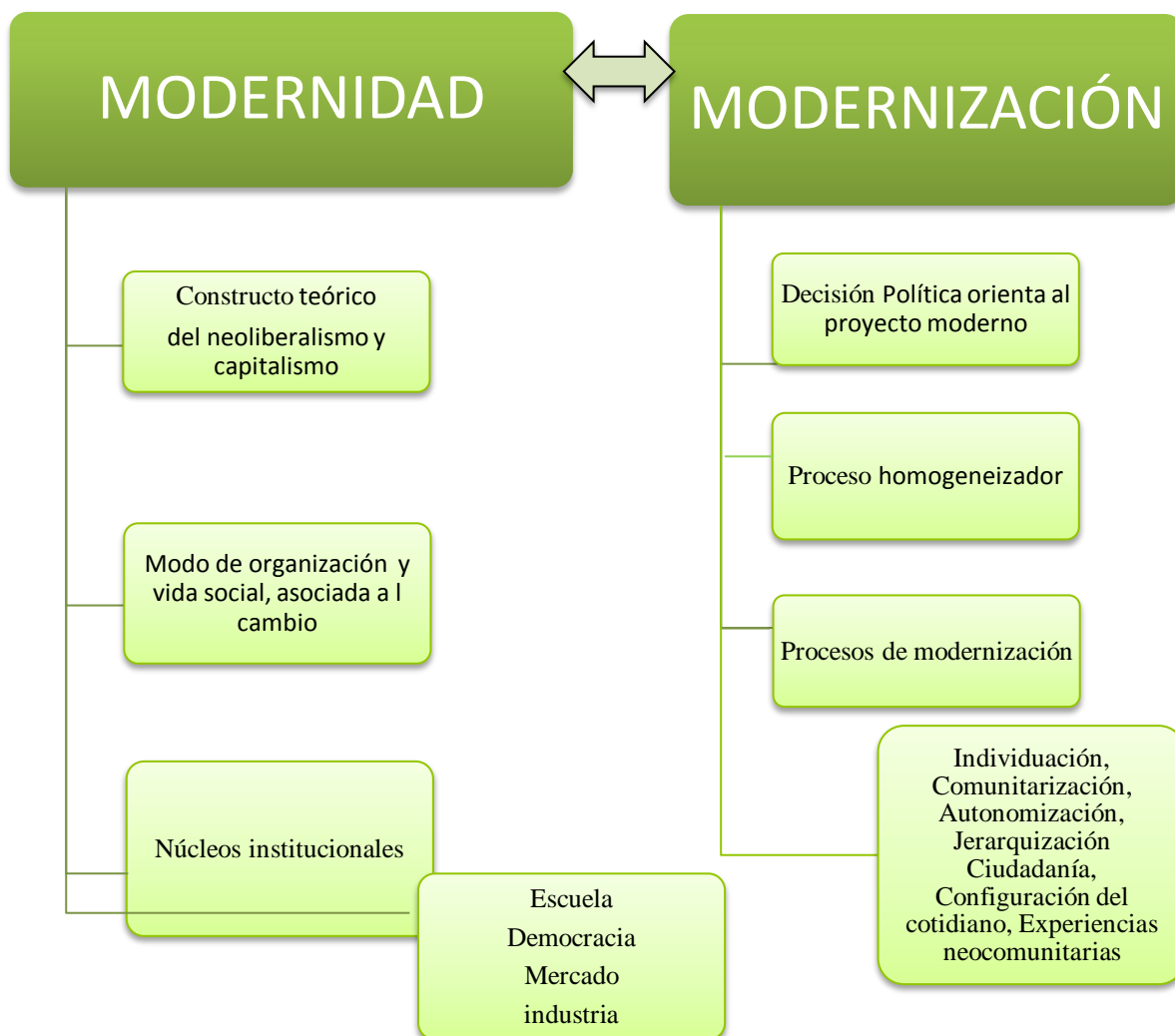
Configuración del cotidiano: es un proceso complejo que vive el individuo con su realidad cotidiana. Utiliza como herramienta la etnopsicología de la vida cotidiana, que sociológicamente, sirve para reforzar la normalidad y para reestablecerla, es una forma de organizar sus experiencias con el mundo social, mediante relatos que le permiten al individuo hacer sentido de sí mismo y de su entorno social. (Bruner, Jerome en Brunner, 1994).

Experiencias neocomunitarias: Se habla de un neocomunitarismo de sepa moderna de características seculares, pero no entendido de una forma radical como la ausencia del componente religioso en la asociación, sino más bien, como en la pérdida de un sentido único. Este neocomunitarismo plantea un nuevo orden en las estructuras con mayor pluralismo.

A modo de proyección Bruner menciona que “la historia no se detiene; la modernización continúa” (Brunner, 1994, p.50), es un proceso incesante de cambios, es el cambio lo constante, la característica propia de la modernidad, así como el Estado y el mercado. Si la modernización no se detiene, entonces se puede entender la modernización como los cambios que van transformando la acción y el control. Se pueden entender estos cambios como progreso o retroceso, hacia delante o hacia atrás.

Como resumen de este subcapítulo, se presenta un esquema que plantea los principales aspectos concernientes a la modernidad y la modernización. Luego se desarrolla la Modernización del Estado como particularidad.

Esquema 1 : Modernidad y Modernización.



Fuente: Elaboración propia, en base a los planteamientos de Brunner (1994) y Giddens (1999).

2.1.3 MODERNIZACIÓN DE ESTADO: UNA DECISIÓN POLÍTICA

Por otra parte, la **Modernización del Estado** –concepto aplicable a la Gestión Pública– dice relación con el proceso de adopción de medidas que procurarían alcanzar los valores que se han asumido como propios de la modernidad.

Entonces, la modernización sería un instrumento por medio del cual se conduce al estado de la modernidad, en donde todo es moderno o donde lo moderno se constituye como el componente central de la realidad social, (Doña, 2006).

2.1.3.1 *Modernización del Estado: El Caso de Chile*⁵

En América Latina, el Estado Moderno se ha concebido como una necesidad en tanto contribuya a una profundización de la democracia, esta última como concepto trascendental del Estado moderno y, con ello, a la participación ciudadana, siendo esencial para garantizar una relación eficiente entre el Estado y el mercado y para tener políticas públicas que respondan a las demandas y aspiraciones de los ciudadanos. (Doña, 2006).

El modelo inspirador de las iniciativas elaboradas acerca de la Modernización de la Gestión Pública en Chile se encuentra, según Patricio Orellana, en la Modernización aplicada en el Reino Unido durante el gobierno de Margaret Thatcher (1979 –1990).

En concreto Orellana identifica que las directrices del proceso modernizador en Chile provienen de esa experiencia: liderazgo gerencial, formación de élite gerencial, planificación estratégica, indicadores y control de gestión, convenios de desempeño, descentralización, atención al usuario como cliente, presupuesto como instrumento fundamental, sistemas de auditoría y la implementación de importantes técnicas empresariales al sector público” (Doña, K, 2006, p.18).

⁵ Ver anexo 1, que contiene los puntos de la Agenda de Modernización.

El Proceso de Modernización de Estado, que se ha desarrollado en Chile ha sido impulsado tanto por parte del gobierno militar, como por los gobiernos democráticos, es decir desde 1973, así el gobierno de Pinochet opta por llevar a cabo un “proyecto modernizador” y se consolida en este período el neoliberalismo como la doctrina en la cual se basaría el proceso. Y se ha implementado como un consecutivo proceso de reformas aplicadas a la institucionalidad estatal. La primera fase de reformas se planteó como objetivo un ajuste estructural en el ámbito económico, enfatizando principalmente en la apertura al comercio exterior y la privatización, en busca de la estabilidad.

Sin embargo la discusión, sobre la modernización en Chile durante los años setenta y ochenta se redujo al tamaño del sector público, dejando de lado complejas preocupaciones sobre cómo cambiar su cultura burocrática, servir mejor a los ciudadanos y mejorar su productividad. (Armijo, 2002). En los 70s el gobierno militar enfatizó en redefinir el rol protagónico que el Estado había concentrado, se presenta entonces una modernización relacionada con un redimensionamiento del rol social del Estado. (Wormmald del Piano, 1997).

En los años noventa, desde el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, se creó con la finalidad de coordinar internamente la acción del gobierno central, el Ministerio Secretaria General de la Presidencia (SEGPRES). Se comenzaron a realizar a raíz de entonces una serie de evaluaciones simultáneas, que posteriormente darían la base metodológica para la adquisición de compromisos de modernización hacia la mitad de los años noventa.

Ya en el Gobierno de Eduardo Frei Ruiz –Tagle, el punto central de la modernización lo ocupó la Gestión Pública, creándose en 1994 el Comité Interministerial de la Modernización de la Gestión Pública, logrando posicionar definitivamente en la agenda política este tema.. Hacia finales del siglo XX, este Comité definió las metas del proceso de modernización en un plan estratégico para el período 1997 – 2000.

La creación de esta instancia (comité) significó transmitir un nuevo paradigma: implantar una cultura organizacional en términos de calidad de servicio, eficiencia, efectividad y eficacia.

(Doña, 2006). Una de sus principales tareas fue la elaboración del Plan Estratégico de Modernización 1997-2000 el cual establecía procesos de transformación de las reparticiones públicas en diversas áreas.

Este plan estratégico contenía los siguientes objetivos: construir una red estable de servidores públicos capaces de adaptar nuevas tecnologías en gerencia y administración; mejorar continuamente la certeza, seguridad, accesibilidad, receptividad y acogida que dan los servicios públicos; garantizar a la ciudadanía transparencia y probidad en el desempeño de las funciones públicas así como también la evaluación interna. (Armijo, 2002).

Desde entonces y hasta nuestros días la Modernización de Estado se ha convertido en un ítem al interior de la Agenda Pública.

El plan estratégico contemplaba un cambio de foco desde los procesos a los resultados, así como también la fiscalización en la Rendición de cuentas.

2.1.3.1.1 El principio modernizador en la Gestión Pública de Chile

La Modernización de la Gestión Pública se la entiende como la incorporación de nuevos enfoques de índole empresarial, tales como Reingeniería, Benchmarking, Outsourcing, cuya finalidad fue superar la administración burocrática que caracterizaba a los países menos desarrollados (Orellana, 2003, p. 15). El proceso de Modernización de la Gestión Pública ha tenido por finalidad “elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de los actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad” (Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, 1996, p.3).

Este proceso modernizador fue adoptado del enfoque del Nuevo Gerencialismo o New Public Management, el cual se basó en la transición desde un paradigma burocrático de la Administración Pública hacia un nuevo paradigma Gerencial, que consideraba las transformaciones en el medio e incorporaba elementos probados con éxito en el mercado. De

este modo, el modelo gerencial se convirtió en un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado, así como para incrementar la gobernabilidad democrática del sistema político.

Para que lo anterior se cumpliera, se puso el énfasis en la transformación de la cultura organizacional que caracterizaba a la Administración Pública. Lo fundamental era dar un giro en los hábitos, costumbres y forma de hacer las cosas en los servicios públicos, incorporando herramientas innovadoras y prestaciones con altos estándares de calidad y con una mejor atención hacia los usuarios. Asimismo, este cambio cultural debía contemplar a los funcionarios públicos, de tal modo que se impulsaran políticas de recursos humanos, centradas en premiar el buen desempeño, fomentar la capacitación y el perfeccionamiento profesional (Arraigada, 1995, p.5)

Los aspectos principales de la Modernización de la Gestión Pública (Orellana, 2003, p. 131) fueron definidos en torno cinco elementos:

- 1) Usuario
- 2) Funcionario Público
- 3) Gestión orientada a resultados
- 4) Uso eficaz y eficiente de los recursos
- 5) Fortalecimiento de la ética pública

Marianela Armijo, quien realiza un análisis del caso chileno en cuanto a la modernización de la gestión pública, plantea tres racionalidades para la evaluación de la calidad de Servicio Público.

Estos tres enfoques son: racionalidad burocrática, racionalidad gerencial orientada a resultados y racionalidad ciudadana y participativa. Se detallan a continuación:

Racionalidad Burocrática: Se guía por los patrones jurídicos establecidos previamente, es decir, el servicio entregado a los usuarios es de acuerdo a la legalidad y bajo orientaciones que son comunes a todos los servicios del Estado. Además se basa en la entrega de un servicio en

base a principios éticos que sean transversales a todos los servicios del Estado. Prevalece el principio de legitimidad (Armijo y Tomassini, 2002).

Racionalidad Gerencial: De acuerdo a este principio un servicio a los usuarios será de mejor calidad mientras satisfaga las necesidades de éstos y sus expectativas, por lo tanto, se refiere a la satisfacción de usuario. Se nutre de las metodologías y experiencias del área privada. La introducción de esta lógica se justifica inicialmente como un intento de reducir los costos y aumentar la eficiencia y productividad de las organizaciones públicas. Los principios que están detrás de este marco de análisis, son la valorización del público como cliente, el aumento de la eficiencia y la productividad e implica a la vez, el cambio de un ciudadano pasivo a un **consumidor activo**. El usuario pasa a cumplir un rol fiscalizador de un servicio. “Se considera aquí al ciudadano como contribuyente al Estado y como consumidor de sus servicios, estimulando algunas iniciativas para la mejora de calidad de los servicios y la atención al usuario” (Armijo y Tomassini, 2002, p. 203).

Racionalidad Ciudadana: Este marco viene a complementar la mirada del marco gerencial. Según este marco los ciudadanos no sólo tienen derecho a recibir buenos servicios de parte del Estado, sino que también a participar en la decisión de qué servicios se les debe entregar, el debate se centra entre cliente y ciudadano. Sin embargo, el uso del concepto “cliente” en la esfera estatal pierde un aspecto que le es propio, la posibilidad de “elegir”, ya que es el componente esencial del mercado, sin embargo, la oferta pública se restringe a sólo a una opción. Por esta razón se habla de usuarios y no de clientes.

En cuanto a la calidad de servicio ítem preponderante en proyecto modernizador existe una definición institucional sobre la calidad del Servicio público en los Programas de Modernización:

“Consiste en ser sensible a los intereses, deseos y aspiraciones de las personas a las que se pretende servir, proveyendo la totalidad de las características y atributos de un **servicio o producto**, que determinan su capacidad de satisfacer las necesidades declaradas o implícitas de los ciudadano.” (Programa Calidad de Servicio y Participación Ciudadana, Modernización de la Gestión en Armijo y Tomassini, 2002, p.204)

2.2 SOCIEDAD E INFORMACIÓN

La información está caracterizada por la amplitud de sus límites, que sin embargo, tiene su cobertura legal, que apunta principalmente a regular la libertad de expresión y transparencia, siendo este uno de los aspectos que es foco de estudio cuando se quiere remitir al conocimiento del concepto de acuerdo a las implicancias sociales que tiene.

El rol de la Información en la vida cotidiana de las personas se ha transformado hoy en un interés que está mediado por el soporte de las TIC, sin embargo, es importante abocarse en el contenido de la información y en sus “derivados”.

Para posicionarnos en un punto respecto al concepto de *información*, es indispensable considerar cómo se posiciona a nivel mundial, para así posteriormente comprender las formas que ha adoptado o las que ha abandonado en el terreno local.

Durante la última década, ha sido posible visualizar a dos términos formando un solo concepto: **Sociedad de la Información**, llegando a las sociedades y a los individuos. Suscrito en un contexto mundial de globalización, que ha transformado ciertos patrones e inscrito otros nuevos. A veces la interrogante suele situarse sobre los alcances de las transformaciones que se están desarrollando, algunos se han preguntado: ¿vivimos en una época de cambios, o en un cambio de época?. A este contexto social se le ha denominada de distintas formas con distintos fondos, **Sociedad de la Información, Sociedad del Conocimiento, Era de la Información, Sociedad de los Saberes Compartidos, Sociedad Informacional**, etc. Por lo que es posible encontrar una gama amplia de posturas teóricas al respecto, en los cuales se posicionen frente a la relación sociedad - información.

2.2.1 Distintas Concepciones Teóricas Referentes a la Sociedad y la Información

2.2.1.1 Sociedad de la Información

Se ha consagrado como el término hegemónico de la última década. Como antecedente es necesario mencionar que aparece por primera vez como concepto es en 1973, en el libro *El advenimiento de la Sociedad Post- Industrial* del sociólogo estadounidense Daniel Bell, el cual advierte que los servicios basados en el conocimiento habrán de convertirse en la estructura central de una nueva economía y de una sociedad apuntalada en la información, donde las ideologías resultarían sobrando (Burch, 2005).

Sin embargo, es a mediados de los años 90 cuando el término reaparece con fuerza y protagonismo, en el contexto de Internet y las TICs. Fue desde 1995 que comenzó a ser parte de la agenda que guía las reuniones del G7 (luego G8), también en los foros de la Comunidad Europea, y ha sido adoptado por el gobierno de los Estados Unidos. Esto ha causado una resonancia, que hace que el término sea un gran protagonista, tanto en la discusión, como en las agendas de acción gubernamentales y los más poderosos grupos económicos. Uno de los hitos que marca la trayectoria del concepto es, cuando a partir de 1998, se elige, primero en la Unión Internacional de Telecomunicaciones y luego en la ONU, como el nombre de la Cumbre Mundial a realizarse en el 2003 y 2005 (Burch 2005).

En este marco el concepto no se sitúa en posición neutral, sino que contiene una carga política e ideológica, atravesada por el neoliberalismo, asociándose a varios organismos mundiales como el Fondo Monetario Internacional. A su vez, en el mercado, las industrias de las comunicaciones tienen un gran auge. Por lo tanto, la forma en que socialmente se ubica el concepto de la Sociedad de la Información tiene un gran peso económico. La figura que sostiene a este concepto son las TIC, que muestran el rostro amable de la globalización, con los avances tecnológicos, la rapidez y comodidad. Las TIC, son la piedra angular de la Sociedad de la Información, las distintas políticas que los países han adquirido en este tema se centran en la implementación de las nuevas tecnologías, la alfabetización digital y en estrechar la brecha digital. Así como también es condición necesaria para la optimización de

la producción, implementándose como factor de éxito en las empresas, a su vez impone lo prescindible de la mano de obra.

En su “Historia de la Sociedad de la Información” (2002) Mattelart agrega el concepto “global”, plantea que la Sociedad Global de la Información no tiene otra ideología más que la del mercado, teniendo como antecedente que en el informe Nora – Minc difunde la idea que las nuevas tecnologías pueden resolver la crisis económica y la del consenso político.

