



UNIVERSIDAD CATÓLICA DE LA SANTÍSIMA CONCEPCIÓN

**FACULTAD DE COMUNICACIÓN, HISTORIA Y CIENCIAS SOCIALES
LICENCIATURA EN HISTORIA**

**Análisis descriptivo y exploratorio de los Programas de Empleos de
Emergencia en Chile, PEM y POJH, y su desarrollo en la ciudad de
Concepción, entre 1975-1983.**

Estudiante
Andrés Villa Garcés

Profesor Guía
Dr. Andrés Medina Aravena

Concepción, campus San Andrés, a treinta y un días de agosto de dos mil dieciocho.

RESUMEN

El presente estudio corresponde a la culminación del Seminario de Investigación para optar al grado académico de Licenciado en Historia de la Universidad Católica de la Santísima Concepción.

En el se indagará acerca de la estructuración, implementación y consecuencias de los planes de empleo de emergencia durante el Gobierno Militar en Chile y particularmente en la ciudad de Concepción, entre 1975 y 1983, en orden a identificar los alcances de esta política pública en torno a paliar la tasa de desempleo, esto en un contexto de desaceleración económica y crisis internacional, con severos efectos en el país.

En base a esto, se generarán las conjeturas que analizarán la extensión durante la década de los ochenta en la materia, provocando una consolidación de estos planes en su momento calificados de emergencia, pero que con posterioridad se legitimaron como un modelo continuo en torno a incidir en materia político-social y su efecto sustitutivo práctico del empleo.

Palabras claves: Programas de empleo, Políticas sociales, Gobierno Militar.

“Un obrero sin trabajo, no importa que sea o no sea marxista, no importa que sea o no sea cristiano, no importa que no tenga ideología política, es un hombre que tiene derecho al trabajo y debemos dárselo nosotros”

Discurso en la Universidad de Guadalajara, México, Diciembre de 1972

Salvador Allende Gossens

AGRADECIMIENTOS

La gratitud en silencio no sirve de nada, es por ello que en primer lugar quiero agradecer a mí amada compañera Andrómeda por su invaluable apoyo, paciencia y fe depositada en mí, ha sido un largo camino, no exento de dificultades pero en todo momento nos mantuvimos unidos y resilientes, gracias por compartir tu vida conmigo, el presente trabajo es tan tuyo como mío.

A mi dulce hija Amaya, que con su magia, felicidad y energía, fue el aliento necesario en días difíciles, gracias por ser la mejor hija del mundo, y por hacer de mí, el padre más feliz de este mundo.

A tres profesores que han sido relevantes en esta etapa universitaria, es por ello que deseo expresar mi agradecimiento al Dr. Andrés Medina Aravena, por ser mi profesor guía, por orientarme y entregarme las herramientas necesarias para cumplir con este trabajo de Seminario, de igual forma agradezco al Dr. Cristián Medina Valverde por enseñarme la rigurosidad científica de la investigación histórica y al Profesor Agostino Molteni por enseñarme un método diferente de interpretar la realidad.

Finalmente agradezco a mis madres Jimena y Petronila, a la tía Geli, al tío Vladi, a la tía Ochy, y a los amigos, compañeros del frío y del hambre Carlos Ruminott, Sebastián García, Nicolás Retamal, Marcelo Orellana y Francisco Moreno, gracias por su amistad, consejos, apoyo y compañía, demás está decir que pueden siempre contar conmigo.

Andrés Elías Villa Garcés

ÍNDICE	Nº Página
SIGLAS Y ABREVIATURAS	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I	9
1. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN, MARCO METODOLÓGICO Y MARCO TEÓRICO REFERENCIAL	10
1.1 Planteamiento del problema	10
1.2 Justificación del problema	11
1.3 Estado del Arte	12
1.4 Preguntas de Investigación	14
1.5 Objetivos	14
1.5.1 Objetivo General	14
1.5.2 Objetivos Específicos	14
1.6 Marco Metodológico	15
1.6.1 Diseño y enfoque de la investigación	15
1.6.2 Definiciones Operatorias que indican la perspectiva del Estudio	17
1.6.3 Métodos y técnicas de recolección de información	20
1.6.4 Métodos y técnicas de análisis de resultados	21
1.7 Marco teórico referencial	22
1.7.1 Política social	22
1.7.2 Principio de Subsidiaridad	26
1.7.3 Programa de empleo de emergencia	29

CAPÍTULO II	31
2. ANTECEDENTES HISTÓRICO-POLITICOS PREVIOS, CONTEXTO Y DESARROLLO DEL PEM Y POSTERIOR CREACIÓN DEL POJH	32
2.1 Antecedentes previos de empleos de emergencia	32
2.2 Contexto e implementación del PEM	38
2.3 Contexto y características del POJH	46
2.4 Condición de los trabajadores del PEM y del POJH	53
CAPÍTULO III	58
3. EL PEM Y POJH EN LA CIUDAD DE CONCEPCIÓN	59
3.1 Caracterización de la ciudad de Concepción	59
3.2 Desarrollo del PEM y el POJH en la ciudad de Concepción	63
CONCLUSIONES	69
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	72
1 Fuentes	72
1.1 Entrevistas	73

2	Bibliografía	73
2.1	Revistas	75
2.2	Periódicos o Diarios	75
2.3	Recursos Electrónicos	76

ANEXOS	78
---------------	-----------

1.	Pliego de peticiones de los trabajadores del PEM y del POJH, Municipalidad de Pudahuel	79
2.	Plan Ocupación Mano de Obra Cesante, 24 de Marzo de 1975 de la Municipalidad de Concepción	82
3.	Cuadro resumen de proyectos nuevos para el segundo trimestre de 1977 de la Municipalidad de Concepción	83
4.	Evolución del número de adscritos, a los Programas de Empleo de Emergencia	84
5.	Evolución del gasto desembolsado en los Programas de Empleo de Emergencia	85
6.	Testimonios de distintos trabajadores afectados por despidos masivos producto de la restructuración del PEM y POJH a fines de diciembre de 1983	86
7.	Vestigios del PEM y del POJH en la ciudad de Concepción en la actualidad	88

SIGLAS Y ABREVIATURAS

- CNS: Coordinadora Nacional Sindical.
- CONARA: Comisión Nacional de Reforma Administrativa.
- ISI: Industrialización por Sustitución de Importaciones.
- ODEPLAN: Oficina de Planificación Nacional.
- PEM: Programa de Empleo Mínimo.
- POJH: Programa de Ocupación para Jefes de Hogar.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se refiere a dos de los Programas de Empleo de Emergencia más emblemáticos implementados en Chile por el Gobierno Militar, el Programa de Empleo Mínimo PEM y el Programa Ocupacional para Jefes de Hogar POJH, y cómo fue su desarrollo en la ciudad de Concepción.

Los Empleos de Emergencia son una alternativa transitoria de empleo, propuestos e implementados por una autoridad gubernamental, con el objetivo primordial de amortiguar los efectos de las altas tasas de desocupación existentes en momentos de crisis económica, es decir, estos programas se utilizan para intervenir el mercado laboral, con el objetivo de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación.

Los orígenes de este tipo de modalidad de empleo se encuentran en una entidad gubernamental creada en Estados Unidos en 1933 llamada Federal Emergency Relief Administration (FERA), Administración Federal de Ayuda de Emergencia, cuya finalidad consistía en proporcionar ayuda social a los desempleados de la Gran Depresión, en el marco del New Deal propuesto por el presidente Roosevelt. En Chile los primeros antecedentes de este tipo de modalidad de empleo también se encuentran en la década del 30 también para combatir los efectos de la Gran Depresión del 29, donde el desempleo alcanza la cifra de 129.000 cesantes, es decir un 12 % de la población activa del país.

El PEM fue creado por disposición del Ministerio del Interior y aplicado principalmente por las Municipalidades, hasta el año 1988, tiene un carácter subsidiario y transitorio para cumplir finalidades de acción social y se rigió por las normas correspondientes del Decreto Ley N° 603, de 1974, que empezó a operar en febrero de 1975.

En tanto el POJH, operó desde octubre 1982 hasta 1988, en virtud de medidas administrativas adoptadas de acuerdo con instrucciones emanadas del Ministerio del Interior. Los fondos que se usaron estuvieron contemplados en las respectivas leyes anuales de presupuesto. El Programa consistió en la realización de proyectos específicos, bajo la dirección de un jefe de proyecto y la colaboración de supervisores técnicos, quienes a su vez tenían a su cargo los capataces que conducían cuadrillas de veinte trabajadores no calificados.

La investigación se inscribe en un estudio de carácter cualitativo, ya que su principal objetivo es caracterizar los programas de empleo de emergencia antes mencionados, determinar cómo fue su desarrollo y su transformación en una política de empleo permanente.