Armand Mattelart, se refiere a la Sociedad Global de la Información, como una gran ilusión de equidad. Para él esta sociedad es un gran reto geopolítico (Mattelart, 2002) Además, afirma que el discurso que la envuelve es una doctrina sobre las nuevas formas de hegemonía, en este caso arraigada en Estados Unidos desde los años 60’, cuando la hegemonía pasa por las tecnologías tecnotrónicas, y se manifiesta a través de un triple revolución: diplomática, militar y gerencial. En el aspecto diplomático resalta el término de *soft power*. Es decir, que hay un cambio de método, se pasa del uso de las armas, al uso de las redes, para ejercer de una forma “sútil” la orientación del mundo en función de la democracia de mercado. Sin embargo, tras las tecnologías físicas se encuentra la inteligencia y la información como elementos de poder (Mattelart, 2002).

Por otro lado, para Mattelart la revolución gerencial es una de la más importantes, para esto hace referencia a una cita de Bill Gates: “el capitalismo libre de fricciones”. Es decir, que la información permite disolver las tensiones que se dan a nivel mundial. El núcleo de la Sociedad Global de la Información toma cuerpo a partir de una reorganización gerencial del mundo: la libertad de expresión comercial condiciona la libertad de expresión de los ciudadanos. (Mattelart, 2002)

2.2.1.2 Sociedad Informacional

Por otro lado, y como alternativa al concepto de Sociedad de la Información Castells habla de la Sociedad Informacional, “el término informacional indica el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de

información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este período histórico” (Castells, 1997,p. 47).

Desde otra perspectiva, algunos movimientos luchan para que la información siga siendo ante todo **un bien público**, además exigen una regulación y una gobernabilidad pública a la altura de los grandes desafíos de la Era de la Información. (Ambrosi, Pimienta, Peugeot, 2005)

“Pero si por un lado no podemos volvernos ciegos a estos cuestionamientos de nuestras representaciones ligadas a la nueva importancia dada a la información, por el otro, no podemos pensar en la sociedad de la información fuera del mundo en el cual ella surge” (Ambrosi, Pimienta, Peugeot, 2005, p.43).

Desde la plataforma de la Sociedad de los Saberes Compartidos, parten de los preconceptos de la diversidad y pluralidad, hacen referencia a que la Sociedad de la Información ha entrado en la singularidad. Su planteamiento apunta a la inexistencia de una sola Sociedad de la Información, existen por el contrario, **sociedades**, plurales, en movimiento, emergentes, que cambian. Estas sociedades, como las palabras que las sostienen, no han sido dadas para asimilarlas, sino para construir colectivamente y de manera ascendente. La información y sus tecnologías no pueden hacer las veces de un proyecto común. El proyecto reside en **lo que haremos con la información, los riesgos y las potencialidades que le son inherentes.**

2.2.1.3 Concepto de Sociedad de la Información ligado a educación

Sociedad de la Información – Sociedad del siglo XXI – TIC. Se afirma que la interrelación de éstos tres conceptos trabaja con la idea de los conectados y los desconectados (Torres, 2005). Se contextualiza en la Revolución tecnológica, por lo tanto, en la Era de la Información, que se originan en los países denominados y reconocidos como desarrollados. Sin embargo, figuran como plataformas de acceso pero principalmente a las tecnologías, con objetivos a largo plazo que es reducir la brecha digital y el rescate del “aprendizaje a lo largo

de toda la vida”. Primera Conferencia Mundial sobre la Sociedad de la Información (Ginebra 2003).

En el sentido del Acceso la UNICEF, adoptó el término Tercer Canal para referirse a todos los instrumentos disponibles y canales de información, comunicación y acción social (que) pueden ser usados para ayudar a transferir los conocimientos esenciales e informar y educar a la población en asuntos sociales, asumiendo la educación formal y no formal como los otros canales (Torres, 2005). Este es un punto esencial, ya que, de ésta forma se trata de encausar la presente investigación, contemplando el acceso a la información como una plataforma que permite el conocimiento en asuntos sociales fundamentales. No apunta al reduccionismo de que el concepto social de Información se refiere sólo a la presencia de las nuevas tecnologías.

2.2.2 *¿Qué entendemos por Información?*

2.2.2.1 Hacia una respuesta desde lo social

La información es el gran valor democrático de fines del siglo XX, se encuentra en el centro de las sociedades complejas tanto por razones funcionales como normativas. Se han duplicado sus capacidades de producción, difusión y recepción y esta extensión la hace más legítima, (Wolton 1992). A su vez, se vuelve más compleja en límites.

Ir en busca de una definición acabada de *información* puede resultar un tanto difícil, pero se puede optar por parámetros que limiten las definiciones existentes. En este sentido, es importante optar por rescatar aspectos imprescindibles que el concepto información involucra. Una de las tantas definiciones se relaciona con la información en sí misma, en términos simples ha sido definida por Charaudeau de la siguiente manera:

“Si nos limitamos a una definición empírica mínima, la información consiste en que **alguien que posee un cierto saber** lo transmite, con la ayuda de cierto lenguaje, a alguien que, se supone, no lo posee. Se produciría por tanto un acto de transmisión que haría pasar al **individuo social de un estado de ignorancia a un estado de saber**, que lo sacaría de lo desconocido para sumergirlo en lo conocido, y todo esto gracias a la acción, a priori benevolente, de alguien que podría ser considerado desde ese momento como un benefactor.” (Charaudeau, 2003, p.37).

Ahora bien, los roles que ambas partes desempeñan (quien posee y quien recibe la información), pueden estar sujetas al cumplimiento de una labor informativa como función, pero en sí entonces, el acto de informar es la “transmisión” de un determinado saber, en circunstancias variadas, en donde existe interacción y una de las partes es quien carece de este saber y a la vez, hay otro que lo posee y lo entrega. Por lo tanto, puede diferenciarse la información del *mero dato*, la información puede contener datos, éstos forman parte de la información, pero ésta implica una acción que transmite contenido y le permite a otro estar informado.

Desde otra vereda, complementaria a la anterior, el PNUD se ha pronunciado respecto al concepto información en su informe del año 2004 “Poder: ¿Para qué y para quiénes?. Se entiende “información” ante todo como poder, como una herramienta positiva y condicionante. La información es poder, y sin ella no pueden constituirse sujetos capaces de hacer cumplir sus derechos. (PNUD, 2004). A su vez, es vista como elemento clave en la toma de decisiones, en el control y en las medidas posteriores que sean tomadas ante situaciones irregulares en las que las personas puedan estar involucradas, facilitando además la participación ciudadana.

Otra de las definiciones se relaciona con la información asociada a una idea de orden ya que, se constituye como un sistema de datos e ideas ordenados sobre un tema determinado que son entregados a otro, o bien, forman parte de una interacción entre una o más personas, “la extensión de la información en todas sus formas hace que surja un contraste entre la irracionalidad del mundo que ella da a ver y su voluntad o su necesidad de instaurar un orden”.(Wolton 1992, p.145). A su vez supone una actividad, el rol activo es de quien entrega la información y quien juega el rol pasivo corresponde al receptor ya que sólo recibe, su labor

es procesar la información recibida. El procesamiento de la información da significado, propósito y utilidad.

La información no sólo es importante en el proceso que le permite al sujeto pasar de desconocimiento al de conocimiento, sino que también la información es paso previo para desarrollar la comunicación, este paso en el que los individuos van respondiendo a los estímulos que cada uno entrega no siempre es exitoso, sólo es realmente posible si ambos se encuentran dentro de un mismo espacio cultural puesto que la carencia de los códigos necesarios para la intercomprensión puede limitar el resultado. Además, es necesario un tiempo, este tiempo corresponde a la recepción, pero sobretodo se necesita tiempo para el retorno y la interacción que supone el hecho de compartir el mismo lenguaje de decodificación cultural. (Wolton, 1992). En el ala contraria a la comunicación se encuentra la incomunicación como fracaso en la lectura de los códigos o intercomprensión de los mensajes, de esta manera se puede crear la ilusión de igualdad respecto a quienes se ubican como receptores, pero aquello no cambia el hecho de su real posición, “la igualdad en la recepción de la información no cambia en nada el hecho de que quienes la reciben no están en situación de igualdad”. (Wolton, 1992, p.180)

Al mismo tiempo, Patrick Charaudeau también asigna a la información el carácter de palabra clave en el discurso de la modernidad, junto con la comunicación y los medios. Además agrega que “información” y “comunicación” son conceptos que remiten a fenómenos sociales; “los medios constituyen un soporte institucional que se apodera de esos conceptos para integrarlos en sus distintas lógicas: económica (hacer funcionar una empresa), tecnológica (ampliar la calidad y la cantidad de su difusión) y simbólica (servir a la democracia ciudadana).” (Charaudeau, 2003, p. 11).

Desde la perspectiva de otro autor y, ligando información y participación considerando lo importante de la participación para la relación que los individuos tienen con las instituciones, se realiza una asociación “positiva” señalando que “entre las condiciones

requeridas para hacer efectiva la participación está la existencia y la posibilidad de acceso a información de buena calidad”. (FLACSO, 1998, p. 68). Vladimiro Sáez hace énfasis en el rol condicionante que tiene la información en los tiempos actuales proyectando a su vez, la inminente existencia de una sociedad de la información, pero profundizando su influencia en el ejercicio de la ciudadanía, esto en complemento con la instalación de buenos canales de información. Donde ésta debería caracterizarse por ser útil, operacional, de fácil acceso, continúa y creíble. Sáez respaldándose en José Joaquín Brunner considera que una óptima información que favorezca la plena participación debe ser además descentralizada, en dirección contraria a los medios de comunicación masiva de carácter centralizado.

Existe a su vez, una justificación colectiva o social del acceso a la información, entendiendo a la información como un bien público, que por ende tienen que estar a disposición de la ciudadanía para el ejercicio de sus derechos y rol fiscalizador, tal como se plantea a continuación:

“..este carácter público de la información tiende a relevar el empleo instrumental de la información no como –o no sólo como- factor de autorrealización personal, sino como mecanismo o andamiaje de control institucional, tanto frente a autoridades públicas, como frente a particulares cuya situación de poder de injerencia o inducción permite la determinación de conductas de otros particulares o su misma subordinación, o bien la puesta en peligro de bienes tales la vida, la salud, etc” (FLACSO, 1998, p.175).

2.2.2.2 Información como Derecho

Una de las concepciones asociadas a información, es entenderlo como un derecho, un derecho de carácter social que les corresponde a los ciudadanos ejercer, es decir, el derecho de la ciudadanía a estar informada. Sin embargo, la información además de ser en sí mismo un derecho, posibilita según planteamiento de algunos autores, el conocimiento y ejercicio de otros derechos, no sólo sociales. “Quizá la característica fundamental de la información, es su carácter de medio o instrumento para el ejercicio de otros derechos”. (Abramovich y Courtis, 2006, p.172). La noción de un derecho de acceso a la información, como exigencia de

socialización de la información y por ende, como límite a la exclusividad o al secreto de la información.

Perspectiva de justificación individual del derecho al acceso a información

En este marco, el derecho de acceso a la información cumple la función de maximizar el campo de autonomía personal, posibilitando el ejercicio de la libertad de expresión en un contexto de diversidad de datos, voces y opiniones” (Abramovich y Courtis. 2006, p 173).

Al mismo tiempo, en la línea argumentativa de la justificación individual del derecho al acceso a la información, se menciona que “también funciona como presupuesto del derecho a la participación y al control de las políticas públicas por parte de la ciudadanía” (Abramovich y Courtis, 2006, p. 176).

La Información como presupuesto de la exigibilidad de derechos sociales

Este ítem busca destacar el rol que tiene la información como presupuesto necesario para el conocimiento y exigibilidad de los derechos sociales, económicos y culturales.

En cuanto a los componentes de la obligatoriedad por parte del Estado en el fomento del acceso a la información pública, se mencionan los siguientes puntos, según Abramovich y Courtis:

i) *La adopción de medidas* : Se enfoca a que la única forma de visualizar la adopción de medidas por parte del Estado en materia de medidas sociales, es a través de la publicidad de éstas y, a la vez, del acceso a información por parte de los ciudadanos respecto al contenido de esas medidas. La información se constituye como instrumento que permite verificar si el Estado ha hecho algo o nada referente a cada derecho social.

ii) *La exigencia de adoptar medidas “hasta el máximo de los recursos disponibles”*: implica una evaluación por parte de la ciudadanía respecto a la inversión del Estado en derechos sociales, evaluando la priorización en la distribución de los recursos. Para esta evaluación es necesario el acceso a información que permita tal acto.

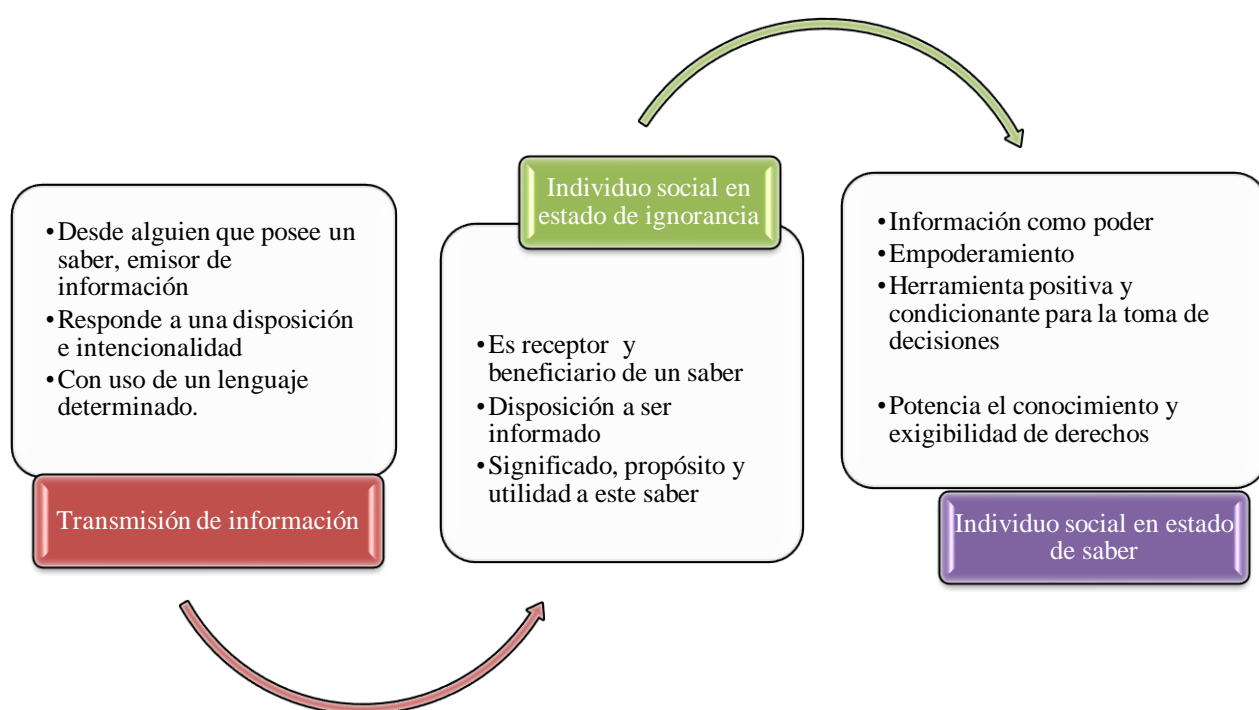
iii) *La obligación de progresividad*: esta idea apunta al control referente al progreso que presentan los derechos sociales, económicos y culturales. Mediante la información y los correctos canales de acceso a ésta, es posible que la ciudadanía controle si existe progreso o regresividad en el cumplimiento de la obligación de progresividad.

iv) *El carácter “apropiado” de los medios adoptados*: al hablar de apropiado se comprende como la adecuación de los medios adoptados para lograr la completa efectividad de los derechos establecidos. Para que los ciudadanos puedan evaluar la idoneidad y conocer en su totalidad la consistencia de las medidas que persiguen un fin determinado, resulta obligatorio conocer información sobre el tipo de medida, la población destinataria, los objetivos planteados, etc.

En definitiva, éstos principios de obligatoriedad respecto a la información disponible, se basa en otros dos principios, asociados a que el Estado debe poner a disposición de la población información mínima sobre: el estado de la situación de áreas concernientes a ellos, y por otra parte, el contenido de las políticas públicas, con mención de sus fundamentos, objetivos, plazos de realización y recursos involucrados. ...la información como presupuesto imprescindible del ejercicio de un derecho, el ejercicio efectivo del derecho sólo tiene sentido en la medida de la existencia de información previa que haga posible una verdadera elección (Abramovich y Curtis, 2006, p. 197).

A continuación se presenta un esquema que pretende aunar los criterios teóricos presentados sobre cómo se entiende el concepto Información en su sentido social y asociado a la exigibilidad de derechos, perspectivas que serán utilizadas para desarrollar la investigación en los capítulos siguientes, desde los lineamientos teóricos son estos aspectos los que se han decidido considerar.

Esquema 2: Proceso e implicancias de la información



Fuente: Elaboración propia.

En este esquema se ha pretendido resumir el concepto *información*, ésta sólo tiene implicancia en lo social cuando es transmitida, desde ese momento es que un individuo que responde a cierta intencionalidad traspasa información a otro produce un flujo de saber, se establece una relación entre ambos, existe un beneficiario que abandona su estado de ignorancia respecto a tema en particular, éste le otorga un significado, un propósito y utilidad a esta información. En definitiva este proceso se traduce en que la información empodera, condiciona la toma de decisiones y potencia el conocimiento y la exigibilidad de derechos.

2.3 ACERCA DE LA CIUDADANÍA

Respecto al término ciudadanía se ha hablado y escrito bastante, algunos lo han calificado como el concepto de moda y como uno de los pilares de la democracia. Pero ¿en qué se sustenta la práctica de medidas gubernamentales orientadas al fomento de la ciudadanía?. A continuación se mostrarán las perspectivas de ciudadanía asociadas a la investigación que sustenta la parte teórica referente al tema.

En tiempos de independencia en Chile el concepto de ciudadano era atribuido a los hombres, sólo al género masculino, representado por los criollos que en sus manos tenían las decisiones que guiaban el camino que tomaba este territorio en proceso de independencia, o los denominados “asuntos públicos”.

A medida que transcurre el tiempo este concepto ha ido variando, hasta convertirse en ciudadano aquel individuo que pertenece a una nación, contiene un sentido de pertenencia, éste último como una de las concepciones más simples respecto a ciudadanía, sin embargo, desde varias plataformas se exige que este ciudadano sea, además, participe de los asuntos públicos.

Desde la perspectiva de la modernización del Estado y según su proyecto, se ha puesto formalmente especial preocupación por promover la participación ciudadana desde el supuesto que la democracia necesita de una sociedad civil fuerte y organizada, para ser la contraparte del Estado en el proceso de toma de decisiones en todas las materias del desarrollo y el bien común. La participación ciudadana es entendida como la movilización de los intereses de las personas, grupos organizados, en definitiva la sociedad civil, en las actividades públicas⁶. Su principal objetivo es que el proyecto modernizador tenga sentido para las personas, permitiéndoles constituirse en **protagonistas de la modernización y no sujetos de ella**. Es decir, dotarlas de las capacidades para influir en la marcha de sus destinos personales y colectivos. Algunos autores como Tomassini, refiriéndose a los inicios concretos de la puesta en marcha del proyecto de modernización, reafirman que la participación ciudadana ha tomado mayor protagonismo desde el Estado, el actual proyecto de reforma del Estado en

⁶ Según el sitio oficial www.modernización.cl del gobierno de Chile.

Chile contempla por primera vez el objetivo de ampliar la participación ciudadana en las políticas y en la gestión pública (Tomassini, 2001).

Al insertarse en la discusión y retrocediendo para ver conocer las propuestas respecto a ciudadana, se vislumbran consecuentemente algunos conceptos transversales en la historia como democracia, participación, derechos y también emerge como clásico T. K Marshall. De igual manera, se asocia ciudadanía a la construcción de una sociedad moderna. Por ejemplo, en los planteamientos de J.J Brunner la ciudadanía es uno de los procesos de modernización en la modernidad que se evidencia en nuevas formas de participación.

Desde mediados del siglo XX, el concepto de ciudadanía fue definido principalmente en relación a poseer ciertos derechos. Es decir, ciudadanía “como – posesión – de - derechos” (Escobar 2001), perspectiva correspondiente a la concepción tradicional de ciudadanía.

Considerando que el concepto de ciudadanía se relaciona directamente con la construcción de Democracia. “Democracia no es tan sólo un régimen democrático, sino también un modo particular de relación entre Estados y ciudadanos, bajo un tipo de Estado de Derecho, que junto a la ciudadanía política, sostiene la ciudadanía civil y una red completa de rendición de cuentas” (Fleury, 2004, p.69).

2.3.1 La Concepción Marshalliana de Ciudadanía

La concepción de Marshall respecto a la ciudadanía se ha dado a conocer por la descomposición que hace de ésta en tres elementos constitutivos: los derechos civiles, los derechos políticos y los derechos sociales, conocidos como de tercera generación. La definición de ciudadanía impulsada por Marshall se reconoce como la perspectiva tradicional o clásica, a partir de la publicación de su estudio *Ciudadanía y clase social* en 1950. Según Manuel Pérez Ledesma lo que convirtió a Marshall en un gran exponente fue su visión del ciudadano como detentador de derechos en condiciones de igualdad con el resto de los miembros del conjunto social (Pérez Ledesma, 2000).

La visión de Marshall sustituyó la concepción centrada principalmente en los deberes, transformándose los derechos en el aspecto fundamental. En palabras de Pérez Ledesma, refiriéndose a Marshall indica que lo que este último definió como el cambio de énfasis pasando de las obligaciones a los derechos, es un aspecto inevitable de la ciudadanía moderna (Pérez Ledesma, 2000).

“La ciudadanía es aquel estatus que se concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad. Sus beneficiarios son iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica”. (Marshall, 1998, p.37). Mientras que respecto al elemento civil, manifiesta lo siguiente:

“El elemento civil se compone de los derechos necesarios para la libertad individual: libertad de la persona, de expresión de pensamiento y religión, derecho a la propiedad y a establecer contratos válidos y derechos a la justicia. Por elemento político entiendo el derecho de participar en el ejercicio del poder político como miembro de un cuerpo investido de autoridad política, o como elector de sus miembros. El elemento social abarca todo el espectro, desde el derecho a la seguridad y a un mínimo bienestar económico al de compartir plenamente la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado conforme a los estándares predominantes en la sociedad. Las instituciones directamente relacionadas son en este caso, el sistema educativo y los sistemas sociales” (Marshall, 1998, p.22).

Esta forma de concebir la ciudadanía es propia de una sociedad capitalista, donde la libertad individual, el trabajo y la propiedad privada deben estar debidamente protegidos. En este sentido, el planteamiento marshalliano se encuentra directamente relacionado con la desigualdad social. Mediante la incorporación que Marshall hace de los derechos sociales, asociados a la ciudadanía, es posible enfrentar las desigualdades que se generan en la sociedad capitalista. Así los ciudadanos pueden sentirse pertenecientes a una comunidad de iguales. Ser ciudadano implica un sentido de pertenencia (Marshall, 1998).

Consecutivamente, esta perspectiva sostiene que al momento de asegurarse los derechos se afirma la participación ciudadana. Si bien menciona que existen obligaciones a realizar por parte de las personas, como por ejemplo educarse o trabajar, no las define como participación ciudadana. Esto da pie a que su propuesta sea denominada como concepto de **ciudadanía pasiva** al enfatizar especialmente en los derechos.

2.3.2 *Ciudadanía, desde otra perspectiva*

Cuando se habla de ciudadanía, se estima que quienes forman esta ciudadanía son los propios individuos que componen la sociedad civil, es la sociedad civil uno de los protagonistas en materia de participación y los roles que cumplen en interacción con las instituciones, sin embargo, se presenta una contradicción cuando se pretende categorizar y caracterizar el tipo de ciudadanía respecto a una sociedad, o más bien si existe realmente ciudadanía. Por lo tanto, las posiciones en desacuerdo florecen.

En perspectiva de Fernández y Ordoñez (2007) la visión de ser ciudadano se relaciona con la interacción que la sociedad civil tenga con la realidad lo que nos hace ciudadanos es la consideración de la realidad política – estatal y jurídica- como un factor dependiente de los sujetos que buscan instituir un orden social conforme a acciones y discursos que se mueven – al menos teóricamente- con independencia a aquel orden, es cual, de hecho, fundan.

Desde la mayoría el ejercicio de ciudadanía y el concepto es uno de los protagonistas de la modernidad, a su vez, un protagonista positivo, ya que se puede asociar como un requisito esencial del crecimiento, la equidad y la democracia, es frente a esta última que se posiciona entregándole validez como modo de gobierno. Tomassini asegura que la participación ciudadana genera sociedad civil⁷ y, en sintonía con lo mencionado en el ítem modernidad, destaca la relación existente entre la sociedad, el Estado y el mercado como la interacción que marca la historia de los tiempos modernos. (Tomassini, 2001). Además, según este autor existe una reciprocidad entre ciudadanía, participación y sociedad civil que llegan a condicionar el desarrollo de estos conceptos, plantea también, que la persona se desarrolla a

⁷ En teoría (Arato y Cohen, 2000), la sociedad civil se distingue de la sociedad política (partidos políticos, parlamentos) y de la sociedad económica (organizaciones de producción y distribución, cooperativas, empresas, etc.), pues no participa directamente en el poder del Estado ni en la producción económica. Quienes forman la sociedad civil no aspiran a ejercer directamente el poder político ni económico, sino más bien a influir –sobre todo, a través de la comunicación pública– en las instituciones estatales, los partidos políticos y el ámbito privado.

través de su inserción en la sociedad civil, la cual genera los valores prevalecientes en cada sociedad y en cada época mediante la acción colectiva, la comunicación y el diálogo. A través de su participación en ella, las personas se responsabilizan por la realización de esos valores en lugar de limitarse a obedecer normas (Tomassini, 2001). Por lo tanto, existe aquí una interacción entre ciudadanía y sociedad civil, ya que al asumir responsabilidades públicas el individuo se transforma en ciudadano, generando sociedad civil, pero asimismo, es ésta última la que permite el cultivo de los valores que motivan la participación.

Distinta a la concepción de Marshall que se concibe como un tipo de ciudadanía pasiva, la ciudadanía activa se caracteriza por la participación “activa” en los asuntos públicos. Implica una práctica, acción por parte de las personas ya sea de forma individual como grupal. Si bien el ejercicio ciudadano se traduce en acto social, es decir, donde el accionar se realiza en conjunto con otros, para Chantal Mouffe la recuperación de una idea fuertemente participativa de la ciudadanía no debe hacerse a costa de sacrificar la libertad individual (Mouffe en Pérez Ledesma, 2000, p. 22).

Si bien, según el sentido común participar se relaciona con el deber cívico del voto electoral, la participación ciudadana es una condicionante con más contenido sociopolítico que ese y es requisito de toda sociedad para ser considerada democrática. Más bien debe traducirse en el reconocimiento del conjunto de ciudadanos como agentes efectivos de intereses y capacidades, sobre los cuales ha de desarrollarse el sistema político en general y la política pública en particular. (Fernández y Ordoñez 2007). Esta idea entrega pistas para constatar que efectivamente la participación ciudadana habla de un nexo de interdependencia entre Estado y ciudadanía figurando esta última como un agente activo y propositivo.

2.3.2.1 Participación ciudadana asociada a la gestión pública

Fernández y Ordoñez en su estudio sobre Participación ciudadana en la agenda gubernamental 2007, realizan una bajada sobre la participación ciudadana asociada a la gestión pública en específico. Sus acercamientos parten dejando en claro que no existe sólo

una tipo de participación que está condicionada entre Estado y sociedad civil, sino que existe otros espacios de los cuales los sujetos son partícipes tales como la pertenencia a grupos sociales o a través del consumo. No toda participación está mediada por Estado, aunque en algunos casos resulta más evidente porque se asocia más a lo político. Así la definición que plantean para participación en relación a la gestión pública es la siguiente: “el conjunto de actividades mediante las cuales los ciudadanos, en virtud de sus derechos cívicos e intereses concretos, inciden en la formulación, implementación y evaluación de las políticas de gobierno, otorgándoles de esta manera legitimidad”(Fernández y Ordoñez 2007, p.20)

Esta definición se posiciona como pertinente para la presente investigación por su oportuno vínculo con la gestión pública, ámbito propio de este trabajo, ya que, cuando desde el Estado se entrega un discurso oficial sobre el proceso de modernización, se habla de un proceso democrático, inclusivo y participativo. Ya en años anteriores en las palabras de Vladimiro Sáez “la participación se puede entender en esta línea, como posibilidad de acceso al Estado, patrimonio común de todos los chilenos, como posibilidad de acceder al control de su gestión” (FLACSO, 1998, p.67).

2.3.2.1 Tipología de participación Ciudadana⁸ (Fernández y Ordoñez 2007)

La tipología que se presenta corresponde a una tipología de participación ciudadana en relación a la gestión pública, clasifica los niveles de participación que tiene la ciudadanía en los asuntos públicos en particular.

El nivel de claridad que muestra esta tipología se debe a la revisión que los autores realizan sobre otras tipologías y el resultado que logran incluye medidas concretas que ha realizado el Estado, esto en relación a fases asociadas pertinentes a esta investigación. Realizan una clasificación de los niveles de participación que incluye la No participación, la participación instrumental y la participación empoderadora. Estos niveles van de menos a más

⁸ Tipología presentada en el estudio Participación ciudadana en la agenda gubernamental 2007. Estudio realizado por Matías Fernández y Martín Ordoñez, año 2007. Para llegar a la construcción de esta tipología pasaron por la revisión de otras expuestas por autores como Manuel Canto (2007), Sherry Arnstein (1969) y también del MIDEPLAN (2001).

y ya que han sido desarrollados para evaluar las medidas de participación en la gestión pública se considerarán también para el análisis de la presente investigación.

No participación encubierta: Se trata de un grado de participación que se vincula sólo a la entrega/ recepción de información y al uso de las tecnologías de la información. En estricto rigor, no se trata de participación y de ahí su nombre. Corresponden al conjunto de prácticas implementadas institucionalmente y presentadas como mecanismos de participación con el fin, explícito o implícito, de inhibir una participación genuina en la cual los actores sociales tengan incidencia en los programas sociales (Arnstein en Fernández y Ordoñez 2007). Este tipo de No participación incluye las siguientes disposiciones:

- Uso de TIC: Corresponde a la difusión parcial de información mediante tecnologías que se presentan como participativas e igualitarias. Aquí se incluye la publicación en Internet y otros mecanismos a los cuales, en la práctica, se tiene un acceso diferenciado.
- Las Campañas: Son aquellas prácticas que se presentan como informativas, pero cuyo contenido es esencialmente propagandístico, sin lograr una apropiación real, y potencialmente crítica de la información por parte de la ciudadanía que le permita ejercer adecuadamente sus derechos.
- Gestión interna y mejora de atención al usuario: se comprenderá el conjunto de disposiciones tendientes a mejorar la relación con el público mediante reformas netamente internas, como por ejemplo, la apertura de una oficina de reclamos, coordinación entre departamentos, o cualquier práctica institucional aplicada por la institucionalidad dentro del aparato institucional con el fin de mejorar la atención con sus contrapartes o, más propiamente beneficiarios.

Participación instrumental: Es el grado en el cual no existe injerencia directa de la sociedad civil en las políticas públicas y sólo hay consulta, pero no capacidad de incidir en la toma de decisiones. Es una forma de participación funcional a la gobernabilidad, incluye los modos de participación que, en general, se consideran como requisito para la eficiencia de los programas sociales definidos institucionalmente. Este nivel de participación incluye:

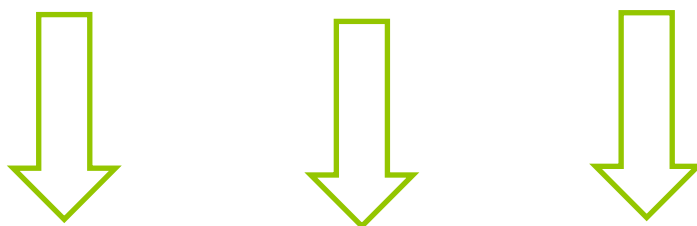
- La difusión de información: entendida como un mecanismo básico, casi pre-participativo, por el cual los ciudadanos adquieren conocimiento de sus derechos, beneficios, o cuentas públicas, según sea el caso. Se considera una práctica casi pre-participativa porque, en este nivel, la información fluye unidireccionalmente (Arnstein en Fernández y Ordoñez 2007), considerando al ciudadano meramente como un receptor. Sin embargo, se incluye como dimensión participativa inicial porque ella es la base para el desarrollo de una acción ciudadana efectiva, sea por apropiación o reacción ante las disposiciones institucionales.
- La consulta no vinculante: caracteriza un proceso de participación que tiene por fin de obtener información por parte del gobierno, que no otorga a la ciudadanía derecho alguno a intervenir directamente en las decisiones que se adopten.
- Por ejecución delegada: se entiende como aquellas modalidades en las cuales la ciudadanía es implicada en la ejecución del proyecto sin que, a su vez, cuente con la capacidad de incidir en las orientaciones del mismo. Pese a que la ejecución es participativa, la ciudadanía permanece pasiva ante las disposiciones institucionales a las que se somete para llevarlas a cabo.
- Evaluación pasiva: consulta, quejas y reclamos: se refiere a la capacidad de respuesta, por parte de la ciudadanía, a la ejecución de algún programa, caracterizada por seguir canales ya preestablecidos y cuya influencia en la reformulación del mismo resulta, al menos, dudosa.

Participación empoderadora: Se trata de un grado mayor de involucramiento de la ciudadanía y se concibe como una participación deliberativa y se manifiesta en co-ejecución de las políticas públicas. Se reconoce a los actores la capacidad de ser agentes en la constitución de espacios, esto se traduce en un trabajo en conjunto entre la comunidad y el poder institucional, de esta manera existe una decisión colectiva respecto a los programas sociales. “Aquí tiene lugar una participación auténtica, en la cual se reconoce en la práctica a la ciudadanía su rol fundante respecto de toda política, como legitimadora de la misma” (Fernández y Ordoñez, 2007, p. 35). En este nivel encontramos:

- Participación deliberativa: incluye la consulta vinculante, aunque frecuentemente la trasciende, considerando una participación propiamente discursiva de la ciudadanía en la decisión de los cursos de acción seguidos por la política pública, integrando su capacidad de agencia de manera auténtica, puesto que aquí tiene lugar una verdadera conversación que permite desarrollar acuerdos.
- Co- ejecución y seguimiento: corresponde a la implementación mancomunada entre actores sociales y poder institucional de los programas sociales, que tiene lugar de modo democrático y reflexivo, donde la ciudadanía puede participar de la ejecución de proyectos y supervisar que la ejecución de éstos se realicen de acuerdo a los acuerdos previamente estipulados.
- Reformulación deliberativa (control social): es aquella instancia en las autoridades rinden cuentas a la ciudadanía respecto de los compromisos establecidos, frente a lo cual la ciudadanía evalúa deliberativamente su actuar y toma las decisiones correspondientes, teniendo incidencia tanto en el futuro de las autoridades como en las siguientes fases del programa social.

Tabla 1: Tipología de participación ciudadana, Fernández y Ordoñez.

NO PARTICIPACIÓN		TIPO DE PARTICIPACIÓN		FASE ASOCIADA
Uso de TI	Campañas	Difusión de información		<i>Información</i>
		Consulta no vinculante	Participación deliberativa	<i>Diagnóstico y decisión</i>
Gestión interna, mejora de atención al usuario.		Ejecución delegada	Co- ejecución/ Seguimiento	<i>Implementación</i>
		Evaluación pasiva: consultas, quejas y reclamos	Reformulación deliberativa. (Control social)	<i>Evaluación y reformulación</i>



NO PARTICIPACIÓN ENCUBIERTA	PARTICIPACIÓN INSTRUMENTAL	PARTICIPACIÓN EMPODERADORA
------------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------------

Fuente: Fernández y Ordoñez 2007.

Este cuadro se considera fundamental para abordar el análisis en esta investigación, los autores establecen estas categorías que son aplicables a organismo y/o medidas de políticas públicas implementadas por el Estado, ya que subcategoriza medidas concretas que en este caso resultan muy pertinentes.