En cuanto al marco temporal de esta investigación, parte en el año 1975 por ser la fecha en que empieza a operar el PEM, y como límite se establece 1983 por ser el año que marcaría el principio del fin de los programas de empleo de emergencia debido a una reestructuración de dichos programas, a través del traspaso del mayor número de actividades al sector privado mediante licitaciones públicas. Se produce una diversificación de la oferta de programas, con nuevos enfoques, como promover el desarrollo agrícola, forestal y minero, o programas exclusivamente destinados a personas con título profesional desocupadas. Es el año en el que más de medio millón de chilenos y chilenas trabajaban en los empleos de emergencia y corresponden a un 13.6% de la fuerza de trabajo del país. Coincide el año 1983 con el surgimiento de la agitación política y movilización por reivindicaciones laborales por parte de los trabajadores del PEM y POJH.

Cabe señalar que la experiencia chilena sobre programas de empleos de emergencia es interesante tanto desde la perspectiva de su amplia variedad como de su evolución. En sus inicios, en los años setenta, el énfasis se centró en contener la elevada tasa de desempleo que ocasionaron los programas de estabilización y de ajuste estructural (tratamiento de choque), iniciados en 1974, para combatir la recesión de ese año.

La cobertura alcanzada por los programas de generación directa de empleos con recursos fiscales llegó a representar un 15 por ciento de la fuerza de trabajo de ese entonces, logrando reducir a la mitad la tasa de desempleo que se ubicaba en torno al 30 por ciento¹ y a medida que la economía comenzó a reactivarse, a lo largo de la segunda mitad de la década de los años ochenta, los programas PEM y POJH comenzaron a reducirse gradualmente hasta su finalización en 1988, cumpliéndose con ello 13 años de emergencia en materia de empleo.

En este sentido, los principales apartados de esta investigación se organizarán de la siguiente forma:

El capítulo I aborda la formulación y delimitación del problema a investigar, pudiendo apreciar tanto el planteamiento y justificación de dicho problema, el estado del arte, las preguntas de investigación, así como sus diferentes objetivos. Además, abordará los aspectos metodológicos de la investigación y las diferentes técnicas de análisis y recolección de las fuentes. También aborda el marco teórico, en el que se dan a conocer los aspectos de carácter teórico que otorgan un sistema coordinado y coherente de conceptos y proposiciones que permitan abordar el problema de estudio de una manera más rigurosa.

¹ García-Huidobro, G. (2002). *Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile*. Serie Macroeconomía y Desarrollo No 17. División de Desarrollo Económico. Santiago de Chile: CEPAL, p.59. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5380/S02121021_es.pdf?sequence=1. Consultado 20 de agosto de 2017.

Por su parte, el Capítulo II tratará los antecedentes histórico- político previos de los empleos de emergencia, el contexto e implementación del PEM, el contexto y las características del POJH, así como también identificar como eran las condiciones laborales de los trabajadores del PEM y del POJH.

Luego, el Capítulo III tendrá en vista el desarrollo del PEM Y POJH en la ciudad de Concepción, además de caracterizar la ciudad en el periodo estudiado.

Finalmente, se darán a conocer las reflexiones finales, valorizaciones y proyecciones en relación al tema estudiado.

Cabe constatar, que para la elaboración de la investigación se utilizó material bibliográfico, de la Biblioteca de la Universidad Católica de la Santísima Concepción, Campus San Andrés, Biblioteca Central de la Universidad de Concepción, revisión exhaustiva de sitios web, como también la visita a la Biblioteca Nacional, revisión de archivo Municipal de Concepción y entrevistas en profundidad a testigos pertinentes.

CAPÍTULO I

1. Capítulo I: Diseño de la Investigación, Marco Metodológico y Teórico Referencial.

1.1 Planteamiento del problema.

Resolver la inquietud laboral en Chile ha sido objeto de materialización de diferentes y diversas políticas públicas de parte de los organismos gubernamentales, los cuales de acuerdo a su respectivo itinerario político han conceptualizado y plasmado acciones concretas en la materia, con resultados insuficientes debido a la volatilidad de la economía nacional, la cual ha estado sujeta a efectos colaterales del extranjero.

Esto último, permitió la concreción de programas de emergencia, destinados a subsanar la inequidad y los estándares de desempleo en el país, esto en un contexto de implantación del modelo neoliberal como eje conductor del modelo de desarrollo y de inversión por parte del Estado en materia socioeconómica.

A partir de eso, se desprende la necesidad de describir el impacto de la implantación de los programas de empleo de emergencia, esto como elemento paliativo en su momento y que debido al cambio bisagra que significó la instalación del modelo de desarrollo neoliberal, generó la prolongación de estos programas, en su momento transitorios, ganando terreno y validación como mecanismo asistencialista efectivo para resolver la disyuntiva de la cesantía.

De esta forma puntualizar los alcances e impacto de los planes de empleo de emergencia (PEM y POJH) permitirá analizar en su contexto el desarrollo paulatino de éstos, identificando el devenir y proyección de la institucionalización de un sistema de respuesta validado por el gobierno de turno, esto producto de la incapacidad coyuntural de generar inversión pública efectiva en materia de empleabilidad estable, consolidando estos programas como herramientas de intervención en materia de superación de la pobreza, posibilitando fuentes de empleo de carácter temporal en un contexto de crisis y de economía desacelerada.

1.2 Justificación del problema.

En la presente investigación se pretende dilucidar los efectos prácticos de la implementación de los programas de empleo de emergencia durante el Gobierno Militar, analizando esta política pública en el contexto en el cual se cristalizó, etapa clave de la historia reciente del país, y vital para comprender la justificación, organización y posterior implementación de estos planes.

De esta forma, resulta relevante analizar las causas político-económicas que alentaron al gobierno de turno a estructurar un modelo sustitutivo de empleos, en orden a solucionar de manera paliativa la cesantía de aquel entonces, esto mediante la puesta en marcha de programas de emergencia financiados por el Estado, poniendo en relieve la situación de desaceleración económica que enfrentó Chile en la década de los ochenta, principalmente.

En relación a lo anterior, resultará fundamental describir las medidas gubernamentales concretadas entre 1975 y 1983, las cuales se reflejan en la entrada en vigencia del PEM y el POJH, que de manera particular generaron una empleabilidad de emergencia, que se extendió y consolidó debido a diferentes factores, que se pondrán en evidencia en la presente investigación.

Por lo tanto, identificar las causas que consolidaron los programas de empleo de emergencia, permitirá contextualizar los efectos convergentes de la implementación del modelo de desarrollo neoliberal por parte del Gobierno Militar, permitiendo extraer conjeturas a partir los principales hitos y características que este proceso representó dentro del marco político-económico de la época.

En síntesis, la extensión de los programas de empleo de emergencia otorgará las posibilidades de indagar acerca de una arista del modelo implementado por el Gobierno Militar en materia político-social, a partir de la cual se desprenderá una comprensión acerca de las políticas públicas generadas en dicha época, las cuales se legitimaron en torno a los beneficiarios directos y sus alcances.

1.3 Estado del Arte.

Después de haber realizado la revisión bibliográfica correspondiente, se comprueba la escases de investigaciones referentes específicamente al PEM y al POJH, cuyo contenido se presenta a continuación.

Desde la vereda de la Historia, Verónica Valdivia y Rolando Álvarez Vallejos en el segundo capítulo de la obra *“La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista”* que tiene como subtítulo, *“Platita poca, pero segura, los refugios laborales de la Dictadura”*. Estudian el PEM y el POJH, analizando las influencias ideológicas que estuvieron presentes en las fuerzas armadas detrás de la decisión de crear y mantener dichos programas, así como los beneficios políticos que se sacó de ellos, principalmente en lo que respecta a sus potencialidades clientelísticas y la creación de apoyos sociales entre los más pobres. También, analizan la relación de las políticas de empleo con el proceso de municipalización llevado a cabo en el periodo para alejar las demandas sociales del Estado central.

Otro aporte historiográfico lo encontramos en el artículo de Matías Sepúlveda Momberg *“Del trabajo protegido al trabajo subsidiado. Intervención, libre mercado y la situación de los trabajadores del PEM y el POJH 1974-1984”* en él, se hace una lectura de los Programas de Empleo como parte de la consolidación de una nueva racionalidad estatal en su relación con lo social, teniendo como hipótesis que la intervención estatal en el mercado laboral habría sido reducida y minimizada por el Gobierno Militar, pero no evitada por completo. Es decir, se cambió el sentido de la política social, instalando el camino de un Estado que protege a uno que subsidia.

Desde la sociología se encuentra el estudio más completo acerca de estos programas de empleo, realizado por Juan Ruiz Tagle y Roberto Urmeneta llamado *“Los trabajadores del Programa de empleo mínimo en el Capitalismo Autoritario; Condiciones de trabajo; Comportamiento, Rol Sociopolítico”*, en esta obra se plantea que los programas de empleo son una forma de integrar marginalmente a cientos de miles de personas, no solo permitiendo su sobrevivencia y la de sus familias, sino también un cierto grado de satisfacción, limitado pero real. De este modo, los adscritos al PEM aparecen como integrados y excluidos a la vez, es decir una integración marginal.