2.4 CONSIDERACIONES RESPECTO AL CONCEPTO SOCIAL DE SALUD⁹

Para finalizar este capítulo, que ha pasado desde la Modernidad, el concepto de información y participación ciudadana como ítems teóricos que guían la investigación, es imprescindible considerar el contexto en que se desarrolla esta investigación, que corresponde un hospital público. Es este contexto el que determina el matiz del problema de investigación, esta condición ha sido elegida como elemento trascendente, ya que produce que el problema de investigación sea más nutritivo en cuanto a los elementos que se interrelacionan. Por esta razón abordaremos los aspectos de la salud desde la Sociología, ya que se relaciona con los subcapítulos anteriores.

Ingresar al área de conocimiento de la Sociología de la Salud se presenta como un desafío, sin embargo, se ha transformado en ámbito al cual se le ha dirigido atención por su relevancia en la comprensión de los procesos sociales asociados al comportamiento en lo que se denomina como área salud. El desafío sociológico se refiere a la necesaria ruptura con el sentido común, del cual habla Bourdieu, significa romper con los conceptos comunes que sólo asocia la ciencia médica a los fenómenos que se relacionan con la salud y que además clasifica a las personas y las discrimina, estigma, tal como Goffman lo ha investigado.

“Abordar la esfera de la salud independientemente de la esfera social, sería asumir un modelo abstracto y unilateral que nos daría una visión distorsionada de la realidad puesto que el hombre al que se quiere brindar salud, es un ser vivo que piensa, siente, actúa y se desarrolla en sociedad” (Rojo y García, 2000, p.19).

La salud ha sido un campo en el cual las ciencias sociales últimamente han tenido mucho que decir, desarrollándose como un espacio ya no tan sólo desde el punto de vista científico médico, sino como área abordable de forma multidisciplinaria.

Para hablar de salud como un todo complejo social, para comprender la salud no sólo como un estado de bienestar físico y dar el paso entonces a una comprensión sociológica de la

⁹ Algunas de las siguientes afirmaciones respecto a ítem Sociología de la Salud están basados en los apuntes de la cátedra del mismo nombre en la carrera de Sociología, Universidad de Valparaíso. Esta cátedra fue dictada por el profesor Jorge Chuaqui, además compartió bloques con el profesor Gonzalo Ojeda y el médico profesor de Salud Pública Dr., Mario Parada.

salud se debe pensar y hablar, por ende, de los determinantes sociales y de los individuos como actores y no como autómatas.

Considerar el espacio que socialmente ocupan tanto las instituciones de salud, como los actores que cumplen distintos roles en el contexto del mismo, pueden representar para ellos espacios de acción y realidades sociales, donde los factores que confluyen son múltiples, además, contienen particulares formas de interacción que contribuye a que en estas condiciones se produzcan relaciones sociales caracterizadas por matices que no se visualizan en otra esferas, que además, en algunos casos, se han institucionalizado como instancias de “participación”. Los factores sociales que interfieren, influyen o son atingentes a la realidad de estos espacios son múltiples. Se pueden contar desde las relaciones entre médico – paciente, la relación entre los profesionales médicos y no médicos, el rol de los distintos actores, las representaciones sociales respecto al sistema público de salud que tienen las personas que son atendidas en los distintos servicios, los factores que caracterizan la interacción interna ó el mundo privado de las familias y que crean patrones de vida favorables o desfavorables para la salud, así como también los cambios en el comportamiento del núcleo familiar cuando un integrante es denominado médicamente en condición de enfermedad.

Las condiciones de acceso y la equidad en esta realidad conforman desafíos, en los que interfieren poderes, políticas sociales e inversión económica, tanto en capital humano, como material. Para Massad, “el proceso de Modernización del Estado en el sector salud implica la necesidad de abrir canales de participación, para que la población pueda exigir rendición de cuentas a todos aquellos que intervienen en la gestión de recursos públicos en el área de salud ..” (Escobar, 2001, p.15).

2.4.1 Sistema de salud en Chile: Hospitales públicos

En lo relativo a la institucionalidad en salud, el principal aparato existente para comprender cómo se trata y considera la salud en una sociedad está traducido en su Sistema de Salud. Por definición, es una estructura u organización mediante la cual las sociedades y/o comunidades intentan dar una solución a los procesos de salud – enfermedad de manera

racional, coherente, eficaz y eficiente. Entre los objetivos de un sistema de salud están: mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de un territorio, ser un órgano defensor del capital humano y garantizar a la sociedad a la cual protege el ejercicio del “derecho a la salud”.

Asimismo, un sistema de salud debe ser capaz de proveer acceso a toda la población a servicios de promoción, prevención, curación y rehabilitación de la salud, desde el nacimiento hasta la muerte. Ejercer acciones sobre los determinantes del nivel de salud de la población, tales como el medio ambiente, estilos de vida y factores biológicos.

Es este sistema de salud el que brinda el contexto en el que se desarrollan las condiciones en cuanto a la temática salud. Este sistema genera o no los espacios en los cuales las personas tienen acceso a salud en su sentido ontológico, entendiendo este acceso como las posibilidades, mecanismos, lugares y oportunidad existentes para que una persona pueda alcanzar una buena salud, y lograr un bienestar con en equilibrio en lo **físico, psicológico y social**.

En esta investigación el espacio investigado pertenece a un entorno que implica preocupación e implementación respecto a salud, en una de las instituciones más representativas de lo que es la salud pública en Chile, un hospital público de alta complejidad. El hospital público como figura representa el centro universal donde la población acude por sentido común para la solución de sus afecciones, ya sean, de urgencia, crónicas, tratamientos, cirugías, etc. Este centro representa el cómo se hacen las cosas desde el gobierno central, en él se traducen las medidas, los avances, las mejoras y las desmejoras. Es en el hospital público en que se plasma el funcionamiento del sistema público de salud. En este contexto tienen cabida relaciones sociales de alta complejidad, debido a lo susceptible de su quehacer. Por ende resulta de suma importancia para sus usuarios canales de información y participación, que como ya hemos visto son necesarios para involucrar en este “asunto público” a sus más férreos interesados.

2.4.2 *Salud pública en Chile: Una tarea pendiente, AUGE*

Bajo el eslogan “AUGE, tu derecho a una mejor salud” el plan Acceso Universal de Garantías Explícitas en Salud, se ha convertido en el gran esfuerzo desde las políticas gubernamentales para satisfacer las necesidades de salud, que es punto crítico y foco de demanda desde la ciudadanía. La sigla AUGE, anteriormente definida sin embargo, ha eliminado su componente de “acceso universal”, resultando la sigla GES, como Garantías Explícitas en Salud. Los principios que rigen este plan son el acceso (aunque se eliminó de la sigla original), oportunidad y calidad. Actualmente este plan ha incorporado 56 patologías y se estima que para el año 2010 estas lleguen a 80, sin embargo, durante el año en curso sólo se han agregado 10 patologías a las anteriormente señaladas.

Las problemáticas en salud han sido una constante, satisfacer esta necesidad social ha sido una tarea que queda siempre pendiente en el sistema público de salud. Para las personas que pertenecen al sistema público se ha transformado en una realidad a la que se han acostumbrado preguntándose en variadas ocasiones por la diferencia entre este y el sistema privado de salud. El contraste entre ambos sistemas evidencia una enorme diferencia, las carencias del sistema público en infraestructura, equipamiento y tecnología, personal profesional y recursos financieros son carencias reales que repercuten directamente en los usuarios de este sistema y en su calidad de vida.

2.4.3 *El rol de FONASA*¹⁰

El Fondo Nacional de Salud, FONASA, es el organismo público en Chile encargado de otorgar cobertura de atención, tanto a las personas que cotizan el 7% de sus ingresos mensuales para la salud en FONASA, como a aquellas que, por carecer de recursos propios, financia el Estado a través de un aporte fiscal directo. Asimismo FONASA da cobertura de

¹⁰ www.fonasa.cl . El trabajo y cobertura de Fonasa está completamente relacionado con el trabajo de la OIRS en cuanto a la solución de problemáticas y emisión de información, entre otros, puesto que los reclamos respecto a incumplimiento de los plazos del plan AUGE son derivados a FONASA, así como también los casos que presenten dudas respecto a financiamiento y cobertura.

salud a más de 11 millones de beneficiarios, sin exclusión alguna de edad, sexo, nivel de ingreso, número de cargas familiares legales y enfermedades preexistentes, bonificando total o parcialmente las prestaciones de salud que les son otorgadas por profesionales e instituciones del sector público y privado.

La Misión adquirida por este Fondo corresponde el asegurar a los beneficiarios de este sistema, el acceso y disponibilidad a las ayudas en el ámbito de la protección social en salud, con servicios de excelencia. Por otro lado, la Visión es la de ser el Asegurador Público que garantiza a sus beneficiarios la protección social en salud de manera universal, solidaria y equitativa, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de la población. Las personas que pertenecen a FONASA son en su mayoría, las que se atienden en los centro de atención pública, llámese consultorios y hospitales de distinta complejidad, debido a la cobertura de financiamiento.

TERCER CAPÍTULO:

MARCO METODOLÓGICO

Introducción

En este capítulo se desarrollaran los aspectos de carácter metodológico que siguió esta investigación, se describirá su tipo de estudio y diseño, la muestra utilizada para el trabajo de campo, además explicará la recolección de la información y su posterior análisis. Por último la calidad del diseño y las condiciones éticas.

3.1 Características del lugar en que se desarrolla la investigación: Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar.

La investigación se desarrolla en un contexto específico, como ya se indicó en la introducción, las razones de elección de este lugar, como foco de análisis, a través de los distintos actores partícipes en la OIRS, fueron desarrolladas en la fundamentación. Ahora, para conocer el espacio dónde está inmersa esta oficina de información, es necesario caracterizar el Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, cuya misión es:

“Servir con humanidad, oportunidad, eficiencia y confiabilidad de los usuarios del Servicio de Salud Viña del Quillota, la región y el país.” (Misión Hospital Dr. Gustavo Fricke).

El Hospital Dr. Gustavo Fricke surge como Hospicio el 21 de julio de 1878, sólo dos meses después de haberse creado la Municipalidad de Viña del Mar, se inauguró en terrenos donados por don José Francisco Vergara. En septiembre de 1879, el Hospicio adquirió el carácter de Enfermería, contando con 24 camas, lo que significó la construcción del Hospital de Viña del Mar, sin fecha que lo señale.

Sucesivas administraciones, aumentaron sus dependencias, hasta que el 13 de Diciembre de 1954 se inauguró el actual edificio, para satisfacción en su época, de la creciente

población de Viña del Mar. Quince años más tarde, el 2 de octubre de 1969, pasó a llevar el nombre del Doctor Gustavo Fricke, gestor de su construcción.

El 3 de agosto de 1980, se creó el Sistema Nacional de Servicios de Salud, pasando a ser el Hospital Base del Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota.

En esta nueva etapa, se crearon nuevos Servicios Clínicos, se ampliaron dependencias, se habilitó atención permanente en las Unidades de Apoyo y se inició su implementación, para otorgarle carácter de alta complejidad

El 26 de octubre de 1991, en presencia del Presidente de la República Don Patricio Aylwin Azócar, y el Ministro de Salud, Doctor Jorge Jiménez De la Jara, se inauguró la ampliación del Hospital que permitió la creación de la nueva U.E.A. y U.E.G.O., con su respectiva Residencia Medica, una nueva Central de Esterilización, un servicio de Hospitalización con 110 camas, 12 Pabellones y Unidades de Cuidados Intensivos.

3.1.1 Características de capacidad y atención

Este recinto de salud es el centro hospitalario base del Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota (S.S.V.Q), con una población de la red asistencial estimada superior a 840.000 habitantes. Recibe las derivaciones de complejidad de la red primaria y secundaria, realizando programas médicos quirúrgicos de alta complejidad, como por ejemplo: trasplantes renales, cardíacos y pulmonares.

Con una población directa asignada de 320.000 habitantes (comunas de Viña del Mar y Con – Con), Esta dotación ha permanecido estable desde 1992. La atención que otorga es principalmente a quienes cuentan con FONASA (A, B,C,D) como sistema de previsión de salud, y en menor medida a personas acogidas a ISAPRES y particulares (personas sin ningún tipo de previsión).

El Hospital es centro de referencia a escala nacional en Cirugía Cardiovascular y en Cirugía de Fisurado, y cuenta con la siguiente división en áreas de atención médica:

- Servicios Clínicos: Medicina Interna, Cirugía Adultos, Cirugía Infantil, Obstetricia y Ginecología, Pediatría, Cirugía Cardiovascular, Oftalmología, Urología, Traumatología Adultos, Traumatología Infantil y Pensionado.
- Unidades de Apoyo Diagnóstico: Radiología, Laboratorio Clínico, Banco de Sangre, Anatomía Patológica y Medicina Nuclear.
- Unidades de Apoyo Terapéutico: Unidad de Emergencia Adultos, Unidad de Emergencia Infantil, Unidad de Emergencia Gineco-obstétrica, Consultorio de Especialidades, UPC Adultos, Anestesia y Pabellones quirúrgicos, kinesiología y Terapia Ocupacional, UTI Cardiovascular, UCI Neonatológica, UCI Pediátrica, Odontología.

3.2 METODOLOGÍA APLICADA

3.2.1 Tipo de Estudio

Esta investigación se enmarca en el enfoque cualitativo, dadas sus características y en consecuencia con la pregunta que la origina, la búsqueda sobre el sentido, interesa conocer la subjetividad respecto a los temas consultados. La metodología cualitativa es capaz de “preguntar por los sentidos”, es por eso su pertinencia. “Siempre se trata de alcanzar la estructura de la observación del otro. Su orden interno, en el espacio subjetivo-comunitario, como sentidos mentados y sentidos comunes.” (Canales 2006, p.19). Cuando Canales habla del sentido en el quehacer cualitativo se refiere a: “el orden del sentido es lo que emerge, como estructura de significación articulada desde una perspectiva – la del investigada, lo investigado.” (Canales 2006, p. 20).

Se perfila además, como un estudio de carácter descriptivo, puesto que, se pretende dar a conocer una realidad en un caso particular, arrojando características centrales que se atribuyen frente al foco de estudio, como una realidad que requiere descripción en cuanto a sus

dimensiones y los aspectos distintivos de las connotaciones de sentido que los funcionarios y usuarios atribuyen a la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke. Asimismo, se perfila como un estudio de caso, ya que, se concentra en una oficina de información (OIRS) en particular, la del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar, y no abarca una red más amplia o pretende lograr patrones comparativos.

Las decisiones metodológicas que guían este diseño, se fundamentan en conseguir de la manera más apropiada la información para la investigación en sintonía, principalmente, con los objetivos del estudio, logrando un panorama con la multiplicidad de factores involucrados en las connotaciones de sentido asociados a la OIRS, y los criterios de carácter prácticos para la investigación.

3.2.2 Tipo de diseño.

Tal como sostiene Miguel Valles, el concepto de diseño para esta investigación incluyó varios elementos de los planes tradicionales, pero se reservó el derecho a modificarse, alterarse y adaptarse durante la recolección de datos (Valles, 2003). Pues, y tomando en consideración que la presente investigación utilizó metodología cualitativa, los aspectos de flexibilidad y adaptabilidad al cambio mientras se llevó a cabo la investigación debían considerarse.

Por lo tanto, se optó por un diseño no experimental y transversal. Es decir, que la investigación se realizará sin el control de los factores, o sea, en su ambiente natural y transversal, debido a que se llevará a cabo en un momento temporal específico.

3.2.3 Universo y muestra

El universo está conformado por dos grupos: en primer lugar, son todas las personas, tanto hombres como mujeres, sin criterios etarios, que desempeñen algún tipo de función laboral (atención de servicio) en la OIRS del Hospital Gustavo Fricke, así como también los

representantes o encargados que poseen importante información respecto a la gestión y funcionamiento de la oficina, también hay quienes trabajan de manera voluntaria, está representado por las Damas de Rojo, que cumplen las labores de los otros funcionarios pero sólo una vez por semana y sólo para algunas funciones de la OIRS. Además están los funcionarios de apoyo, realizan este trabajo como labor secundaria, ya que complementa a su labor principal en modalidad de turnos extras.

Con estos formatos de funcionamiento se cubren los horarios de atención de la oficina de información. Sin embargo, se consideraran sólo los funcionarios estables para llevar a cabo la recopilación de información, ya que los otros grupos de apoyo no tienen continuidad ni realizan la labor completa.

En segundo lugar está formado por todas las personas mayores de 18 años, hombres y mujeres, jóvenes, adultos y adultos mayores, que hagan uso de la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar.

Por ende los sujetos que constituyen la muestra se dividen en dos grupos:

El primer grupo muestral está formado por los 3 funcionarios de la OIRS del hospital. En este grupo se encuentran quienes son sólo funcionarios estables excluyendo a los voluntarios y funcionarios de apoyo. Esta composición de acuerdo a la realidad en cómo funciona la oficina. Los funcionarios estables son quienes trabajan de manera permanente y exclusiva en la unidad y corresponde 3 funcionarios, 2 mujeres y 1 hombre. Coincidiendo el Universo con la muestra.

El segundo grupo muestral lo conforman 10 usuarios – pacientes. En este grupo se consideraron las personas mayores de 18 años, por su criterio formado, sin estratificación de género. Quienes acudan al hospital ya sea por algún trámite, solicitud, urgencia, consulta médica en consultorio de especialidades, etc. Se caracterizan por acceder a alguno de los servicios que ofrece el hospital, como usuarios del sistema público de salud. Sin embargo, sumado a haber adquirido algún servicio se consideraron sólo las personas que accedían a la OIRS para que pudieran desarrollar opinión al respecto.

El muestreo para los funcionarios representantes del organismo se realizó por criterio de accesibilidad, ya que dependía de su disponibilidad para obtener la información, así como también de los pasos burocráticos que requiere este organismo público para permitir el acceso a sus funcionarios.

En el caso de los usuarios se utilizó un muestreo no probabilístico, opinático, ya que no todos los individuos podían formar parte de la muestra. Se seleccionó la muestra a criterio de la investigadora. Se entrevistó a quienes tuvieron la disponibilidad de participar. Sin estratificación de género o edad, ya que la estratificación no es parte de los objetivos.

Tabla 2: Muestra entrevistas usuarios y funcionarios

ENTREVISTAS USUARIOS	ENTREVISTAS FUNIONARIOS
7 USUARIAS 3 USUARIOS	1 FUNCIONARIO 2 FUNCIONARIAS
TOTAL 10 ENTREVISTAS	3 ENTREVISTAS

Fuente: elaboración propia.