Una segunda obra en esta misma línea es la realizada por Eduardo Morales en su trabajo *“Políticas de empleo y contexto político: el PEM y el POJH”*, donde estudia las dimensiones de legitimidad y control contenidas en las políticas sociales del estado capitalista, examinando las modalidades que tales dimensiones asumen en las políticas de empleo implementadas por el Gobierno Militar, en este sentido el PEM y el POJH habrían sido instrumentos para atenuar los efectos represivos del modelo económico en aplicación.

Desde la economía, Norma Samaniego en su estudio sobre *“Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina”*, examina las políticas para el mercado de trabajo aplicadas en la región y explora las principales experiencias en materia de evaluación, analizando los programas y métodos de aplicados en Brasil, Chile y México, complementado estas experiencias con información documental de Argentina y Perú.

García-Huidobro, G. tomando como base la investigación anterior en su obra *“Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile”*, presenta la experiencia chilena sobre políticas públicas orientadas hacia el mercado de trabajo, tanto de naturaleza pasiva (PEM y POJH) como activa, exponiendo las principales experiencias de evaluación de este tipo de programas, e intentando , asimismo, ubicar los diferentes programas ejecutados con relación al entorno económico de la época en que fueron diseñados, su justificación y alcances.

1.4 Preguntas de Investigación.

- a. ¿Cuáles son las condiciones que permitieron la implantación, proyección y consolidación de estos programas de empleo durante el Gobierno Militar?
- b. ¿Cómo son las condiciones laborales de los trabajadores/as del PEM y el POJH?
- c. ¿Cómo fue el desarrollo de PEM y el POJH en la ciudad de Concepción?

1.5 Objetivos.

1.5.1 Objetivo General: El presente estudio tiene por objetivo central describir los programas estatales de empleos de emergencia PEM y POJH implementados en el Gobierno Militar, y cómo fue su desarrollo y su transformación en una política de empleo permanente.

1.5.2 Objetivos específicos:

- Analizar las condiciones que permitieron la implantación, proyección y consolidación de estos programas de empleo.
- Identificar las condiciones laborales de los trabajadores/as del PEM y el POJH.
- Identificar el desarrollo de PEM y el POJH en la ciudad de Concepción.

1.6 Marco Metodológico.

1.6.1 Diseño y Enfoque de la Investigación.

La presente investigación es un estudio descriptivo y exploratorio, en la cual se busca medir y descubrir el desarrollo de los programas de empleo de emergencia, como fue su evolución, sus características, las condiciones que confluyen a la hora de poder establecer esta política social en materia laboral.

Los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos conceptos (variables), aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar para posteriormente describir lo que se investiga.²

El proceso de la descripción no es exclusivamente la obtención y la acumulación de datos y su tabulación correspondiente, sino que se relaciona con condiciones y conexiones existentes, prácticas que tienen validez, opiniones de las personas, puntos de vista, actitudes que se mantienen y procesos en marcha.

La investigación en curso, también es de carácter exploratoria, ya que con la revisión de la literatura previa se reveló que el estudio del desarrollo de los programas de empleo de emergencia en la ciudad de Concepción no se ha abordado antes por lo que han surgido muchas dudas con respecto a éste.

² Hernández, Roberto, Fernández Carlos y Baptista, Pilar (2006), Metodología de la investigación, cuarta edición, McGraw-Hill, México, p. 102.

Los estudios exploratorios sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre la posibilidad de llevar a cabo una investigación más completa respecto de un contexto particular, investigar nuevos problemas, identificar conceptos o variables promisorias, establecer prioridades para investigaciones futuras, o sugerir afirmaciones y postulados, en pocas ocasiones constituyen un fin en sí mismos.³

El presente estudio se entiende en los parámetros de una investigación histórica tipo cualitativa, este enfoque se basa en la recolección de datos sin medición numérica para descubrir y afinar preguntas u objetivos de investigación, la cual puede o no probar hipótesis en su proceso de interpretación.

Un punto importante de la investigación cualitativa, es que esta entrega mayor profundidad a los hechos que se están investigando, por lo tanto permite conocer lo ocurrido de manera transversal, en cuanto a la realidad de los hechos, así como también conocer sentimientos y emociones. La investigación cualitativa proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno, detalles y experiencias únicas. También aporta un punto de vista fresco, natural y holístico de los fenómenos, así como flexibilidad⁴

La metodología cualitativa o método no tradicional, se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar, su preocupación no es prioritariamente medir, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada, es decir se busca entender una situación social como un todo, teniendo en cuenta sus propiedades y su dinámica.⁵

³ *Ibíd.*, pp. 101-102

⁴ *Ibíd.*, p.18.

⁵ *Ibíd.*, p.57.

1.6.2 Definiciones Operatorias que indican la perspectiva del Estudio.

La presente investigación se enmarca en la corriente historiográfica denominada Historia del Tiempo Presente, entendida como la parcela del saber histórico, que se ocupa fundamentalmente del estudio del pasado reciente.

Dicho objeto de estudio se interpreta como:

*“un pasado abierto, de algún modo inconcluso, cuyos efectos en los procesos individuales y colectivos se extienden hacia nosotros y se nos vuelven presentes. Un pasado que irrumpe imponiendo preguntas, grietas, duelos. Un pasado que, de un modo peculiar y característico entreteje las tramas de lo público con lo más íntimo, lo más privado y lo más propio de cada experiencia. Un pasado que, a diferencia de otros pasados, no está hecho sólo de representaciones y discursos socialmente contruidos y transmitidos, sino que, además, está alimentado de vivencias y recuerdos personales, rememorados en primera persona.”*⁶

Mudrovic define a la Historia del Tiempo Presente como *“aquella historiografía que tiene por objeto acontecimientos o fenómenos sociales que constituyen recuerdos de al menos una de las tres generaciones que comparten un mismo presente histórico”*⁷ de acuerdo a Bédarida, abarca una secuencia histórica definida con dos balizas móviles: río arriba, la duración de una vida humana (la de los testigos); río abajo, una frontera difícil de situar entre el momento presente (la actualidad, la cara de la historia) y el instante pasado.⁸

⁶ Franco, Martina; Levín, Florencia (Compiladoras): “Historia Reciente. Perspectivas y desafíos para un campo en construcción” Paidós, Argentina, 2007, p.31

⁷ Mudrovic, María Inés (2000). “*Algunas consideraciones epistemológicas para una Historia del Presente*” en Hispania Nova Revista de Historia Contemporánea, p.6. Recuperado de: <http://hispanianova.rediris.es/0306.htm> Consultado 13 de septiembre de 2017.

⁸ Sauvage, P; (1998). “*Una historia del tiempo presente. Historia Crítica*”. p.61. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81111329005> Consultado 13 de septiembre de 2017.

Sus parámetros de movilidad hacen imposible establecer delimitaciones cronológicas para este tipo de historia, pues cuenta entre sus características la simultaneidad entre historia vivida e historia contada, la identidad entre el sujeto que hace la historia y la traduce en historiografía.⁹

Según lo propuesto por J. Grunewald, las investigaciones enmarcadas en esta corriente historiográfica, deben poseer al menos cuatro características: *"una ruptura suficientemente neta en la evolución social; relaciones de inmediatez con los problemas políticos y sociales contemporáneos; información suficiente para permitir una cierta generalización y un esbozo de tipología; sin olvidar un mínimo de interés de los contemporáneos por estas investigaciones."*¹⁰

Pero como característica exclusiva de la historia del tiempo presente, sin lugar a dudas, se encuentra la demanda social a la que está sometida *"se trata del fuerte predominio de temas y problemas vinculados a procesos sociales considerados traumáticos: guerras, masacres, genocidios, dictaduras, crisis sociales, crisis económicas y otras situaciones extremas que amenazan el mantenimiento del lazo social y que son vividas por sus contemporáneos como momentos de profundas rupturas y discontinuidades, tanto en el plano de la experiencia individual como de la colectiva."*¹¹

⁹ Soto Gamboa. (2008). *Historia del presente: estado de la cuestión y conceptualización*. Historia Actual Online. p.105. Recuperado de: <http://historiaactual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/34/35> Consultado 13 de septiembre de 2017.

¹⁰ *Ibíd.*

¹¹ Mudrovcic, María Inés (2000) "Algunas consideraciones epistemológicas para una Historia del Presente", *op. cit.*, p. 34.

El papel de la oralidad en la reconstrucción de este tipo de historia es relevante “*la información oral sirve para comprobar la fiabilidad de otras fuentes, de la misma forma que éstas son su garantía. También nos pueden proporcionar detalles minuciosos que de otro modo serían inaccesibles, pudiendo así servir de estímulo e inducir al historiador a analizar otras informaciones bajo una nueva luz.*”¹²

Como afirmara Dora Schwarzstein, “la historia oral nos brinda elementos para comprender las maneras en que la gente recuerda y construye sus memorias. Se trata de un método que crea sus propios documentos, documentos que son por definición diálogos explícitos sobre la memoria, con el entrevistado triangulando entre las experiencias pasadas y el contexto presente y cultural en el que se recuerda. Los testimonios orales no son un simple registro, más o menos adecuado de hechos del pasado. Por el contrario, se trata de productos culturales complejos. Incluyen interrelaciones cuya naturaleza no es fácil de comprender, entre memorias privadas, individuales y públicas, entre experiencias pasadas, situaciones presentes y representaciones culturales del pasado y el presente. En otras palabras, los testimonios de historia oral están profundamente influidos por discursos y prácticas del presente y pertenecen a la esfera de la subjetividad.”¹³

De ahí es que la importancia del testimonio oral no resida tanto en el hecho sino más bien en el acceso de estas subjetividades y experiencias de las memorias individuales, incansables para el historiador si no fuera a través de este medio.

La memoria fresca de los testigos y protagonistas, las fuentes orales, las vivencias del historiador y su sensibilidad para sentir la historia son relevantes en la reconstrucción de este enfoque histórico.

¹²Burke, Peter (2009). *Formas de Hacer Historia*. Madrid: Alianza. p. 172.

¹³ Schwarzstein, Dora (2001). “*Historia Oral, Memoria e Historias Traumáticas*”. Trabajo presentado en el segundo encuentro Regional Sur de Historia Oral, Sao Paulo. p.73. Recuperado de: <http://arpa.ucv.cl/articulos/memoriaehistoriastraumaticas.pdf> Consultado 13 de septiembre de 2017.

1.6.3 Métodos y técnicas de recolección de información.

La observación documental es la actividad por excelencia de la investigación bibliográfica y será uno de los métodos utilizados para la recolección de datos que permitan contextualizar la investigación. Observando diferentes fuentes, se podrá inferir e interpretar los datos recogidos y así, obtener conclusiones de acuerdo a los objetivos planteados. Cabe destacar que la observación cualitativa no es solo un acto contemplativo, sino que implica adentrarse profundamente en el método investigativo, en primer lugar se debe realizar un reconocimiento de las fuentes de donde se van a obtener los datos, como así también el lugar donde se localizaran.¹⁴

También para llevar a cabo este estudio será utilizada la Entrevista en Profundidad Semi-estructurada. A través de ésta se podrá realizar una determinada pauta de preguntas estructurada con anterioridad, a su vez se podrá incluir o plantear interrogantes de manera informal a lo largo de la entrevista, a medida que nazcan nuevas inquietudes que para el investigador pudiesen ser interesantes y que colaboren a la investigación.

La Entrevista en Profundidad se define como una técnica en la que una persona (entrevistador) solicita información de otra o de un grupo (entrevistado), para obtener datos sobre un problema determinado.¹⁵

¹⁴ Los pasos de recolección de información son en base a lo planteado por los autores Pilar Baptista, Roberto Hernández y Carlos Fernández en el libro Metodología de la Investigación.

¹⁵ Rodríguez, Gregorio. Gil, Javier y García, Eduardo. (1996). Metodología de la Investigación Cualitativa. Ediciones Aljibe, Málaga, España. Pág. 167

También es entendida como una serie de encuentros cara a cara entre el entrevistador y los informantes, dirigidas a la comprensión de las perspectivas que ellos tienen respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, expresadas en sus propias palabras.¹⁶

Finalmente se debe considerar en la entrevista en profundidad que ésta no sigue un esquema pre-establecido y estandarizado, sino que tiene una forma libre en su estructuración. Implica necesariamente que el entrevistador se encuentre físicamente con el entrevistado y en su desarrollo se debe obtener una relación empática para poder compartir los significados que necesita el entrevistador para adentrarse en la comprensión del fenómeno que estudia.¹⁷

A través de este recurso se rescatará en nuestra investigación la visión desde la jefatura, rentabilidad del programa, expertiz técnica, desafíos en la ejecución de los planes de obra y también se rescata la cotidianidad, las relaciones de los trabajadores, tocando los siguientes tópicos: Caracterización del Concepción del periodo; Antecedentes y valoraciones respecto a los Programas y el respectivo rol y participación que tuvieron los entrevistados en los Programas.

1.6.4 Métodos y técnicas de análisis de resultados.

Una vez que se ha realizado la recopilación y registro de datos, estos deben someterse a un proceso de análisis o examen crítico, realizado a través de un proceso mental cognitivo.

¹⁶Taylor, SJ y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los Métodos Cualitativos de investigación: La búsqueda de significados*. Editorial Paidós Básica. Madrid. pág. 194

¹⁷ Mella, Orlando. (2002). *La entrevista cualitativa en profundidad. Técnica de Investigación en Ciencias Sociales y Educación*. CIDE. Centro de Investigación y desarrollo de la Educación, Santiago, Chile. pág. 7

Consiste en descomponer el texto en magnitudes más manejables mediante la división en segmentos o unidades sintagmáticas provisionales, luego de esto viene la selección. Consiste en eliminar las unidades de significación que son irrelevantes para el análisis. La síntesis se trata de expandir la estructura profunda obtenida durante el proceso analítico. Este proceso finaliza con la escritura del texto, en la que se presta especial atención a su estructura o composición interna, estilo, requisitos y extensión.¹⁸

1.7 Marco teórico referencial.

Para abordar el análisis de los Programa de Empleo Mínimo y Programa de Ocupación para Jefes de Hogar (PEM y POJH) entre los años 1975 y 1983, se utilizaron tres conceptualizaciones teóricas: Política social, Principio de Subsidiaridad y Programa de empleo de emergencia, los cuales serán funcionales al momento de analizar y comprender la presente investigación.

1.7.1 Política social.

Cuando se habla de política social, dice relación con la importancia que una sociedad le asigna a lo social y las acciones u omisiones que determinan la forma de concebir un Estado; sus orígenes se encuentran en la segunda mitad del siglo XIX en respuesta a los efectos producidos por la industrialización, ya que es ahí cuando los Estados empiezan a hacerse cargo de los costos sociales ocasionados por el modelo de desarrollo.

Las políticas sociales se caracterizan por constituirse en la provisión pública de bienes y servicios destinados a proteger a la población. En relación a los modelos estatales de política social, G. Esping-Andersen, elabora un análisis de los sistemas de política social organizándolos en base a lo que él denomina los "tres mundos del bienestar" identificando un determinado modelo estatal con una determinada estructuración de políticas sociales.

¹⁸ Alia, Francisco (2005). *Técnicas de investigación para historiadores*. Madrid: Síntesis. Pp. 50-54; se puede revisar también Altamira, Rafael (1997). *La enseñanza de la Historia*. Madrid: Akal; Floud, Roderick (1975). *Métodos cuantitativos para historiadores*. Madrid: Alianza.

A) Capitalismo liberal. Sistema económico que alcanza los niveles más altos de mercantilización¹⁹. El mercado es el principal mecanismo de provisión de bienes y servicios. El estado de bienestar neoliberal se caracteriza por la implementación de un sistema de políticas sociales residuales, en donde la prestación universal se reemplaza por la selección y focalización del gasto según la lógica del principio de subsidiariedad.

B) Estado de bienestar conservador-corporativo. Es el modelo centroeuropeo de bienestar, en donde el perfil de la política social consiste en un sistema público de prestaciones diversificado según el status o condición de la fuerza de trabajo.

C) Estado de bienestar escandinavo socialdemócrata. Es el modelo de estado de bienestar en donde se evidencia la mayor desmercantilización²⁰ de la fuerza de trabajo y universalización de los derechos sociales, esquema de política social universal y público. Este se organiza desde una óptica unitaria e igualitaria con prestaciones universales que promueven el máximo nivel de vida al conjunto de la población.²¹

En nuestro país se ha tendido a periodificar el desarrollo de las políticas sociales en tres etapas, la primera sería una etapa de expansión de las políticas sociales desde 1920 a 1973, la segunda correspondería a una etapa de focalización de las políticas sociales desde 1973 a 1989 y la tercera etapa de políticas selectivas desde 1990 hasta hoy.

Si bien esta periodificación es la más usada, Juan Carlos Yañez, argumenta en relación al inicio de las políticas sociales en Chile que el año 1920 en lo social no marca ningún tipo de ruptura o inicio de algo nuevo ya que las primeras leyes sociales datan de 1906, con la llamada ley de habitaciones obreras, proseguidas por la creación de la oficina del trabajo en 1907, la ley de descanso dominical del mismo año,

¹⁹ La mercantilización es el proceso de transformación de bienes y servicios en mercancías comercializables con fines de lucro.