3.2.4 Técnicas de producción de la información

Se aplicó la técnica conversacional de la entrevista, donde el entrevistador (investigadora) es el interesado en recoger información subjetiva proveniente de los sujetos, de esta manera se obtienen las unidades de análisis (texto entrevistas) que permite indagar sobre el sentido. Es una técnica que, además, permite grados de formalidad o informalidad, así como

también, grados de estructuración y dirección en las preguntas (Canales, 2006). Por otro lado, existían restricciones prácticas que impedían realizar otra técnica como el focus group, ya que, en el caso de los usuarios no era factible reunir a personas que no tenían vínculo entre sí y que además asistían esporádicamente al centro de salud, considerando además la razón por la cual estaban ahí. En el caso de los funcionarios tampoco era factible otra técnica por la disponibilidad de tiempo de ellos, además que era prioritario rescatar el discurso de cada unidad.

Para la investigación se utilizó la técnica de la entrevista semi – estructurada¹¹ para los funcionarios y usuarios. El carácter de semiestructurada le atribuye la posibilidad, de según los intereses que conducen la investigación, adaptar los factores definidos anteriormente según sea el curso de la entrevista, siendo flexible la direccionalidad, profundidad y amplitud. Lo más importante es que al ser semiestructurada, la información que se obtiene del entrevistado obedece a la que el investigador requiere para efectos del estudio, permite guiar la conversación, y a la vez, da espacio para que el entrevistado responda de manera espontánea a la pauta, al no ser cerrada.

Para el caso de los usuarios se utilizará el criterio de saturación para establecer el número de entrevistas.

Las entrevistas a funcionarios y usuarios, se realizaron en etapas: 1º funcionarios (tres entrevistados) 2º a los usuarios (diez entrevistados). Se aplicaron pautas de entrevistas distintas, ya que, si bien los tópicos a medir son los mismos, el vínculo con el organismo se establece de distinta forma.

3.2.5 *Técnicas de análisis de la información*

Luego de obtener las unidades de análisis, es decir, las entrevistas, frases, citas de los entrevistados, se procede a decidir la técnica más apropiada, en este caso se ha escogido la técnica de análisis de contenido. Es importante señalar que el **análisis de contenido** es el conjunto de métodos y técnicas de investigación destinados a facilitar la descripción e

¹¹ Se adjuntan las pautas de entrevistas a usuarios y funcionarios en los anexos.

interpretación sistemática de los componentes semánticos y formales de todo tipo de mensajes, y la formulación de inferencias válidas acerca de los datos reunidos (Krippendorff , 1990) Esta representa una línea interpretacional y se acerca a lo descriptivo, no va en busca de lo oculto, sino que pretende lograr la identificación y caracterización de elementos, temas, significados relacionando el material obtenido.

Por otra parte, la etapa de análisis partió de lo general a lo interpretativo (Canales 2006), según los objetivos de la investigación, usando el análisis de contenido, esta interpretación que parte de lo general una vez que ya se tiene la información recopilada y luego seleccionando los datos de mayor preeminencia a modo de entender la pertinencia de este dato en la entrevista, así como también relacionar estas interpretaciones entre las unidades de análisis.

3.2.5.1 Etapas del análisis

El análisis se inicia con una primera lectura, aunque según algunos autores el análisis de contenido permite iniciar este paso previamente ya que combina intrínsecamente la observación y producción de los datos, y la interpretación o análisis de los datos, de ahí deriva su complejidad (Andréu, 2001).

Posteriormente sucede un proceso de codificación, se seleccionaron frases, ideas, citas que estuvieran relacionadas con participación e información y otras destacadas asociadas a la OIRS, también se consideraron los elementos que si bien no eran buscados como objetivo sí son importantes en cuanto a la interacción que representan.

Luego en la segunda lectura se relacionaron los aspectos obtenidos en la lectura anterior y se llegó a categorías, proceso de categorización.

El análisis se organizó en 3 grandes categorías para la primera lectura: primero OIRS entendida como lo que decía el entrevistado respecto a la oficina, segundo información y tercero participación ciudadana. El objetivo era conocer lo que decían frente a estos conceptos y luego en las próximas lecturas se definieron subcategorías en relación a éstas dimensiones que se observan en la tabla a continuación.

Tabla 3: Categorías para el análisis

CATEGORIAS	SUBCATEGORÍAS	DIMENSIONES COMPRENDIDAS	
ASOCIACIONES DESDE FUNCIONARIOS Y USUARIOS	OIRS	INICIOS RELACIÓN OIRS - USUARIOS	OIRS COMO PARTE DE LA INSTITUCIONALIDAD ESTATAL
	INFORMACIÓN	INFORMANTE CONTENIDO - FORMA	UNILATERALIDAD
		RECEPTOR (USUARIO)	PASIVIDAD
NIVEL DE PARTICIPACIÓN (TIPOLOGÍAS DE PARTICIPACIÓN)	NO PARTICIPACIÓN ENCUBIERTA PARTICIPACIÓN INSTRUMENTAL PARTICIPACIÓN EMPODERADORA	DISPOSICIÓN DESDE Y HACIA LA INFORMACIÓN OPINIÓN-RECLAMOS-SUGERENCIAS	

Fuente: Elaboración propia.

3.2.6 Calidad del diseño

Como primer criterio se adoptó el criterio de credibilidad (Valles, 2003), éste está relacionado con la utilización de medidas que permitan asegurar la confianza en los resultados de la investigación.

Para asegurar la calidad del instrumento en la producción de datos, se somete la pauta de entrevistas a jueces, en este caso representados por los asesores metodológicos (profesores) que acompañaron esta etapa. Se llevó a cabo un proceso de investigación riguroso, la realización de las actividades de acuerdo a los tiempos, para que la falla de este factor no influyera en la calidad de su aplicación y análisis, también esto incluye, la grabación de las entrevistas, su posterior transcripción para tener un registro de los datos producidos, claridad en la pauta de entrevistas para realizar las entrevistas acordadas eficientemente. Además como medida de suma importancia para asegurar la credibilidad se contó con un registro del investigador que recopiló todos los pasos llevados a cabo durante la investigación, contemplando las dificultades y beneficios, para corregir los errores o no volver repetirlos. Al mismo tiempo este registro contempló la anotación del lenguaje no verbal u otro tipo de

datos, esto permitió complementar posteriormente la etapa de análisis. Por otro lado, contar con el material necesario para la grabación. Por último en el momento de acreditación y negociación de la entrevista con los entrevistados se aseguró el anonimato a las personas entrevistadas, cumpliendo con el criterio de confidencialidad, además de responsabilidad de la investigadora en generar un ambiente grato, para no hacer sentir presionado o incómodo al entrevistado.

3.2.7 Condiciones éticas

Las condiciones éticas se usaron principalmente en la neutralidad, tanto al momento del trabajo de campo, como en el posterior análisis y conclusiones. En una primera etapa se resguardó una relación cordial con los entrevistados para brindarles seguridad y confianza, asegurándoles su anonimato y haciendo sentir siempre válido su discurso. Ya en la etapa del análisis se procuró no sesgar este proceso, en este caso se trabajó con una persona externa que guiaba este proceso.

3.2.8 Etapa de entrada y realización del campo: aproximaciones al trabajo de campo

Este proceso contó con una primera instancia que consistió en decidir el lugar específico en donde se realizaría la investigación, es decir, en qué hospital público de la región se seleccionaría la muestra, la selección de contexto hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar fue por el criterio de accesibilidad como una consideración pragmática y a la vez por el carácter de alta complejidad del hospital, ya que al ser un hospital base reúne a la gran mayoría de la población.

Luego se gestionó el acceso al lugar como investigadora. El trabajo en terreno, como ya se ha mencionado, contempló la realización de entrevistas a quienes se encuentran al interior del funcionamiento de la OIRS, sus usuarios y funcionarios. Los contactos para estas entrevistas comenzaron vía teléfono, estableciendo el contacto con el encargado de la OIRS del hospital. Posterior a esto se formalizó la petición de poder acceder a ellos para este trabajo

de memoria mediante una carta que respaldaba la investigación firmada por el Director de carrera (en ese momento) Sr. Juan Orellana.

En ambos casos hubo una buena acogida, sin embargo, en el caso del Hospital la petición debe ser aprobada por el director del recinto, respuesta que fue favorable a la investigación, aunque en un principio se dilató la respuesta lo que dificultó el trabajo inicial de campo, es decir, para conocer los aspectos técnicos de la esta OIRS, cuántos trabajadores, números de casos que son recibidos, existencia o no de una clasificación de los casos, etc.

Luego de la respuesta favorable, se procedió a presentar la investigación al encargado de la OIRS del hospital para informar a qué tipo de investigación se sometería la oficina que él tiene a su cargo. Pasando estas etapas fue posible comenzar con las entrevistas a los funcionarios en primera instancia y luego a los usuarios a quienes también se les hizo una presentación breve de la investigación y además se les aseguró confidencialidad.

En el caso de los funcionarios se destinó tiempo fuera de su horario de trabajo para la realización de la entrevista, en este caso no hubo selección, ya que se entrevistó al personal estable completo. Mientras que con los usuarios de la OIRS, la forma de acceder a ellos fue diferente. Durante un mes, se visitó la oficina 3 veces a la semana, en estas visitas me ubiqué en las afueras de la OIRS acercándome a las personas que acudían a ella solicitando su servicio, de esta manera, con un trato cordial, fue posible concretar las entrevistas, que en algunos casos se realizaron de forma inmediata en los alrededores del lugar, y en otras oportunidades se agendaron para el día y lugar que el entrevistado (a) proponía.

CUARTO CAPÍTULO:

PRESENTACIÓN DE LOS RESULTADOS Y ANÁLISIS

Introducción

Los resultados de esta investigación se presentan con tres grandes categorías que se relacionan directamente con los objetivos, estas categorías corresponden a qué dicen los funcionarios y usuarios respecto a: 1º OIRS, se relacionan con el qué dicen y el significado de lo que dicen asociado a la OIRS como organismo existente de atención a los usuarios en su calidad de servicio y con un marco institucional; 2º Información, considerando cómo la conciben, su contenido, la relación que establecen con la información de esta OIRS en particular y 3º Participación ciudadana, busca identificar el rol de ciudadano que hay asociado a la OIRS. Según estas tres grandes categorías se ordena el análisis de la información recopilada, pero a su vez existen subcategorías que surgen a medida que el análisis se va desarrollando.

A su vez, se presenta en dos apartados, uno corresponde a lo dicho por los funcionarios y el siguiente corresponde a lo manifestado por los usuarios. Aunque sus dichos se refieren a los mismos tópicos de interés, los matices en sus declaraciones justifica presentarlos por separado para su mayor claridad.

La presentación de los resultados del trabajo de campo se resume en el cuadro que se presenta a continuación, en este se pueden visualizar los tópicos encontrados y posteriormente se desarrollan punto por punto.

Tabla 4: Resumen de categorías y subcategorías aplicadas en el análisis.

SUJETOS REPRODUCTORES DE DISCURSO	CATEGORÍAS	CAMPOS ASOCIADOS A LAS CATEGORÍAS. (según resultados)	SUBCATEGORÍAS	DIMENSIONES TEÓRICAS
FUNCIONARIOS	OIRS	-Factores de Inicio. -Relación OIRS-Usuarios. -Factor contextual. -Funcionarios en la OIRS	-Inicios OIRS. -OIRS como organismo intermediario e integrador. -Contexto hospital. -Contrariedades internas.	-OIRS como organismo institucional moderno.
	INFORMACIÓN	-Informante. -Contenido y forma de la información. -Usuario como receptor.	-Unilateralidad. -Información como producto. -Información en movimiento. -Información como herramienta. -Visión del usuario informado.	-Relación establecida con la información. -Significación de la información.
	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	-Instancias de participación asociadas a la OIRS.	-Figura del reclamo. -Usuario y reclamo.	Niveles de participación según tipologías.
USUARIOS	OIRS	-Relación OIRS Usuarios. -Visión OIRS según usuarios.	-Proximidad con la OIRS. -Contexto hospital. -Visión de funcionamiento.	-OIRS como organismo institucional moderno de atención a usuarios.
	INFORMACIÓN	-Visión de la función informativa de la OIRS y la relación con esta función.	-Visión función informativa OIRS. -Disposición del informante es clave. -Autopercepción. -Procesamiento de la información. -Informarse como acción individual. -Usuario como receptor pasivo.	-Rol del receptor de información, relación con el informante e Individuación.
	PARTICIPACIÓN CIUDADANA	-Visión de la participación asociada a la OIRS desde el usuario.	-Usuario y reclamo. -La sugerencia.	-Niveles de participación según tipologías. No participación encubierta, participación instrumental, participación empoderadora).

Fuente: elaboración propia.

El análisis se realizó según categorías relacionadas con los objetivos, posterior a la lectura surgieron subcategorías asociadas a los conceptos utilizados.

4.1 Desde la perspectiva de los funcionarios públicos de la OIRS

4.1.1 OIRS Connotaciones de sentido asociadas a la OIRS como unidad en el Servicio de Atención a las Personas (SAP.)

Desde la perspectiva de los funcionarios que trabajan diariamente en la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke, se pueden distinguir puntos de connotación asociados al quehacer de la oficina, respecto a sus funciones y, en relación con los usuarios y al funcionamiento interno. Al mismo tiempo, identifican debilidades y fortalezas en este servicio. Por otro lado, se encuentra la perspectiva de los usuarios, para ellos va dirigido el servicio y son ellos quienes también “dicen algo” en relación a esta oficina. A continuación se presenta la visión de los funcionarios.

4.1.1.1 La OIRS en sus comienzos

Al indagar a través de los entrevistados (funcionarios) sobre los fundamentos institucionales que dan vida a la OIRS como organismo dependiente del Estado con presencia en la mayoría de las reparticiones públicas, existe concordancia con el discurso oficial, identificando que esta oficina es parte de un proceso que se implementó como algo impuesto, frente a lo cual ellos debían adaptarse, por lo tanto, se inserta como un cambio en la forma de hacer las cosas y se incluyen formatos distintos y adicionales en lo referente a la atención de usuarios, función que a ellos corresponde. Al respecto también se identifica al organismo que se ubica en la pirámide de la dependencia administrativa, la Secretaria General de Gobierno. Y aunque, se percatan de los cambios que se imponen indiscutiblemente en su contexto laboral, hay una aceptación pasiva como parte de la normalidad.

Entendiendo que esta fase que implica cambios en su entorno laboral es una decisión externa a ellos, pero que sin embargo, los hace partícipes y parte fundamental en la ejecución de los nuevos métodos, se alude además, de una decisión administrativa, un motivo mayor que justifica estos cambios, donde la información como concepto es lo central. Debido a la poca profesionalización de la información, entendida como responsabilidad de la institución y no en la delegación de la función informativa completamente en el voluntariado. La profesionalización de la información acomete como una labor que debe considerarse seriamente, con un lugar establecido, personal preparado, normas de funcionamiento ya sea en la entrega y manejo de información oportuna y consistente, así como en su actualización, puesto que, la información comienza a ser un “bien” requerido por los usuarios. Esta señal demuestra, entonces, que la información se transforma en un momento dado en una demanda por parte de los usuarios al plantearse insatisfechos por este servicio, y al mismo tiempo, se transforma en preocupación y ocupación por parte de las instituciones, en este caso a nivel central para impulsarlo a nivel nacional. Los funcionarios lo expresan así:

“esto como le digo partió de la Secretaria General de Gobierno casi como una instrucción, casi como una orden ¿ya?”.

(Funcionario)

“...el origen tiene que ver con mucha insatisfacción que existía ehh, se hicieron varios diagnósticos como para determinar que faltaba un poco más de profesionalización de la información..” .

(Funcionario)

4.1.1.2 Como organismo “intermediario e integrador”, en su relación con los usuarios

Entre las características que emanan naturalmente de los funcionarios al conversar sobre su visión respecto al lugar en cual ellos desempeñan una función, surge la visión de la OIRS como un organismo que cumple un rol **intermediario**, esta connotación de la OIRS como intermediario se relaciona con la capacidad que tiene esta oficina de ser un nexo entre el

usuario y el Estado, representado por las distintas instituciones públicas, en este caso entre el hospital público y los usuarios de este servicio. Por lo tanto, es comprendido como un mediador que facilita la comunicación entre ambas partes. A la vez, este nexo entre usuario y servicio público por medio de la OIRS se caracteriza por un componente “activo”, es decir que la mediación puede eventualmente, según sea el caso, dar lugar a un cambio en el curso de la situación del usuario.

“Pero es un intermediario (refiriéndose a la OIRS), en algunas situaciones tiene intermediación mucho más activa..”

(Funcionario)

El rol intermedio que cumple la OIRS según los funcionarios es acompañado, a su vez, por un componente **integrador**, se reconoce que la administración pública es un sistema dividido que en algunos casos es adverso para el pleno desenvolvimiento de los usuarios debido a su complejidad burocrática, en esta situación, según los funcionarios la OIRS es capaz de acoger al usuario e integrarlo en este conjunto de sectores, subsectores, departamentos, oficinas etc. El comportamiento de esta oficina de información se caracteriza según los entrevistados por facilitar la relación de los usuarios con el aparato público, favorece la inserción del individuo en una red que funciona interrelacionada, por lo tanto, la integración en esta red, es vista como un proceso positivo, resultante de las funciones propias de la unidad.

Así, la oficina es vista como favorecedor respecto a las posibilidades que el usuario tiene con el sistema público. Se desprende de estas declaraciones el carácter conector de los organismos que han sido implementados en el proceso de modernización, y puede visualizarse coherencia entre la forma en que los funcionarios perciben el quehacer de la oficina y uno de los objetivos que estas oficinas presentan en la formalidad, es decir, el rol de ser un **vínculo** entre Estado y usuario del sistema público. Aunque no es posible determinar en qué grado hay cumplimiento de los objetivos de modernización que se aplican a esta oficina, al menos por la percepción de los funcionarios es posible distinguir que independiente del éxito, hay identificación en la práctica de los objetivos. Así lo plantea un funcionario en las siguientes citas.

“conectar a este usuario con la red ¿ya? (Funcionario)

“integramos a este individuo que partió por una oficina chica en cualquier hospital o en cualquier establecimiento y le abrimos ehh la gama de posibilidades que tiene con el sistema público.”