²⁰ La desmercantilización es el grado de inmunización de los ciudadanos de la dependencia de mercado. Es decir, una demanda social que pretende garantizar la viabilidad del derecho de acceso a determinados bienes fuera del mercado.

²¹ Esping-Andersen, Gosta (1993), *Los Tres mundos del estado de bienestar*", Ediciones Alfons El Magnanim, Valencia. Pág.44-45

la ley de protección a la infancia desvalida de 1912, la ley de la silla de 1914, la de accidentes de trabajo de 1916, la de salas cuna de 1917 y el Decreto de Conciliación y Arbitraje del mismo año.²²

Juan Carlos Yáñez también plantea que la creación de la oficina del trabajo en 1907, cumplió un rol importante en cuanto a la intervención de lo social, porque permitió mostrar la existencia de problemas sociales, existentes desde siempre, pero que no habían sido objeto de una política de intervención.²³

A partir de los posibles orígenes del concepto de políticas sociales, Arellano, las clasifico en dos grandes dimensiones:

a) Medidas adoptadas por el Estado en relación con la educación, la salud, la nutrición, la vivienda y la seguridad social.

b) Lo relacionado con la dimensión del trabajo, sea la organización del mercado laboral, las condiciones de trabajo y las remuneraciones por concepto de él.²⁴ Siendo esta última la que acapara el mayor interés para la presente investigación.

Avanzando en la caracterización del concepto de política social es de suma importancia establecer los rasgos fundamentales de la política social aplicada en Chile por el Gobierno Militar.

²² Yáñez, Juan Carlos (1999). *Antecedentes y evolución histórica de la legislación social de Chile entre 1906 y 1924*, Revista de Estudios Históricos – Jurídicos, n°21, Universidad Católica de Valparaíso, pp. 203-2010.

²³ Yáñez, Juan Carlos (2008). *La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932*, op., cit., p.306.

²⁴ Arellano, José Pablo (1985) *Políticas sociales y desarrollo. Chile: 1924-1984*, Santiago, Cieplan. Recuperado de: <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=41> Consultado 25 de agosto de 2017.

En este periodo la política social es concebida como una herramienta que permite paliar de manera focalizada los efectos perniciosos de las crisis económicas o de los problemas sociales que va dejando la aplicación del modelo, pero no como un instrumento de desarrollo social.²⁵

Es decir, las orientaciones de la nueva política social del gobierno consiste en poner en marcha un conjunto de programas que conforman la llamada red social del gobierno, en la cual se procuran focalizar las ayudas en los sectores más desposeídos, distribuyendo subsidios de acuerdo a criterios de necesidad y no de capacidad de pago.

En la misma línea, Raczynski, realiza aportes a la descripción de los lineamientos de la política social chilena estableciendo que el énfasis está en la selectividad de la política y una adecuada definición de sus destinatarios. Descentralización administrativa y desconcentración económica.²⁶

Estas dos orientaciones, son las que de aquí en más, utilizaremos como referentes al momento de hacer alusión a la Política social, desarrollada bajo la implementación de un modelo estatal neoliberal.

²⁵ MIDEPLAN, Evolución de las políticas sociales en Chile.1920-1991, Santiago MIDEPLAN, 1991. p. 13

²⁶ Aguirre Briones, Andrés (2009). *Política social e indicadores distributivos: Elementos para una caracterización de la política social en Chile*. Polis (Santiago), 8(22),231-248. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S071865682009000100014> Consultado 10 de Julio de 2017.

1.7.2 Principio de Subsidiaridad

Adentrarse en este concepto no deja de ser un tema complejo, para la Real Academia Española, este concepto se define como un *"criterio que pretende reducir la acción del Estado a lo que la sociedad civil no puede alcanzar por sí misma."*²⁷

Pablo Ortúzar advierte que este principio no dice relación alguna con la reducción de la acción del Estado, ya que *"en los hechos, el contenido de este principio viene del latín subsidium que significa "ayuda, apoyo o alivio", es decir no implica suplantación, pero tampoco abstención."*²⁸

Hugo Durieux, parafraseado por Pablo Ortúzar, establece que no se puede hablar de principio de subsidiaridad en un solo sentido, ya que, *"Es una herramienta analítica porque provee de una alternativa conceptual a la idea de soberanía del estado, dando cuenta de la pluralidad y diversidad de las relaciones humanas, las que configuran una amplia gama de instituciones. Al mismo tiempo, es un principio estructurante pues adjudica responsabilidades a esta pluralidad de instituciones. Y es, finalmente, un principio procedimental, ya que puede operar como una regla política en las negociaciones acerca de esas responsabilidades."*²⁹

Martín Loo Gutiérrez, expone los diversos orígenes del principio de subsidiariedad: a) Subsidiariedad respecto al individuo *"es la idea que los grupos liberales clásicos recogen y desarrollan: el principio de subsidiariedad como postulado de la no injerencia del Estado en los asuntos de la sociedad, el bien común se realizará sólo si los individuos logran alcanzar sus propios intereses personales."*

²⁷ Diccionario RAE 23ª edición (2014). Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=UC5ux> Consultado 22 de julio de 2017.

²⁸ Ortúzar, Pablo (2015). *El Principio de Subsidiaridad 4 claves para el debate*. Instituto de estudios sociales (Santiago), p.5. Recuperado de: <http://www.ieschile.cl/claves/subsi.pdf> Consultado 15 de julio de 2017.

b) Subsidiariedad respecto de los cuerpos intermedios: *“el Estado se encuentra llamado a operar en el caso que los individuos, por sí mismos o a través de sus organizaciones sociales no sean capaces de llevar a cabo las tareas necesarias para la satisfacción de sus incumbencias y necesidades.”*

c) La subsidiariedad en la economía: *“las ideas liberales sobre el mercado son retomadas por los economistas de la Escuela de Chicago, quienes propugnaban un retorno a las concepciones más tradicionales acerca de la libertad en el mercado, pretendiendo un repliegue del Estado de toda función en él, a objeto de entregar a los particulares la mayor cantidad de tareas productivas y de prestación de servicios. Se admite la intervención pública exclusivamente donde las fuerzas del mercado se muestren abiertamente insuficientes.”*

d) La subsidiariedad como principio de organización política: *“En esta perspectiva, el principio de subsidiaridad deja de atender a la relación Estado/ciudadano y comienza, en cambio, a observar la relación entre las distintas articulaciones del poder público, mirando a la distribución de las competencias al interior de su estructura política.”*³⁰

En relación a la subsidiaridad en la economía podemos observar como este concepto se consagró en la Constitución Política de Chile de 1980 en su artículo primero inciso tercero *“El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”*. Y así también se observa una expresión de este principio en el artículo 19 número 21 en el cual regula la libertad de iniciativa privada en materia económica y la actuación del Estado en actividades empresariales³¹

²⁹ *Ibíd.* p.13.

³⁰ Loo Gutiérrez, Martín. (2009). *La disciplina constitucional del principio de subsidiariedad en Italia y Chile*. Revista de derecho (Valparaíso), (33), 391-426. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512009000200011> Consultado 22 de julio de 2017.

³¹ Recuperado de : https://www.camara.cl/camara/media/docs/constitucion_politica.pdf

En cuanto a los valores sociales que concibe este principio, Pilar Vergara establece que la libertad individual es entendida simplemente como el derecho de cada persona de elegir en el mercado según sus preferencias los bienes y servicio que necesite y la libertad de oportunidades definida en oposición al intervencionismo estatal, solo alcanzada cuando el mercado regula el acceso a las prestaciones sociales.³²

Para fines de la presente investigación el énfasis estará puesto en una de las orientaciones básicas del principio de subsidiaridad adoptado desde 1974 a la hora de implementar políticas sociales, a través de la focalización del gasto social dirigido a los sectores y personas más desfavorecidas.

³²Vergara, P. (1985), *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*. FLACSO: Santiago de Chile. Programa. Documento de trabajo no. 216. p, 44.

1.7.3 Programas de Empleo de Emergencia.

Las políticas de empleo tienen que ver con todo el contexto económico y social de un país y están inmersas, implícita o explícitamente, en la conducción general de la política económica y social y en la estrategia misma de desarrollo.

Los gobiernos utilizan un conjunto de instrumentos y programas para intervenir en el mercado laboral, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación.

Esta intervención se realiza a través de políticas activas y pasivas de empleo, las políticas activas aspiran a mejorar la calidad de la mano de obra de acuerdo a los requerimientos del mercado de trabajo y las políticas pasivas se enfocan en establecer redes de contención para los desempleados.

Los Programa de Empleo de Emergencia son parte de las políticas pasivas de empleo, cuyo objetivos son mejorar la empleabilidad de las personas vulnerables del país y otorgar una fuente laboral en aquellos lugares que hayan experimentado una contracción de la demanda por mano de obra a raíz de alguna emergencia.³³

Chile fue uno de los primeros países en implementar este tipo de programa de empleo que durante los años ochenta se transformarían en un instrumento bastante utilizado en la región ante los efectos de la crisis de 1982, así como para amortiguar los efectos de los programas de ajuste y estabilización macroeconómica.

³³ Recuperado de: <http://www.subtrab.trabajo.gob.cl/programas-de-empleo/programa-de-empleo/>

Norma Samaniego en su estudio sobre “*Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*” tomando como referencia la experiencia de Chile del Programa de Ocupación para Jefes de Hogar de Chile, los Frentes de Trabajo de Brasil, el Programa de Apoyo al Ingreso Temporal de Perú, el Plan de Empleo de Emergencia de Panamá, el Programa Especial de Empleo Temporal (PET) en México y el Programa TRABAJAR de Argentina, desprende los siguientes rasgos de los Programas de Empleo de Emergencia:

a) Surgen como respuesta a crisis económicas agudas a nivel regional o local, en consecuencia, su orientación inicial fue eminentemente contracíclica.

b) Se rigen en general por criterios de autoselectividad, buscando incorporar a una población neta que presenta baja probabilidad de inserción laboral, a través de criterios salariales por debajo de los niveles del mercado. Se trata de no generar condiciones de competencia desleal con las empresas ya establecidas.

c) Se orientan, por otra parte, a promover la creación de capacidades productivas de los beneficiarios, así como a apoyar el desarrollo de obras de infraestructura productiva y social en localidades más pobres.

d) Promueven esquemas participativos en las localidades, donde es común encontrar experiencias en las que los beneficiarios, de manera colectiva, deciden hacia qué tipo de obras se deben aplicar los recursos, se ocupan de su supervisión e, incluso, participan en la selección de los propios beneficiarios.³⁴

³⁴ Samaniego, Norma (2002). *Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*. Serie Macroeconomía y Desarrollo No 19. División de Desarrollo Económico. Santiago de Chile: CEPAL. pp. 43-44. Recuperado de: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S02121028.pdf> Consultado 7 de agosto de 2017.

CAPÍTULO II

1 Capítulo II: Antecedentes históricos-políticos previos, Contexto y desarrollo del PEM y posterior creación del POJH.

2.1 Antecedentes previos de empleo de emergencia.

Los primeros antecedentes de este tipo de programas se encuentran en el progresivo desarrollo del Welfare State Norteamericano, distinguiéndose dos fases, la primera denominada fase de la Seguridad Social y la segunda fase de Planificación Social³⁵

La fase de Seguridad Social comprende el conjunto de medidas implementadas entre 1933 y 1938 en el marco del New Deal propuesto por el Presidente Franklin Delano Roosevelt para luchar contra los efectos de la Gran Depresión, siendo su principal objetivo proteger a los individuos contra los azares de la inseguridad económica asociados a la vejez, al paro, a la invalidez y a la pérdida del cabeza de familia, entendiéndose por tal el que la sostiene económicamente.

En esta línea, para proporcionar ayuda social a los desempleados, en 1933 se crea una entidad gubernamental llamada Federal Emergency Relief Administration (FERA), Administración Federal de Ayuda de Emergencia, la cual deja de existir en diciembre de 1935, siendo reemplazada por Works Progress Administration (WPA), Administración de Progreso de Obras, entidad dotada de poderes más amplios la cual desaparece en 1943 cuando se decide ponerle fin al programa ya que producto de la participación estadounidense en la Segunda Guerra Mundial se había eliminado gran parte del desempleo existente por la enorme demanda de trabajadores en la industria militar y actividades relacionadas, lo cual hacía inútil el WPA.

³⁵ Moix Martínez, Manuel.(1976). *El mito del "Estado de bienestar" norteamericano*. Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, N° 205,119-138, Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1704522.pdf>
Consultado 25 de agosto de 2017.

La segunda fase, denominada fase de Planificación Social, se relaciona con el programa socioeconómico implementado por el Presidente Lyndon B. Johnson, que denomina Guerra contra la pobreza, como agenda del Gran Programa de la Sociedad anunciado a mediados de los sesenta.

Este programa asistencial está dirigido a los sectores más desposeídos de su país e incluye todo tipo de ayudas contra la pobreza como subsidios directos, soluciones de vivienda, salud gratuita para los pobres, planes de empleo mínimo, control y prevención de la delincuencia y otras medidas similares, con el objetivo de que esta amplia red de servicios sociales evitara los riesgos inherentes de una economía de mercado.

En nuestro país, la intervención social del Estado, como señala Juan Carlos Yáñez fue concebida en respuesta al principal problema emergente a principios de siglo XX la “cuestión social”. Entendida como la presencia de una serie de problemas relacionados con las condiciones laborales, niveles de vida, conflictos entre capital y el trabajo, que no eran nuevos, pero que dentro de la estructura industrial moderna podían afectar la organización misma de la sociedad.³⁶

De acuerdo con José Pablo Arellano, existen tres grandes posiciones respecto a la cuestión social, la del Partido Conservador con su preocupación no institucionalizada ni sistemática, expresada principalmente a través de la labor benéfica de la iglesia católica; la de los Radicales que promueven la acción protectora del Estado, fundamentado en la necesidad de brindar herramientas que permitieran a los más desvalidos luchar en una mejor posición por sus derechos;

³⁶ Yáñez, Juan Carlos (2008). *La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932*, op., cit., p.20.

y por último la posición de los obreros que promueven un socialismo que suprimiera el régimen patronal y la concentración de la riqueza para colocar el salario en condiciones equitativas.³⁷

Este debate en torno a la cuestión social es uno de los temas principales de cara a la elección de 1920, el triunfo de Arturo Alessandri permite una amplia legislación social que configura una red institucional con la finalidad de proteger y mejorar las condiciones del trabajo y de los trabajadores, dicha legislación provoca un gran aumento del gasto público que se frena bruscamente por los efectos de la crisis de 1930.

En esta década se encuentran los primeros antecedentes de este tipo de modalidad de empleo, “empleos de emergencia”, cuando el gobierno de turno debe tomar un conjunto de medidas para combatir los efectos de la Gran Depresión de 1929, en la cual el desempleo alcanzó la cifra de 129.000 cesantes, es decir un 12 % de la población activa del país.

Ante esta situación se crea el Comité de Ayuda a los Cesantes, con el objetivo de centralizar en un solo organismo las iniciativas públicas y privadas para enfrentar el problema de la cesantía quedando establecido en el decreto N° 640, del 19 de agosto de 1930. Dicho Comité está presidido por el Ministro de Bienestar Social, al que le acompañaban el Arzobispo de Santiago, el Director General de Obras Públicas, el Director de Ferrocarriles, el Inspector General del Trabajo, y representantes de la Cámara de Comercio, la Sociedad Nacional de Agricultura. Existen también Comités Provinciales, presididos por el Intendente y Comités Departamentales presididos por el Gobernador.³⁸

Por parte de las autoridades, era constante el llamado a la cooperación entre empresarios y trabajadores para combatir la cesantía, como se indica en la circular de la Inspección General del Trabajo de mayo de 1931 en la que se lee:

³⁷ Arellano, José Pablo (1985) *Políticas sociales y desarrollo. Chile: 1924-1984*, Santiago, Cieplan, pp.25-27
Recuperado de: <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=41> Consultado 25 de agosto de 2017.

³⁸ *Ibíd.*, pp. 295-296.

*“Ante esta situación hay una necesidad de la cooperación amplia del Capital y el Trabajo. El primero manteniendo en trabajo el mayor número de obreros y, el segundo, aceptando toda medida por dolorosa que sea, que podría traducirse en disminución de la jornada de trabajo, disminución de los salarios para aumentar la capacidad de pago a un mayor número de obreros, distanciamiento entre un pago y otro, ahorro de parte de los salarios en víveres, etc.”*³⁹

De la misma circular se desprende como las obras públicas son las primeras en sufrir este tipo de políticas restrictivas, fijándose por parte del poder central, el salario en tres pesos diarios, como una forma de enfrentar la desocupación y así poder proporcionar trabajo a un mayor número de obreros, así como también ayudar a la precaria situación de la hacienda pública. Este salario era definido como de “emergencia” dado por las circunstancias extraordinarias que vive el país.