(Funcionario)

4.1.1.3 OIRS, las particularidades de pertenecer a un hospital

Las OIRS se caracterizan por estar implementadas en distintas reparticiones públicas con áreas de ocupación variadas, en este caso se remite al área salud, lo cual provoca que se identifique esta característica como un rasgo distintivo que si bien diferencia este “tipo” de OIRS de otras, debe considerarse esta diferencia como componente que desarrolla particularidades y desafíos propios. Los hechos concernientes a temáticas de salud son vistas desde perspectivas extremas, ya que eventualmente según los grados de recuperación se pasa de la vida a la muerte, se concede al contexto que brindan las instituciones de salud un carácter determinante en las sensibilidades personales y familiares, como un área vulnerable. En este sentido tanto funcionarios como usuarios reconocen esta vulnerabilidad. Esa situación se observa en las citas que siguen:

“En salud la gente está mucho más demandante porque es un área sensible para todos”. (Funcionaria)

“.. los reclamos aquí en el sistema de salud son de vida o muerte ¿ya?”. (Funcionario)

“No podemos tener media hora al familiar de un paciente esperando... siempre tiene que salir con la solución el paciente”. (Funcionario)

4.1.1.3 OIRS, limitaciones desde lo interno

Desde una perspectiva operativa los funcionarios identifican dificultades para el desarrollo óptimo de su labor, limitaciones principalmente en aspecto de recursos humanos y de financiamiento, esto genera en ellos una sensación de frustración. Los funcionarios manifiestan que estas limitantes se encuentran al interior de la institución a la cual pertenecen, es decir, en el propio hospital. Se puede identificar como factor importante en este punto, se relaciona con la implementación básica que está determinada desde la Secretaria General de Gobierno para cada OIRS. Esta implementación básica produce que en este caso sólo se cumpla con ello, ya que los esfuerzos y labores adicionales que se quieran agregar a cada oficina dependen de cada institución, por lo tanto resulta más económico cumplir con lo mínimo tal como está establecido.

Por lo tanto esta suerte de independencia con la cual funcionan estas oficinas recae en que cada una dependa de las **voluntades internas** de las instituciones a las cual pertenecen, ya que ésta determinará según la importancia que asigne al organismo, si se potencia o no su funcionamiento. Los funcionarios de la OIRS lo expresan en las siguientes palabras:

“Y la coordinación pésima, pésima no hay algo constante”. (Funcionaria).

“Directo con la comunidad. Si pudiera pasearme .. no sé en un avión con un cartelito ¡fantástico!”. (Funcionario).

“... hay toda una orgánica, hay todo un manual básico establecido para toda OIRS que vee, que emana de la Secretaria General de Gobierno y que lo debe cumplir la OIRS, desde una implementación básica, hasta un registro básico, de ahí todo lo que el establecimiento le quisiera agregar, pero hay un piso básico”.

(Funcionario)

“... todo pasa por el tema de recurso pero, además pasa por un tema por un tema de decisión casi política de la dirección del establecimiento, que usted considere que si tuviera que elegir eh no sé dar \$100 pesos a diversas unidades en su hospital, en su establecimiento, no deje al final la oficina de OIRS y eso usted lo va a considerar cuando sienta que la oficina es importante, que la labor es importante y que el usuario es importante”.

(Funcionario)

4.1.2 Connotaciones de sentido asociado a Información

4.1.2.1 Unilateralidad en la relación de información

Conocer quién es el informante da a entender por qué se entrega tal información y no otra. En el caso de la OIRS, la información que se entrega proviene de un servicio público dependiente del Estado de Chile y formalmente existe sólo un emisor de la información dando pie a la **unilateralidad**. El informante está caracterizado por ser un organismo público que es consecuencia de la decisión política de modernizar el Estado, esta decisión política habilita a esta oficina como informante a la ciudadanía, ésta recibe la información que se encuentra disponible y no otro tipo de información. La unilateralidad de la información se produce ya que sólo existe un emisor y la ciudadanía actúa sólo como receptor en lo formal.

Este informante por lo tanto, representado por los funcionarios actúa como dominante en la relación de información, la información que reciba el usuario estará determinada por el conocimiento y voluntad del informante, dejando al usuario en un plano inactivo.

4.1.2.2 Información como producto, qué y cómo se informa. Asociado al contenido y forma de la información entregada

La información o más bien una demanda más profesionalizada de ésta, genera según los funcionarios la implementación de las oficinas, por lo tanto, la labor principal de la oficina responde a esta necesidad. Ahora bien, qué información se entrega y cómo se entrega también posee sus matices.

Existe una cierta autonomía en la entrega de información, ya que ésta tiene un piso base, como se mencionó en un ítem anterior, es decir, la información que la oficina debe entregar debe cumplir con ítems mínimos, al dar cumplimiento a lo que se exige como básico lo que se ofrezca como adicional obedece a criterios de los directivos, encargados y

funcionarios de la OIRS correspondiente a cada unidad. Esto da a entender cierta autonomía en la labor, ahora bien, sería necesaria una investigación más profunda para determinar los niveles de calidad y a la vez qué cobertura de información respecto a la existente se está cubriendo en las OIRS, para así determinar o asignar aprobaciones en cuanto a su función informativa. En cuanto a la autonomía, los funcionarios lo mencionan brevemente así:

“Es que eso parte por cada institución..” (Funcionario, al ser consultado por la información que se entrega).

“Uno debería entregar como básico la información del área a la cual participa ¿ya?”

(Funcionario)

Al desglosar la sigla OIRS queda bastante claro las áreas que abarca en cuanto a funciones, es decir, información, reclamos y sugerencias, aspectos que quizá no quedan lo suficientemente comprendidos al pronunciarse la sigla. Sin embargo, en este desglose es el ítem información el más desarrollado en el trabajo diario de la unidad. Una de las características que se atribuye a la información, que se entrega en esta oficina, es la connotación que se le otorga en tanto **producto**. Se reconoce a la información como un conjunto que en sí mismo ofrece al usuario una diversidad de subproductos, que al mismo tiempo implica una cantidad amplia de datos a conocer por parte de quienes entregan estos productos, los funcionarios, y, aunque no se habla de consumidor, la información se presenta en esta oficina como una de las tantas opciones que las personas consumen en el día a día. Además, este producto apunta como cualquier otra oferta en el mercado a un público, este público tiene cierta caracterización, y la información que se entrega obedece, entonces, a un público objetivo que define los criterios según los cuales se desarrolla la función informativa de la oficina. Al hablar sobre la información con la que trabajan, los funcionarios se refieren de la siguiente manera:

“.. la gama de productos que uno tiene que ofrecer y la cantidad de información que uno tiene que manejar es enorme..” (Funcionario)

“... necesitamos manejar información desde resfríos, campañas sanitarias de vacunación hasta trasplantes cardíacos.... Tiene que ver bastante con nuestro público objetivo”.

(Funcionaria)

“El criterio de lo que uno debería entregar..... está bastante mediatizado por el tipo de público que atiende, ...eso también determina qué información, cuánta información, eh la calidad de la información”.

(Funcionario)

4.1.2.3 Informar, en constante movimiento

La información se entrega según la demanda individual de las personas, es decir, la información que se entrega es dependiente de las solicitudes individuales de los usuarios que se acercan por motivos que varían persona a persona, en algunos casos se escapan de lo correspondiente netamente a lo relativo al hospital. Por lo tanto, hay un componente o más bien un comportamiento individualizado. La OIRS se nutre de peticiones individuales, caso a caso.

Cuando se considera el momento en el que estas oficinas se han implementado y se conoce el marco institucional, como proyecto de política pública, con el fin modernizador de respaldo, es posible integrar y observar que en este contexto el concepto de **cambio y movimiento**, ya que su pertinencia para describir las sociedades actuales no sería vista como disparate. En este sentido, desde los funcionarios, también se asocia la información con un cambio constante, consistente, para ellos, en el brote persistente de nueva información, por lo tanto, implica también la ampliación y actualización, lo que para ellos representa un trabajo aún mayor. En este trabajo, los funcionarios manifiestan que el factor principal para poder informar profesionalmente se relaciona fundamentalmente con el rol que ellos desempeñen, aludiendo al **compromiso personal** que cada trabajador deposita en su labor, por lo tanto, no se menciona una fiscalización estándar que obligue ó circunscriba a cumplir patrones iguales de desempeño en cada una de la OIRS, lo que lleva a que los funcionarios apelen a un “nosotros” como factor determinante en la forma de canalizar la información y en la calidad de ésta.

Se atribuye a la información un carácter propio de cambio, que implica renovación y actualización constante, como se expresa a continuación:

“...cada día hay información nueva en tema de salud exclusiva o atingente a los hospitales o si no en salud en general.”

(Funcionario)

“Ahora, qué tanto, cómo es esa calidad de información, ahí hay matices...es parte de cómo uno ehh se comprometa con la información, nosotros nos hemos comprometido bastante”.

(Funcionario)

4.1.2.4 Información como herramienta positiva

Como se ha mencionado en la sección teórica, la información es una herramienta, que según la mayoría de los planteamientos, posibilita la toma de decisiones, por lo tanto, colabora en el curso que siguen algunas acciones, más o menos informadas. Se respalda la idea de que a mayor información las posibilidades de acceso a oportunidades es también mayor. La información que se entrega en la OIRS, no escapa de este marco y es importante destacar que las acciones o decisiones que posibilite la información están asociadas a la salud de las personas, por lo tanto, se transforma según los funcionarios en una herramienta que debe ser entregada responsable y oportunamente.

“... le podemos decir cómo se hace el procedimiento.... en cuanto entregar una información mucho más completa.”

(Funcionario)

4.1.2.5 La visión de usuario asociado su nivel de conocimiento

Desde algunos planteamientos la adquisición de información se asocia a empoderamiento, que se constituye como herramienta de poder, capaz de ser factor distintivo

entre los sujetos, significando incluso diferencia en oportunidades, siendo los mejor informados poseedores de un capital cultural mayor, que a su vez, sabe más, por lo tanto, el manejo de información es asociado a mayor conocimiento, sin distinguir entre qué sabe más la persona, asimismo, se construye la imagen de un usuario que sabe más y por ende, es más educado y activo respecto a lo que puede exigir, la conformidad no lo caracteriza (en general). Este mayor conocimiento lo lleva a interferir respecto a los medios posibles en los que se desenvuelve, su capacidad de acción según la percepción de los funcionarios que interactúan con este “usuario” es mayor respecto a quien es menos informado. Un usuario más informado se asocia a un usuario que es capaz de reclamar con mayores fundamentos ya que tiene mayor conocimiento de lo que le corresponde como usuario del sistema público, y por lo tanto es capaz de exigir, así lo exponen los funcionarios.

“... la gente ya no se conforma con una información muy básica del paciente, quiere más”. (Funcionario)

“... la gente sabe más de salud...entonces maneja más información... se hace un usuario mucho más educado, más informado por eso que antes la gente no reclamaba por un tratamiento, ahora la gente reclama porque tiene alguna idea.”
(Funcionario)

4.1.3. Participación ciudadana asociada a la OIRS

4.1.3.1. ¿Participación a través de la figura del reclamo?

El concepto participación ciudadana es inherente en la formación de la OIRS en aspectos formales, se encuentra de manera transversal como principio formador, desde los funcionarios la participación de los usuarios se manifiesta únicamente a partir de los reclamos. Sólo cuando se indaga sobre el significado del reclamo, como algo concreto que ellos reciben diariamente, es cuando desde los funcionarios surge naturalmente hablar de participación, de manera explícita.

El reclamo asociado a participación se reconoce como la forma en que a través de la denuncia el usuario tiene incidencia en su entorno de salud.

Como el único componente que da pie a la participación, el reclamo es una denuncia, una denuncia que emana exclusivamente del usuario, sin el cual la demanda de las irregularidades no sucedería. En esta denuncia, dando a conocer las insatisfacciones es cuando el usuario tiene un grado, que no se identifica en intensidad por parte de los funcionarios, de incidencia en la institución.

El reclamo también es asumido por parte de los funcionarios como la opinión de los usuarios, así es considerado como una acción necesaria, como una manifestación que entrega matices de cómo perciben los usuarios el servicio entregado, tanto en las relaciones humanas, como en los servicios médicos propios.

Así, lo que los funcionarios reconocen como participación, a lo que explícitamente llaman a participar, se trata más bien de un llamado a **opinar**.

El reclamo como opinión, se liga a lo que comúnmente se ha llamado “libertad de expresión”, esta opinión puede tener un carácter positivo o negativo, es aquí donde ya no se habla de sólo reclamos sino, que la opinión da cabida a las felicitaciones y sugerencias.

La opinión está cargada de un valor positivo, como se observa en la siguientes citas:

“... implica como otro objetivo que ese ehh, darle a conocer al usuario la importancia que tiene ehh su participación ahh, le decimos **“participe délo a conocer porque su opinión vale...** es darle valor que tiene el usuario principalmente en el tema de laaa mmm opinión, todo el tema de reclamos sea como usted lo quiera recopilar... para preguntarle a la gente qué es lo que opina, acoger la opinión del usuario para bien o para mal acoger la opinión del usuario.”

(Funcionario)

4.1.3.2. Rol “fiscalizador” o denunciante del usuario

Lo que se produce en efecto es que los reclamos (que se consideran justificados) son, el usuario a través de sus “acotaciones” ya sea reclamos, sugerencias o felicitaciones, actúa como un denunciante de realidades que están latentes, que los afecta directamente, es un observador que pone ante los ojos del establecimiento los errores o situaciones que pueden tener incidencia o grados de gravedad. La denuncia si bien no siempre se reconoce como una noticia grata de recibir, sí se presenta como una posibilidad de mejora para el propio establecimiento.

En este sentido se puede considerar que los reclamos y sugerencias efectuados apropiadamente según los funcionarios representan un aporte al trabajo, aunque a la vez significa mayor trabajo para ellos, e incluso como lo expresan a continuación es un llamado de atención.

“A veces nosotros no hacemos las cosas bien y la gente nos dice “oiga mire”, nos equivocamos a veces nos dan el aviso muy tarde.”

(Funcionario)

4.1.3.3. Usuario informante

Los dos puntos anteriores engloban el hecho real que si bien la oficina tiene como función principal informar, también ésta recibe información por parte de los usuarios, que es transmitida desde los usuarios como una acción voluntaria (independiente de su motivación), pero que efectivamente aporta datos al organismo, a cómo está funcionando, datos que no podrían obtener desde otra fuente. Esta información entregada en formato de opinión, sugerencia, felicitación o reclamo es un **ingreso de información** desde la persona que hace uso de los servicios. Por lo tanto, el individuo que se acerca a recibir información en la OIRS no sólo es capaz de recibir, sino que también es capaz de entregar, aunque no sea percibido como tal ya que esta acción va cargada de otra intencionalidad. El reclamo se considera como información que puede absorber la institución, a continuación palabras de un funcionario:

“.. es que esa opinión sirva como herramienta de gestión al hospital, o sea, pueden ser puros reclamos ya!, pero que hagamos algo con esos reclamos, entonces también tiene ese objetivo la OIRS de que sirva la opinión que genera, sirva como un insumo para la dirección del hospital”.

(Funcionario)

4.2 Desde la Perspectiva de los Usuarios de la OIRS

4.2.1. Connotaciones de sentido asociadas a la OIRS

4.2.1.1. Proximidad con el usuario

El “cómo” llega una persona a hacer uso de la OIRS, se produce en distintas circunstancias, sin embargo, es el carácter de urgente lo que mueve a una persona a ingresar a esta oficina y hacer uso de ella. El carácter de urgencia está dado por las condiciones que se generan en un centro de salud de alta complejidad, donde el tiempo es valioso para los familiares de quien se encuentra en estado de enfermedad o para la misma persona que se encuentre en ese estado. Cuando hablamos de carácter de urgencia y su relación con el tiempo, es de suma importancia que la persona afectada encuentre soluciones a sus necesidades, éstas soluciones pueden ir desde encontrar un servicio determinado en el interior del hospital, saber qué hacer cuando son derivados para a trámites de cancelación del servicio, conocer qué derechos tienen según sea el caso, etc. Es por eso, que el carácter de urgencia con el que las personas se mueven realizando las distintas consultas para solucionar sus problemas, está relacionado con la OIRS y es de esta manera que buscando soluciones rápidas y satisfactorias las personas se acercan, la urgencia genera la necesidad de resolverla.

Para los usuarios, el rol de la oficina también está caracterizado por cumplir una función conectora de puente entre ellos y el sistema público de salud, (aunque suelen hablar concretamente de hospital y no extrapolarlo al sistema público en general, refiriéndose en algunos casos a “hospital público”) por tanto coinciden con los funcionarios en identificar a la oficina como nexo, asumiendo a su vez, que conocer y manejar el funcionamiento del sistema público de salud no es simple y que para ello necesitan asesoría. Ellos se sitúan reconociéndose como externos a toda la realidad que supone el funcionamiento del hospital, como lo plantea una usuaria a continuación:

“No, es que nunca había tenido la necesidad, pero yo de oficina no tenía idea”.

(Usuaria)

4.2.1.2. OIRS en un espacio social particular, un llamado a la empatía

En sintonía con el punto de análisis anterior, el usuario manifiesta la necesidad de ser también comprendido, es decir, que la institución sea capaz de empatizar con la situación que ellos han experimentado o experimentan, considerando que, el hecho de ser usuarios de un hospital los ubica en una posición compleja, donde ellos, algún familiar o algún cercano se encuentra vulnerable en materia de salud. Por lo tanto, es de suma importancia para ellos que institucionalmente exista una consideración en este contexto.

Entre las particularidades de una OIRS ubicada en un centro de salud se cuenta la atmósfera natural que posee debido al servicio que presta, constituyéndose en un lugar de atención, al cual la mayoría de las personas llegan en estado de enfermedad. Vulnerables tanto física como socialmente, donde a su vez, se involucra en la mayoría de los casos al núcleo familiar que se encuentra en estado de preocupación. Este contexto ubica a los individuos, usuarios de una hospital y a sus cercanos con síntomas de sensibilidad y absortos sólo en esa preocupación, queriendo que todo lo externo sea menos angustiante e aquí donde se hace nuevamente un llamado a la empatía.