El ministerio del interior en la circular del 12 de junio de 1931, para coordinar la acción de intendentes, gobernadores y alcaldes, sugiere “ponerse en contacto con los funcionarios de la Inspección del Trabajo dependientes de las Secretarías Provinciales del Ministerio de Bienestar Social, para que de manera efectiva y armónica se ocupen a obreros cesantes en la construcción de obras ordinarias o extraordinarias de cada comuna, cuidando que en estas prevalezca el trabajo manual sobre el empleo de elementos mecánicos.”⁴⁰

³⁹ Archivo Nacional, Dirección General del Trabajo, vol.288, Circulares, 1931, citado en Yáñez, Juan Carlos. La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932, 2008, p.296

⁴⁰ Revista del trabajo, Santiago n°1, julio de 1931, citado en Yáñez, Juan Carlos. La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932, 2008, p.297.

Además de los mensajes del gobierno en búsqueda de una cooperación patriótica de todas las clases sociales en la reconstrucción nacional; la búsqueda de armonía entre empresarios y trabajadores; la fijación del salario de obras públicas en tres pesos diarios; la ocupación efectiva de cesantes en obras ordinarias de cada comuna; con fecha 27 de marzo de 1931 se aprueba el Decreto-ley que establece las medidas destinadas a ayudar a los obreros cesantes y a sus familias, a través de la creación de colonias agrícolas en el sur de Chile.⁴¹

Sin embargo, la suma de todos estos esfuerzos no puede impedir, que el gobierno tenga que recurrir a los albergues y a las ollas comunes para poder ayudar a los cesantes, generalmente obreros o medianos y pequeños empleados de clase media.

Como señala el profesor Gonzalo Vial, los albergues de desocupados eran verdaderos pudreríos humanos, rostros demacrados revelaban el hambre y el desfallecimiento físico, niños muertos después de los temporales, epidemias de piojos, médicos, visitadoras particulares y la Cruz Roja los atendían atenuando epidemias como el Tifus exantemático entre otras enfermedades. En el albergue instalado en el Salto había 4.000 cesantes y no más letrinas que un zanjón de aguas servidas y malolientes. El de Avenida Santa María no era más que una gran barraca dividida en alcobas pequeñas, separadas por cartones y gangochos, cada una con camarotes para cuatro o cinco personas. Funcionaban asimismo albergues en calle Bascañan Guerrero, Esperanza, Cerro San Cristóbal etc.⁴²

⁴¹ El Mercurio, Santiago, 28 de marzo de 1931, citado en Yáñez, Juan Carlos. La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932, 2008, p.298.

⁴² Vial Correa, Gonzalo (2001). Historia de Chile (1891-1973) Zig-Zag Editores, Santiago. pp. 88-89.

En síntesis el país fue devastado por los efectos de la Crisis de la Gran Depresión, las exportaciones de salitre y cobre se derrumbaron provocando graves consecuencias sobre la economía interna por su dependencia exclusiva del sector externo, lo que acentuó el proceso de sustitución de importaciones como estrategia para sortear la crisis.

La crisis financiera y la inestabilidad política que se desprende de ella, se traduce en la renuncia y posterior exilio del Presidente Ibáñez, varios intentos por retornar a la normalidad política y reactivación económica que solo ocurre gradualmente con la llegada nuevamente al poder de Arturo Alessandri Palma, en octubre de 1932.

Desde la crisis del 29 hasta 1973, el Estado juega un papel central en la orientación del desarrollo y como articulador social y político, los gobiernos de turno, sean de derecha, centro o izquierda, mantienen políticas económicas de protección a la industria nacional de la mano de bajas tasas de interés al crédito y de la redistribución del ingreso a través de la regulación de los salarios y de los precios, además, cada uno de los gobiernos aumenta las prestaciones sociales de educación, salud y vivienda en el presupuesto fiscal.

Sin embargo en la década del setenta, el modelo de desarrollo sustentado en la ISI, así como el modo de hacer política social, dan señales de agotamiento producto del sostenido aumento del gasto social y la falta de instrumentos necesarios para generar los recursos fiscales requeridos, desembocando en constantes crisis macroeconómicas, déficit fiscales, inflación y deteriorados niveles de inversión como consecuencia de los severos ajustes que debieron aplicarse en forma relativamente periódica.⁴³

⁴³ MIDEPLAN.(1991). Evolución de las políticas sociales en Chile.1920-1991 op., cit., p.8.

2.2 Contexto e implementación del Programa de empleo mínimo PEM.

A partir del 11 de septiembre de 1973, se instaura en Chile un Gobierno Militar como reacción a la aguda crisis institucional y económica que se había ido gestando durante el periodo 1970- 1973.

Las ideas con que los militares se dan a la tarea de construir una nueva sociedad proviene de las doctrinas de seguridad nacional, que se las ha definido como una creencia en el concepto de Nación, como esencia, tradición o espíritu, arruinado por la demagogia política, y amenazado por la agresión internacional, así como en la aceptación de desigualdades sociales como un orden natural, en la idea de gobierno autoritario y en una visión crítica de la democracia y en la definición del marxismo como el principal enemigo de la sociedad⁴⁴.

A pesar de existir un manuscrito llamado el Ladrillo que propugna liberalizar la actividad productiva, no se tienen certezas en cuanto a los principios económicos que deben regir a las instituciones, y ello determinado principalmente por la presencia de generales estatistas que asesoraban al gobierno.

Como se observa en el documento publicado el 10 de marzo de 1974 "Líneas de Acción de la Junta de Gobierno de Chile", redactado por los oficiales del Comité Asesor de la Junta, se propone una línea de desarrollo muy cercana a la vigente hasta 1973, establecido en una visión del progreso industrial según el modelo sustitutivo de importaciones, en la centralidad del Estado en el impulso del desarrollo, tanto gestor como en fomento, en el ámbito de las relaciones exteriores apuntando a la integración regional, todo esto con un marcado énfasis en la justicia y democracia social.⁴⁵

⁴⁴ Carretón, Manuel Antonio (1983). El proceso político chileno. FLACSO: Santiago de Chile. p. 97.

⁴⁵ Valdivia Ortiz De Zárate, Verónica (2001). *Estatismo y Neoliberalismo: Un contrapunto militar, Chile 1973-1979*. Historia, Santiago, 34, 167-226. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S071771942001003400006> Consultado 10 de agosto de 2017.

Bajo esta influencia entre 1973-1975 se realizan las primeras reformas graduales o de normalización de la economía, en las que si bien se comienzan a aplicar políticas de corte neoliberal, ellas no alcanzan la radicalidad posterior, más bien se caracterizan por apuntar a la estabilización general de la economía y el control de la inflación.

Esto se traduce en una disminución del gasto público y del déficit presupuestario que bajó desde el 24% del PGB en 1973 al 8% en 1974; una baja, en más de un 30%, de los sueldos y salarios reales entre 1973 y 1974; un intento de contracción monetaria que trajo consigo una menor liquidez en la economía. Paralelamente a esta política de austeridad se termina con casi la totalidad de los controles de precios y de mercados introducidos durante la Unidad Popular, lo que produce como efecto la eliminación del desabastecimiento.⁴⁶

Pese a esto hacia 1974 no se percibe una mejora sustantiva, por el contrario, se comienzan a sentir los efectos de la devastadora recesión internacional producida por la primera crisis del petróleo a efecto de la guerra árabe-israelí de octubre de 1973 que genera como consecuencia inmediata que se cuadruplique el precio del crudo; los efectos de esta crisis causa estragos en el precio del cobre que comienza a bajar de manera alarmante y a pesar de los esfuerzos iniciales del Gobierno Militar, la inflación sigue descontrolada.⁴⁷

Ante esta situación, en abril de 1975, por orden del general Pinochet, ODEPLAN elabora y hace entrega del Plan de Recuperación Económica, este Plan implica nombrar a un ministro con amplias facultades y control total de las decisiones económicas, responsabilidad que asume el entonces Ministro de Hacienda, Jorge Cauas.

^j Ledesma de Lapeyra, Viviana (2000). *La junta militar y su modelo económico*. Anuario. Universidad Antofagasta. Facultad de Ciencias Jurídicas, ISSN 0717-4551, N°. 6, 589-612.p.276. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4737732> Consultado 22 de julio de 2017.

⁴⁷ Collier, Simón y William Sater. (1999). *Historia de Chile 1808-1994*. Madrid: Cambridge University Press, p.313.

Es el primer paso concreto que conduce a la toma de control por parte del grupo conocido como los Chicago Boys, inicialmente relegados por los militares estatistas por considerar demasiado arriesgada su austera visión de un capitalismo sin restricciones, pero que ahora contaban con el favor del general Pinochet.

Este grupo de economistas de la Universidad Católica de Chile que realizan estudios de posgrado en la Universidad de Chicago, sede principal del monetarismo, están estrechamente relacionados con el proyecto político del gremialismo y ofrecen a los militares la reestructuración completa de la economía, de la sociedad y del sistema político, no sólo la modificación de lo realizado por la Unidad Popular, sino la orientación completa de la política chilena desde los años treinta, a través del libre juego de las fuerzas del mercado.