La OIRS para los usuarios no sólo debe entonces cumplir con mantenerlos informados, sino que también debe considerar el estado del público al cual prestan el servicio, considerando el estado emocional y canalizando las soluciones en total y consciente conocimiento de ese antecedente. De la siguiente forma lo manifestó un usuario:

“Tienen que tener un manejo de la información ehh con psicología”. (Usuario)

4.2.1.3. La visión del funcionamiento de la OIRS

Si bien, las personas identifican y valoran la existencia de este tipo de oficinas y reconocen el servicio que les brinda, éste no se encuentra fuera de las críticas respecto a su forma de operar y que se relaciona directamente con ellos. A la petición de empatía se suman

otros requerimientos que según los usuarios se deberían contemplar, entre esas peticiones se encuentra una contradicción, ya que al tratarse de una oficina de informaciones, presenta según los usuarios poca claridad en cuanto al servicio que presta. Los usuarios entrevistados manifiestan que no han logrado visualizar cuáles son las funciones de esta oficina en su totalidad, es decir, desconocen en el caso de la entrega de información. qué información pueden solicitar y sólo resuelven esa duda a través de la consulta o simplemente omiten su pregunta por desconocimiento a saber si puede ser o no resuelta.

Esta situación se contempla como una deficiencia que perjudica tanto el servicio como la necesidad.

“...porque generalmente si puede haber una persona está.. lo único que está es como para atender público, tampoco dice si, si si cumple alguna otra función dentro de esa oficina, o sea yo no sé si la persona que está ahí está capacitada pa’ hacer otras cosas o si la oficina hace otras cosas”.

(Usuaría, respecto a si conoce las funciones de la OIRS)

“Me parece bien que existan pero deberían tener bien claro cuáles son las funciones”.

(Usuario)

4.2.2 Connotaciones de sentido asociadas a Información

4.2.2.1 Visión de la función informativa

Más allá del hecho que ubica a la oficina como propiamente de informaciones, reclamos y sugerencias, esta función tiene sus matices respecto a la información como tal y la relación que los usuarios establecen con la oficina en este sentido en particular, así como los roles que se dan en este ir y venir de información.

Como característica general, la OIRS se ubica como emisor de información, cumpliendo el rol principal de la información (es) que es por cierto informar, transmitiendo un

saber desde quien lo posee a quien no lo posee (Charaudeau 2003), ésta egresa desde la OIRS hacia los usuarios y para ellos la OIRS se presenta como una plataforma de utilidad, una plataforma que consideran necesaria, pero que sin embargo, tiene mucho en lo cual perfeccionarse y potenciarse, como ya se ha mencionado. Lo importante es averiguar cómo se informan y de qué forma los usuarios reciben esta información

La existencia de esta plataforma de información es valorada positivamente, sin embargo, no escapa a críticas en cuanto a la forma que adquiere su presentación, difusión y también su contenido. Además, el hecho que la información emane desde una oficina institucional agrega, según los usuarios, legitimidad, lo que transforma en una información confiable debido al respaldo que la sustenta. Esta legitimidad se plasma en las siguientes palabras:

“Que síiii, que está bien, así uno no anda dando vueltas y buscando y preguntando y ..y al final se va pa’ la casa sin saber nada (...)Entonces así la información es como más fidedigna.”

(Usuaría)

4.2.2.2. La disposición del informante como factor determinante

Los usuarios se reconocen como personas externas a la OIRS, que desconocen el lenguaje técnico que se habla en los centros de salud, consideran que no comparten los mismos códigos tanto a nivel médico como en lo administrativo. Demandan un espacio que cumpla el rol de traductor y/o nexo. Reconocen por ende, dentro de las funciones de la oficina de informaciones ese rol, sin embargo, manifiestan que éste no está siendo desarrollado con total satisfacción para ellos. A su vez, Se plantea como una condición para que la información sea efectiva. Cuando se habla de disposición del informante, quiere decir que quien está ocupando este rol transmita el cumplimiento de esa labor, según los usuarios quien desarrolla esa labor en algunos casos no se presenta ante ellos como un informante disponible para la

satisfacción de dudas, esto genera en ellos la inseguridad para hacer uso del servicio, tal como lo dice una entrevistada.

“Yo creo que por ahí pasa que uno sienta que no puede preguntar o sienta que no pueda informarse”.

(Usuaría)

“Me imagino que deben estar con una sobrecarga de trabajo pero la disposición de atención al cliente (gesto de comillas) en este caso no es efectiva .. entonces a veces ni siquiera te dan ganas de seguir preguntando”.

(Usuaría)

4.2.2.3. Usuarios: autopercepción

Si por una parte los usuarios no dejan de lado las críticas a la OIRS, por otro lado, el usuario no realiza una autocrítica respecto a su rol de responsabilidad con el hecho de “estar informado”, más bien ignora su rol como ciudadano, considerando las plataformas de información como parte del servicio público a las cuales puede acceder cuando lo requiera, sin considerar la posibilidad de informarse constantemente. No existe una autocrítica respecto al rol que ellos como usuarios pueden desarrollar, no hay una disposición a ser partícipes o manifestar mayor interés

En definitiva por lo general existe una disposición a informarse sólo cuando es necesario, cuando algún motivo en particular aqueja la realidad de los individuos usuarios del sistema de salud y los conduce como paso obligado a recurrir al organismo de informaciones, de lo contrario, la acción voluntaria y responsable de estar informados es casi inexistente. De esta manera la desinformación pasa a ser una opción que algunos toman por desinterés.

Por otro lado, los usuarios se distinguen entre ellos mismos, entre quienes poseen un mayor capital social y quienes carecen de él, según lo expuesto por ellos la posesión de mayor

o menores niveles educativos puede alterar la relación de información que se da entre el una persona y quien informa. Este cambio se traduciría también que entre quienes reciben una información más completa son quienes poseen mayor educación ya que por su condición están más capacitados para preguntar. Junto con asociar una mejor relación con la información a quienes poseen mayor educación, se asocia también poseen una mayor nivel socioeconómico, quienes también podrían exigir con “mayor derecho” la entrega de una información satisfactoria. Estas diferencias son percibidas por los usuarios y tienen la autopercepción que si bien, todos son usuarios del sistema público, también hay diferencias entre ellos a la hora de acceder a un servicio. Así como consideran que mejora la situación de la información cuando hay mayores niveles socioeconómicos y educativos, también esta situación se ve alterada cuando es a la inversa, también ya en palabras de Dominique Wolton (1992) la igualdad en la recepción de la información no asegura que quienes reciben la información estén en situación de igualdad, por lo tanto, la aparente igualdad de quienes se encuentran solicitando información tras un mesón no sería tal, sino que varía según el capital social, económico y cultural. La usuaria entrevistada grafica esa situación:

“Tengo la sensación además que la gente que va a hospitales tiene que ver también con los niveles, los niveles de ingreso, entonces tengo la sensación que la gente que tiene menos niveles de ingreso, que tiene menos educación es la que pregunta menos también. Pasa que uno cuando se nota con un poco más de educación y se trata de imponer un poco más **cambia la situación de la información**, te pueden dar más datos y una mejor información”.

(Usuaria)

4.2.2.4. El usuario y el procesamiento de la información

La información necesita de un tiempo para su recepción y correcto procesamiento que es realizado por el receptor, en este caso no es suficiente sólo entregar la información sino que también trabajar en la buena recepción de ésta.

La eficiencia en que la información entregada sea correctamente descifrada radica en la forma en que ésta se presenta, de por sí la información debe ser transmitida en orden y compartiendo los mismos códigos para que en este caso los usuarios la adquieran y logren darle significación a lo que están recibiendo, este hecho es determinante según los usuarios para el cumplimiento de las expectativas que ellos visualizan respecto a la información, tal como lo dicen a continuación:

“... si tiene que ver con información, que sea efectivo, eficaz y eficiente eh, pero yo creo que tiene que haber un nexo entre las personas no puede ser... **no puede ser que uno no entienda** cómo funciona, tiene que haber algo que sea el nexo.”

(Usuaría)

“.. o sea, en el fondo cómo hacer que el lenguaje técnico sea fácil pa' todos, cómo hacer pa' que la información llegue.”

(Usuaría)

“Una información que yo pueda entender, una información que fuese satisfactoria... y te dé la posibilidad de seguir investigando.”

(Usuaría)

4.2.2.5. Informarse, una acción individual

Informarse implica una motivación individual y a su vez, la absorción de los datos que se reciben es un proceso de entendimiento individual.

En definitiva la acción de informar surge de un estímulo que genera en la persona la urgencia de informarse, buscando cubrir una necesidad que surge en su realidad o círculo más cercano, se puede decir que parte de una necesidad individual y por lo tanto se concreta como tal acción. Se proyecta como un servicio que favorece, según su propio funcionamiento, los procesos de individuación a los cuales hace referencia Brunner (1994). Estos procesos de individuación como propios de la modernidad que fomenta la acción individualizada por sobre la acción colectiva

4.2.2.6. Usuario como receptor pasivo

Los entrevistados no manifiestan las características de querer influir en los asuntos públicos, su accionar sólo los limita a consumir un servicio y los aleja de ser un ciudadano participe activamente. No dan a conocer sus inquietudes respecto cómo podrían estar ellos presente en los temas asociados a salud y más en concreto en el hospital que por residencia les corresponde.

En el proceso de informar y ser informado, se produce la visualización de dos roles, el que informa y el que recibe esta información, es decir, un emisor o informante y un receptor. Las características de esta relación indican que quién posee la información tiene cierto control sobre quién recibe, ya que, éste último sólo recibirá lo que está definido.

En el momento en que la persona se acerca a solicitar información se produce una relación con quien la entrega, una relación marcada por roles diferentes y a la vez distantes, en la que por tanto, se adoptan posiciones definidas. Hay por parte del usuario una posición más bien pasiva ya que espera “algo” del funcionario. Cuando esto sucede se tiende a hablar en ocasiones de poder, ya que el dominio de la situación se encuentra en una de las partes, esto hace que el usuario se presente pasivamente la mayoría de las veces. Esto se relaciona con la unilateralidad de la información ya que existe sólo un emisor quien domina el contenido y la transmisión de ésta, por lo tanto, quien recibe la información queda en una posición “conformista” al tener como opción sólo la información que está disponible.

No se puede dejar de considerar que quien posee la información posee un conocimiento y quien lo recepciona permanecía hasta ese instante en estado de ignorancia (Charaudeau, 2003), **desde ese momento la relación ya está marcada por un patrón desigual**, influyendo desde ese momento en la disposición de cada uno.

Las condiciones en que se produce la relación con la información y el informante influyen a su vez en las futuras relaciones que las personas establezcan al momento de ir en

busca de información, la disposición a averiguar más o considerar informarse en lo referente a los servicios públicos, van formando precedentes positivos o negativos según la experiencia

4.2.3. *Connotaciones de sentido asociadas a Participación Ciudadana*

4.2.3.1. Participación, el rol del ciudadano

Desde los planteamientos de Fernández y Ordoñez (2007) la participación ciudadana en la gestión pública es la incidencia de los ciudadanos en la implementación, formulación y evaluación de políticas de gobierno, por medio de un conjunto de actividades. En la tipología que desarrollan se dan tres niveles de participación y el reclamo se incluye como parte de la tipología de participación instrumental. Desde los usuarios el reclamo no se identifica como un derecho adquirido.

En el ámbito reclamos, los usuarios reconocen que es mejor contar con esa posibilidad, si bien no aluden al reclamo como herramienta de participación, sí reconocen que los reclamos tienen incidencia al interior de la institución. Sin embargo, la contradicción de realizar un reclamo a la misma institución de la cual se está reclamando les produce cierto desánimo al momento de reclamar, ya que ven a la OIRS en relación al reclamo como un ente disipador y conciliador entre el afectado y el servicio o persona sobre la cual se está llevando a cabo la gestión. Una de las entrevistadas lo dice así:

“...sirve no sé hasta qué punto, no sé si será tan efectivo pero ya el generar una presión los obliga a ellos a trabajar en tener un mejor sistema para que no suceda esto”.

(Usuaría)

4.2.3.2. La “sugerencia”

Existe una comprensión y solidaridad con el recinto hospitalario, que se relaciona con la “gratuidad” que tiene el servicio público de salud para los usuarios, en qué se traduce esto, en visualizar al reclamo como una acción agresiva e innecesaria, optando por el formato de sugerencia como una acción en la que se aporta desde la perspectiva constructiva, en donde el usuario identifica algunas falencias pero se involucra como partícipe en la mejora de éstas, **comprendiendo** los factores que puedan perjudicar el buen funcionamiento, puesto que se ve a sí mismo como un beneficiario directo a pesar de las debilidades del sistema de salud. Por lo tanto, contribuye a la mejora con actitud más pasiva y no como denunciante a través del reclamo, a continuación dos citas al respecto.

“Dejar sugerencias sí, no sé si reclamamos, porque si la están atendiendo gratis para qué va a reclamar uno, o sea, se tiene que acomodar a las circunstancias nomás, creo yo”.

(Usuaría)

“No, uno tiene que esperar nomás, pero eso es gajes del oficio que hay que esperar porque viene mucha gente, porque el hospital Fricke es el más importante de la zona...”

(Usuaría)

Lo presentado en este capítulo, han sido las impresiones de los (as) entrevistados (os). Según lo recopilado desde ellos aparecieron, luego de un trabajo analítico e interpretativo, las diferentes relaciones entre los conceptos que formaban parte de los objetivos de esta investigación. Claramente es un tema que puede seguir investigándose con distintas metodologías.

CONCLUSIONES.

Introducción

En este quinto y último capítulo se darán las conclusiones finales de esta investigación, luego de responder en el capítulo anterior de análisis a los objetivos de estudio, llegando a categorizar el análisis en concordancia a lo planteado tanto como objetivo general y específicos, Las categorías consistieron en mostrar qué decían los usuarios y funcionarios de la OIRS del Hospital Dr. Gustavo Fricke de Viña del Mar respecto a la OIRS como organismo, Información y participación ciudadana. Estas categorías relacionadas entre sí contenían subcategorías y dimensiones teóricas asociadas. Por ende, en este capítulo se presentan las consideraciones finales emanadas de las unidades de análisis.

Participación ciudadana, la gran ausente

De acuerdo a los resultados de esta investigación; específicamente sobre la participación: la oficina se presenta como un organismo enmarcado en el proceso de modernización de Estado. Es una oficina que entrega un servicio formalmente participativo. Sin embargo se da una relación de ventanilla entre Estado y ciudadanía, en las tipologías de Fernández y Ordoñez (2007) hablamos de un tipo de participación instrumental, que además está caracterizada por una relación clientelista, ya que se relaciona más con el consumo de un servicio que con instancias de participación.

La idea de la participación ciudadana es que ésta se traduzca en acción consciente por parte de los individuos para tener injerencia en los asuntos públicos. Sin embargo, en el caso de la OIRS esta idea no se consolida No es una instancia participativa es más bien de “lamento”. Oficialmente es parte de la modernización del Estado, pero no es una forma real de participación y cambio. Tal como lo plantea el PNUD los anhelos de participación se nutren de dos motivaciones, están motivados por una búsqueda de sentido y de una mayor incidencia sobre la marcha de las cosas. Sin embargo, en este estudio se puede ver un individuo

desmotivado particularmente en lo que a participar en salud se refiere, no se muestra interesado en llegar más allá, hay más bien una actitud conformista.

Con la figura del reclamo que es asociada por los funcionarios a la participación ciudadana, se rompe virtualmente la actitud conformista, pero posterior a la instancia de reclamar parece no haber esperanza, incluso hay una disposición a no esperar nada. Esto genera que la ciudadanía no crea en esta acción y es vista sólo como pérdida de tiempo al no ver resultados. Deja sólo la sensación interrogante de ¿para qué?. No existe la oportunidad real de proponer como principio democrático, hay desgano al reclamar y sólo queda la *sugerencia* como forma de propuesta, que si bien queda realizada no hay certeza de su acogida. Por parte de los usuarios la participación ciudadana estuvo ausente, hubo silencio respecto a este concepto, esto es porque al no existir motivaciones ciertas y concretas para participar en salud (en materia de información) el usuario no realiza en su mente la asociación de estos conceptos, ya que no posee antecedentes que lo hagan creer que esto pueda ser posible y más aún que él alguna vez podrá ser partícipe.

Siguiendo las tipologías de Fernández y Ordoñez (2007) estamos frente a la tipología de “No participación Encubierta” que corresponde al conjunto de prácticas implementadas institucionalmente y presentadas como mecanismos de participación con el fin, explícito o implícito, de inhibir una participación genuina en la cual los actores sociales tengan incidencia en los programas sociales, además tiene elementos incipientes de la tipología de “participación instrumental” ya que esta apunta al grado en el cual no existe injerencia directa de la sociedad civil en las políticas públicas y sólo hay consulta, pero no capacidad de incidir en la toma de decisiones. Es una forma de participación funcional a la gobernabilidad, incluye los modos de participación que, en general, se consideran como requisito para la eficiencia de los programas sociales definidos institucionalmente (Fernández y Ordoñez 2007).

Finalmente y en concordancia con algunos estudios del PNUD existe claramente un vínculo social débil, las partes, tanto Estado, como ciudadanía se presentan distantes, existe un servicio que los involucra, pero no se observa una relación de retroalimentación sólida.

Medianamente informados

En un modo paradójico los usuarios no están informados sobre para qué sirve la OIRS, es un instrumento social nuevo, desconocido para ellos. Existen problemas de interacción con este nuevo instrumento, desconocimiento en su contenido. Esta situación genera estancamiento en el progreso de la relación de información. Mantiene en estado de ignorancia a los usuarios y por ende reproduce su rol inactivo o pasivo en el proceso informativo, sólo recibe como información lo que un individuo social informado quiere entregarle y no lo que él necesita, no existe el consumidor activo que plantea el principio de burocracia gerencial (Armijo 2002). La oficina de información no desencadena en la participación ciudadana, el usuario no se plantea la información como un canal fundamental para conocer y/o acceder a sus derechos. La información como derecho y a la vez como canal para acceder al conocimiento de derechos sociales es una ausencia en lo que dicen los usuarios

No se puede hablar de empoderamiento con el tipo de información que egresa de la OIRS, su finalidad o propósito es más bien de utilidad y orientación, va asociado a una necesidad concreta de orientación permite acciones inmediatas principalmente a corto plazo, sin embargo sí puede establecerse como una **posibilidad en cuanto al conocimiento de derechos**.

Estamos frente a individuos desactualizados, se observan individuos que no muestran una disposición activa a estar constantemente actualizados en la información referente a salud.

La plataforma de acceso a información en este caso no es un factor de cambio, más bien, no repercute en la toma de decisiones a nivel global y/o local, social. Ve plasmada la acción individual, “mi consulta”, no existe la colaboración y organización entre usuarios hay motivaciones sólo individuales, como es planteado por Brunner (1994) los procesos de individuación son propios de la modernización, responde a la pérdida del poder grupal social, traspasándose a los individuos.

La acción de informarse entonces permite un accionar que es a la vez una acción en sí misma, una acción de tipo individual. La oficina tienen el mecanismo de atender a usuario por usuario, su dinámica de atención está hecha para casos individuales, anulando cualquier tipo

de acción colectiva, existe la relación de casos personales, por lo tanto en muchos casos la información es personal o el motivo que origina la consulta lo es. La relación es individual ya que afecta a una persona o familia en particular y se manifiesta de esta manera la necesidad de informarse.

La información se establece como un servicio y más bien como un producto de consumo. Sin embargo es un producto delimitado institucionalmente. La asociación que los funcionarios le atribuyen como un ítem en la organización que hay que profesionalizar y que necesita más recursos tanto humanos como financieros para su pleno funcionamiento y distribución. La asocian a la idea de producto, un producto que a su vez va cambiando y aumentando en volumen día a día, volviéndose más complejo. La OIRS funciona como una “nueva forma de consumo” de la economía de mercado. La información figura como un producto de consumo y el usuario como cliente según el principio de racionalidad burocrática (Armijo, 2002), sin embargo no tiene la posibilidad de elegir el producto que consumirá, sólo tiene una opción y además, no se cumplen los criterios de calidad.

¿OIRS Moderna?

Para responder a esta pregunta hay que tener presente a qué nos referimos. Una OIRS moderna implicaría que institucionalmente ha experimentado cambios, transformaciones o más bien un proceso modernizador que conduce a lo moderno. Se puede responder a esta pregunta según alguna señales observadas durante el trabajo de campo y posterior análisis.

La OIRS como primer momento se presenta con una guía metodológica que busca profesionalizar y sistematizar sus funciones, orientando el trabajo al cumplimiento de metas y eficiencia. Sin embargo su funcionamiento carece del financiamiento necesario y no cumple en el 100 % de los casos los plazos de respuesta que debe entregar a los usuarios. No traspasa su función claramente a los usuarios, no ha existido un proceso de difusión que instaurado en la ciudadanía la importancia de ésta, no hubo un procedimiento que diera a conocer estas “oficinas modernas” y así diferenciarlas de los antiguos mesones de información. En la mayoría no hay diferencia entre el mesón y la oficina, desde este punto vista no se ha logrado

el objetivo de plasmar el rol y la importancia que tiene la información, la ciudadanía no es consciente de la política de Estado que esto significa.

Al no haber conciencia de este aspecto, se puede constatar que el conocimiento de las medidas de modernización y más aún del proyecto de modernización no son parte del saber de la ciudadanía, sólo existe vagamente como concepto asociado a lo moderno y al desarrollo, pero las personas comunes, usuarios de un hospital público no tienen opinión ni participación de estos procesos pues no saben de qué son parte, aunque sean el grupo a quienes esta enfocado la política pública

Respecto a la participación ciudadana que promueve la modernidad como principio de la democracia y como objetivo de la modernización de Estado, la OIRS no conduce a desarrollar este objetivo, puesto que el usuario no pasa a ser a cumplir el rol de ciudadano, queda pendiente ya que no hay retroalimentación entre los usuarios y la institución. Por otra parte se encuentra el rol del funcionario público es importante señalar que en este sentido la necesidad de modernizar el aparato estatal debió incluir una reivindicación de un sector público más atento y sensible a los intereses y necesidades de los usuarios. Que además, premie y estimule la capacitación y el perfeccionamiento profesional” (Arraigada, G. 1995).

En este punto los funcionarios públicos son fundamentales, en la OIRS y según los usuarios hay una abanico de atenciones por parte de los funcionarios,, aunque sí han integrado el principio de la empatía no ha sido en su totalidad, se refleja más bien la intención pero no su cumplimiento cabal.

Podemos concluir que estamos frente a una OIRS que en la formalidad apunta a la modernización pero aún no lo concreta en la práctica, por parte del capital humano está la intención pero no es suficiente.

Hay conformismo en algunos, hay desesperanza conducente al statu quo a la reproducción de formas de dominación social ya que la mayoría se mantiene al margen y sólo expectantes de lo que sucede y que los influye.

Propuestas e interrogantes abiertas

Luego del trabajo de campo, el contacto directo con los funcionarios y usuarios, se han manifestado inconsistencias en el funcionamiento de la OIRS principalmente referente a su quehacer informativo y en cuanto a la relación con los usuarios. De esta forma queda en la mesa propuestas simples a disposición que pueden ser consideradas, así como también el texto presentado que da una impresión de lo que sucede con esta oficina.

Primero en cuanto a la función de informar se ha encontrado que como paradoja hay por parte de los usuarios, desconocimiento de la información que se entrega, es decir, desconocen a qué información tienen acceso en esta oficina. Como sugerencia práctica es recomendable transparentar esta situación con medidas simples como afiches e instructivos que señalen claramente qué información pueden recibir en ese lugar y dónde debería acercarse en caso de situaciones que no sean de su correspondencia. Como consecuencia pueden eventualmente, lo esperado, se verán usuarios que conozcan claramente los pasos a seguir en materia de información y trámites. Esto a su vez, evitará la descoordinación, pasos erróneos y les ahorrara tiempo valioso para la toma de decisiones.

Como otra línea de acción se ha detectado que realizar actividades con grupos de usuarios en modalidad de jornadas con la comunidad favorecería la relación con el sistema público de salud, pueden integrarse a esta actividades de cualquier servicio o hacer un llamado abierto a la comunidad. El objetivo de esta actividad es mantener actualizados a los usuarios de las modificaciones en el sistema de salud, modificaciones que deben ser de su conocimiento, también se traduciría en hacerlos parte en lo concreto de los procesos y al mismo tiempo les otorga responsabilidad en estar informados, incentivando y compartiendo tanto usuarios como institución el proceso informativo.

Es importante considerar el desgano que existe por parte de los individuos a informarse, es por esto que se sugieren propuestas que acerquen la información al usuario en primera instancia, hacerles sentir que es una necesidad, una herramienta que los empodera más allá de las necesidades inmediatas o a corto plazo.

Como segundo punto queda la sensación que la tarea de profesionalización de la información está pendiente, no se aprecia sistematicidad ni rigurosidad en su distribución, considerando las constantes actualizaciones que sufre, además no existe una real inversión en información.

Finalmente como tercer punto, está darle importancia al reclamo y la sugerencia. Romper con el desgano a actuar, fomentar en lo más mínimo la injerencia de los usuarios de este servicio. Darles a conocer en el corto plazo los resultados de sus descargos y/o propuestas, mantenerlo al tanto, así los usuarios sentirán confianza y motivación, querrán y se sentirán parte de la institucionalidad. En definitiva cumplir con el principio de participación ciudadana, según las posibilidades del organismo. La ciudadanía necesita creer en los organismos que tienen cerca y esta oficina se encuentra particularmente cerca de la personas.

Vimos que la información en sí es un concepto que tiene muchas aristas, destaca, por un lado, la multiplicidad de información existente, y al mismo tiempo, los medios de acceder a ella, para quiénes, por qué y para qué deben ser preguntas que deben responder las instituciones u organismo que busquen informar a la población. Es decir, definir el contenido, los medios que se utilizarán para informar. Conocer ¿cuál es la finalidad de informar? Y apuntar a cumplir esta finalidad, considerando desde la misma ciudadanía sus necesidades y darle a la información un rol importante como preocupación estatal y necesidad pública. Construir desde y con la ciudadanía los pisos de este proceso. Quedará la interrogante de si acaso ¿tiene mayor peso, la preocupación de las instituciones por informar a los ciudadanos?, ó ¿la iniciativa personal de informarse?, ¿puede ser una más válida que la otra?. Todo lleva a pensar que quizás exista un punto medio en que la responsabilidad es mutua, ya que, en cierta forma debe existir una iniciativa para canalizar la información a la sociedad, y a la vez, una sociedad que absorba esta información, se acerque y presente la disponibilidad para recibirla, es decir, que manifieste interés y como ya se ha mencionado construir este proceso en conjunto.

Luego de esta investigación se puede afirmar que estar informado en materia de salud es de suma importancia, debido a lo trascendental que resulta resolver de buena manera y con

la mejor asesoría posible las afecciones que ponen en juego el estado de salud de las personas. Es valioso resolver eficientemente cualquier situación referida a esta materia debido a la vulnerabilidad de este tema. La información es un bien de consumo, por lo tanto, ha adoptado variadas formas, está presente en todo. Sin embargo y considerando que este trabajo trata de información en el área salud surgen interrogantes relacionadas, podemos responder acaso a la siguientes preguntas: ¿existe información más importante que otra?, ¿hay información que no necesitamos saber?, en el caso de existir información que “debemos conocer”, ¿por qué es tan necesario?, o acaso ¿todos los datos que absorbemos son parte de un todo mayor para así conformar nuestro “conocimiento”? Por el momento podemos decir que existe información que influye en la cotidianidad de la vida, en las necesidades más inmediatas y “básicas”. Se puede decir que tener una buena orientación en cuanto a las condiciones y derechos del sistema público de salud es necesario, ya que quizá pueda restringir o pueda afectar a las personas que utilizan este sistema. Son interrogantes que quedan planteadas y que surgen de la misma investigación como parte del proceso de análisis de datos.

Bibliografía

- Abramovich, V. Courtis, C. (2006). *El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado social constitucional*. Buenos aires. Del Puerto.
- Ambrosi, A., Pimienta, D., Peugeot, V., Burch, R., Ntambue, R., Torres, R M (2005). *Juego de palabras: Enfoques multiculturales sobre a sociedad de la información*. C&F Editions.
- Andréu, J. (2001). *Las técnicas de análisis de contenido: una revisión actualizada*. Granada: Universidad de Granada.
- Armijo, M, Tomassini L. (2002) *Reformas y Modernización del Estado; experiencias y desafío*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Arato, A. Cohen, J. (2000). *Sociedad civil y teoría política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Arriagada, G. (1995). *Principios de la Política de Modernización del Estado*. Revista Chilena de Administración Pública, N° 5 (pp. 23-27). Santiago, Chile.
- Atria, R (1999). La Sociología actual y el espíritu de la Modernidad. *Revista de sociología*, N° 13.
- Bourdieu, P. (2001). *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. Madrid: Popular.
- Brenner, R. (1999). *Turbulencias en la Economía Mundial*. Santiago: LOM Ediciones.
- Brunner (1994). *Cartografías de la Modernidad*. Santiago. Domen Ediciones.
- Castells,, M. (1997) *La Era de Información, Economía, Sociedad y Cultura*. Vol. 1.La Sociedad red, España: Alianza Editorial. Madrid
- Charaudeau, P. (2003). *El discurso de la información: la construcción del espejo social*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Checa, L., Cabalín, C., Lagos, C. (2009): *Espacios de participación ciudadana en el Estado: Un análisis sistemático a normativas y mecanismos en ministerios y*

subsecretarias. Instituto de la Comunicación e Imagen, Universidad de Chile

(Consultada 20 de marzo 2010)

http://www.participemos.cl/attachments/102_ACCION_EstudioParticipacion.pdf

- Comisión Presidencial NTIC (1999). *Chile hacia la Sociedad de la Información*. Santiago, Chile.
- Comité Interministerial De Modernización De La Gestión Pública (2003). *El Estado al Servicio de la Gente: Balance 1994-2000. Proyecto de Reforma y Modernización del Estado*. (Consultada 6 de febrero de 2010)
http://www.modernizacion.cl/index_archivos.htm.
- Deleuze, G.(1999) *¿Qué es un Dispositivo?*, en “*Foucault Filósofo*”. Editorial Gedisa.
- Doña, K. (Ed) (abril, 2006). *Síntesis del proceso de Modernización del Estado en Chile (1994 – 2003)*. Documentos de Apoyo Docente N°6. Departamento de Gobierno y Gestión Pública INAP, Universidad de Chile. Santiago, Chile.
- Escobar, D. (2001) *La Participación Ciudadana en los Programas de Promoción de la Salud*. Seminario de grado Modernización y Desigualdad Social (pp. 1-25) Santiago, Chile: Universidad de Chile
- Fernández, M. Ordoñez, M (2007) *Participación ciudadana en la agenda gubernamental 2007*. Santiago: Instituto de Sociología. Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Fleury, S. (2004): *Ciudadanías, Exclusión y Democracia*. Venezuela: Nueva Sociedad Separatas 193.

- Gatica, Ramón (2003) *Trabajo de memoria “Actitud hacia la modernización de los choferes de la locomoción colectiva. Caracterización de su trabajo y predisposición hacia la profesionalización de su oficio.* Universidad de Chile.Santiago
- Germani, G. (1965) *Política y sociedad en una época de transición.* Buenos Aires: Editorial Paidós.
- Giddens, A. (1999). *Consecuencias de la modernidad.* Madrid: Alianza Editorial.
- Hormázabal, A. (1996) Modernidad, Modernización y Reforma del Estado Chileno. *Revista Chilena de Administración Pública* N° 12. Santiago, Chile.
- Krippendorf, K. (1990). Metodología de análisis de contenido. Teoría y práctica. Barcelona: Paidós.
- Larraín, J. (2001) *Identidad Chilena.* Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Larraín, J. (2005) *¿América Latina moderna?.* Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Marshall, T., Bottomore, T (1998) *Ciudadanía y clase social.* Madrid, España: Alianza Editorial.
- Martuccelli, D. (2007). *Cambio de rumbo. La sociedad a escala del individuo.* Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Mattelart, A. (2002). *Historia de la Sociedad de la Información.* Barcelona: Editorial Paidós.
- Ministerio Secretaria General de Gobierno (2005). *Guía Metodológica, Sistemas Oficinas de Información Reclamos y Sugerencia.* Santiago, Chile.

- Pérez Ledesma, M. (2000). *Ciudadanos y ciudadanía. Un análisis introductorio*. Madrid: Editorial Pablo Iglesias.
- Recabarren, L. (20 mayo 2005) Acceso a la Información Pública: Un Derecho de la Ciudadanía, *LaSegunda* (consultado 10 diciembre 2009)
www.lasegunda.com/ediciononline/senaleseconomicas/comentarios/recabarren/index.asp
- Rojo, N., García, R. (2000). Sociología y Salud, reflexiones para la acción. *Revista Cubana de Salud Pública*, julio- diciembre vol 26, n°002 (pp. 91-100). Cuba.
- Rostow, W. (1967). *Las Etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sáez, V., Noé, Marcela., Weinstein, M (1998) *En Nociones de una ciudadanía que crece*. Santiago, Chile: FLACSO
- Santelices, E. (2005). *Salud: ¿Cómo transformar el nuevo escenario en oportunidades de desarrollo*. Santiago: Médicos para Chile.
- Solé, C: *Acerca De La Modernización, La Modernidad y El Riesgo*. Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona.
- Tironi, E. (1990). *Autoritarismo, Modernización y Marginalidad*. Santiago, Chile: Ediciones SUR.
- Tomassini, L. (jul. 2001) *Revista Mensaje*, art. Participación: una tarea pendiente (pp 28-31). Santiago, Chile.
- Valles, M. (2002) *Técnicas Cualitativas de Investigación Social*. Proyecto Editorial, Síntesis Sociología.

- Wornmald del Piano, G. (1997) La modernización de la Gestión Pública y su impacto sobre los funcionarios públicos chilenos. *Revista Chilena de Administración Pública*, N° 16. XX Congreso de Latin American Studies Association (LASA 97), Guadalajara, México.
- Wolton, Dominique (1992) *War Game*. México D.F: Siglo Veintiuno.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2000): Desarrollo Humano en Chile: Más Sociedad para el Futuro. Santiago, Chile.
- Ministerio Secretaria General de Gobierno (2006- 2010) : Agenda Pro - Participación Ciudadana, División de Organizaciones Sociales (DOS). Gobierno de Chile.
- Carta de Derechos Ciudadanos, Chile.
- CMSI (2003). Declaración de Principios, Ginebra, diciembre.

Sitios

- www.modernización.cl
- www.participemos.cl
- www.hospitalfricke.cl

ANEXOS

Pauta entrevista a usuarios:

¿Qué motiva su acercamiento a la OIRS?

¿Conocía esta oficina, conoce los servicios que entrega?

¿Qué significa para usted la existencia de estas oficinas?

¿Cree que es de utilidad para las personas que utilizan el sistema público?, ¿por qué?

¿Cómo se informa comúnmente usted?, ¿Y en materia de salud?

¿Qué importancia tiene para usted estar informado?

¿Qué importancia tiene para usted estar informado en cuanto a las condiciones del sistema público de salud?

¿Qué significa para usted estar informado?

¿Cuál(es) cree que es la información necesaria que debe conocer el usuario del sistema público de salud?

¿Utiliza frecuentemente las oficinas de información?, ¿Se acerca para estar actualizado?

Si tiene consultas sobre algo relacionado a salud o de su hospital ¿dónde las realiza?

¿Participa usted en alguna organización y/o agrupación social? ¿Por qué?

¿Le gustaría participar si tuviera la oportunidad?

¿Conoce formas de participación en el área salud, ya sea en su consultorio, hospital etc?

¿Ha realizado alguna vez algún reclamo, sugerencia o felicitación en el hospital?

¿Qué opinión le merece poder dejar reclamos o sugerencias? ¿Lo haría?

¿Qué considera importante de mejorar en materia de acceso a información en el sistema de salud público?

Pauta de entrevista a funcionarios:

¿Desde cuando trabaja en la OIRS?

¿Cómo fue el proceso de inicio en este trabajo?, ¿Hubo alguna preparación?

¿Cómo definiría la función de esta unidad?

¿Cuáles son sus funciones?

¿Cómo definiría el trabajo que usted realiza?

¿Qué importancia atribuyen a la información que entregan?

¿Qué tipo de información se entrega?, ¿existe algún instructivo que defina los contenidos entregados?

¿Cómo es la relación con los usuarios?

¿Cuáles son los motivos por los cuales se acercan las personas a este lugar?

¿Cómo ve usted la percepción de las personas respecto a esta unidad?

¿Cómo caracterizaría al común del usuario?

¿Cómo es visto el reclamo y las sugerencias?

¿Es esta oficina una instancia de participación?

¿Qué desafíos tienen como unidad?