Dentro de las medidas que contenía el Plan de Recuperación Económica, resalta la inmediata aplicación de un “tratamiento de choque” sobre la economía en el que el gasto fiscal fue reducido en más de un 25%; el volumen de circulante controlado férreamente; y las tasas de interés, más que triplicadas, teniendo como desenlace una profunda recesión con una tasa de desempleo que aumento casi en un 20% y los salarios reales en una baja de hasta un 60% respecto de su monto en 1970.⁴⁸

Para contener el costo social de la recuperación económica, el Plan de Recuperación Económica considera un Plan Nacional de Acción Social, el cual pretende atenuar los efectos de las restricciones en gasto social, los niveles de desempleo, la caída del consumo y la pobreza en general.

Dicho Plan, cuya coordinación está a cargo del General de División, Ministro del Interior, Raúl Benavides Escobar, incluye los siguientes programas específicos:

- a) Programa Nacional de Alimentación Complementaria, a cargo del Ministerio de Salud, cuyo objetivo es mantener y mejorar los niveles de nutrición de las madres y el niño, especialmente en los sectores de menores recursos.

⁴⁸ Collier, Simón y William Sater. (1999). Historia de Chile 1808-1994. op., cit., p.314.

- b) Programa de Alimentación Escolar, a cargo de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, que propende a la alimentación complementaria de los escolares de educación básica de los mismos sectores.
- c) Programa de Empleo Mínimo, destinado a proporcionar un ingreso básico a los desocupados y a capacitarlos para nuevas funciones.
- d) Programa Atención y Educación Parvularia, a cargo de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, orientados a los preescolares en extrema pobreza.
- e) Programa de Vivienda Mínima y Erradicación de Poblaciones Marginales.
- f) Y Programas de similar importancia a los anteriores, que serán ampliados como son:
 - Atención a Indígenas en Salud.
 - Centros de Recuperación de Desnutridos.
 - Atención y Protección de Menores en situación irregular, entre otros.

A juicio del gobierno, estos programas y acciones deben ir directamente encaminados a los sectores que se ubican en el sector de la población que sufren una situación de extrema pobreza.⁴⁹

El Programa de Empleo Mínimo, se implementa en marzo de 1975 aunque su origen legal lo encontramos en D.L 603 del 5 de agosto de 1974, organizándose casi exclusivamente alrededor de las Municipalidades, entre otras cosas plantea que el trabajo no debe exceder de quince horas semanales, y que la retribución sería equivalente a un tercio del ingreso mínimo,⁵⁰ es decir un monto de 86 pesos durante el primer trimestre de implementado el Programa.

⁴⁹ CIRCULAR N°54, del 22 de abril de 1977, Ministerio del Interior, Materia: Política Social Supremo Gobierno.

⁵⁰ Ruiz-Tagle y Urmeneta (1984). Los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo: los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo en el Capitalismo autoritario, condiciones de trabajo, comportamiento, rol sociopolítico. Santiago de Chile: Editores Academia de Humanismo Cristiano y Programa de Economía del Trabajo. p.14.

La duración de los empleos no deben demandar más de noventa días, terminado este tienen que esperar otros 90 días o el tiempo que se hubiese estado en el PEM para volver a emplearse en otro proyecto de empleo, estos programas son concebido como un subsidio momentáneo para los cesantes, entendiendo que se trataba de una situación coyuntural dada la emergencia económica.

El Director de ODEPLAN, Roberto Kelly señala: “ este trabajo tiene la idea de ser un subsidio digno, entrar a emplear masivamente trabajadores que reciben una remuneración que se calcula más o menos en base a una canasta básica para una familia de dos y media personas que no tienen otro ingresos que esos, el empleo mínimo es una medida paliativa y no considera tampoco 8 horas de trabajo diarias de jornada, ni mucho menos, sino que es el medio que el trabajador tiene de subsistir en tanto encuentre un trabajo adecuado para su capacidad y conocimiento”⁵¹

A falta de un reglamento específico, el Programa se desarrolla mediante Circulares en órdenes circunstanciales, como el caso de la Circular 117 de junio de 1976, en la cual se establece un "Comité Comunal PEM", que en la práctica, queda constituido por los Alcaldes, el Delegado Militar, el Director de Obras Municipales y otras personas de los organismos para los cuales se están realizando obras.

La Circular 147 de agosto de 1976, agrega un elemento nuevo al establecer que una de las finalidades del PEM será realizar actividades que vayan en beneficio directo de la comunidad.

⁵¹ La Segunda del 20 de febrero 1976, citado en Valdivia, Verónica, Álvarez, Rolando y Donosa, Karen (2012). La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista, LOM Ediciones, Santiago.p.58.

En la Circular K-217 de octubre de 1976, se insiste en que el PEM implica un subsidio momentáneo para las familias de bajos ingresos afectados por un desempleo coyuntural, y que no se trata propiamente de un programa de empleo, ya que, lo que corresponde al Estado es incentivar la creación de empleo en el sector privado; plantea también que los Municipios deben colaborar como fuente de información para las empresas que necesitan contratar personal y que a través del apoyo de organismos públicos o privados el PEM debe servir como instrumento de capacitación de los trabajadores.

La Circular K-14 de enero de 1977, estipula las denominadas labores de bienestar comunitario, es decir labores que no compitan con el mundo privado: “Saneamiento y mejoramiento de condiciones ambientales en poblaciones y campamentos, construcciones y reparaciones de viviendas de emergencia, apertura y reparaciones de calles y vías de acceso a escuela, policlínicos y parvularios, fabricación de elementos de urbanización, construcción y reparación de carreteras, caminos y puentes, construcción y limpieza de canales y obras de regadío (drenajes de desagüe), trabajo en talleres artesanales, explotación de pequeñas industrias, minerías y aserradero, planes de forestación y reforestación, tareas auxiliares de atención parvularia en jardines infantiles, actividades administrativas y de servicios menores en los municipios y otros organismos públicos.”⁵²

La mayoría de los trabajadores del PEM, iniciado el programa, eran hombres que no acuden a servicios asistenciales, dichos servicios de asistencia social además de no contar con gran difusión, para muchos representan el oficialismo así que tampoco acuden en su ayuda, muchos de los hombre que se inscriben en el PEM, lo hacen empujados por la gravedad de la crisis aunque ello significase cierta humillación, como el caso relatado por un hombre de edad madura a la revista Mensaje en la que decía “Soy albañil” “y vea usted en que me tienen” mostrando entre sus dedos unos clavos, estaba ocupado en enderezar clavos torcidos.⁵³

⁵² Ruiz-Tagle y Urmeneta (1984). Los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo: los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo en el Capitalismo autoritario, condiciones de trabajo, comportamiento, rol sociopolítico. op., cit., pp.15-17.

⁵³ Aldunate, José y Jaime Ruiz- Tagle (1980). “El Empleo Mínimo ¿Ayuda social o vergüenza nacional?”, Revista Mensaje N°289. p. 260.

Para buscar una mayor productividad de los trabajos realizados por personal del PEM, el gobierno establece convenios con otros organismos públicos como el que se observa en la Circular N°185 de fecha 14 de octubre de 1975, convenio de forestación, entre el Ministerio del Interior y la Corporación Nacional Forestal (CONAF).⁵⁴ En lo que respecta a la evolución de la tasa de desempleo nacional desde 1974 a 1983, distinguiendo entre desempleo abierto con exclusión o inclusión del PEM y el POJH, las tasas anuales de crecimiento del Producto Geográfico Bruto (PGB), la fuerza de trabajo y del empleo, se pueden observar en el siguiente cuadro:

	Tasa de crecimiento del PGB	Tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo	Tasa de crecimiento del empleo	Tasa de desempleo abierto	Tasa de desempleo abierto con PEM y POJH
1974	1	1	-3,6	9,2	9,2
1975	-12,9	1,5	-4	14,5	16,5
1976	3,5	1,8	-1	14,4	20,2
1977	9,9	1,8	3	12,7	18,6
1978	8,2	4,7	4	13,6	17,9
1979	8,3	3,2	6	13,8	17,3
1980	7,5	2,5	5	12	17,2
1981	5,3	2	4,1	10,8	15,6
1982	-14,3		-9,2	22,1	27
1983	-2			22,3	32
Promedio anual del período	1,2	2,3	0,7	14,5	19,2

Fuente: Patricio Meller y Andrés Solimano. Desempleo en Chile: Interpretación y Políticas Económicas.⁵⁵

⁵⁴ ORD. N° 848, 13 de Mayo de 1977, Municipalidad de Concepción, Materia: Convenio PEM-CONAF.

⁵⁵ Patricio Meller y Andrés Solimano. *Desempleo en Chile: Interpretación y Políticas Económicas Alternativas*. pp155-157. Recuperado de: http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/16/Capitulo_3.pdf Consultado 24 de agosto de 2017.

Del cuadro anterior se observa que hasta 1976 la tasa de desempleo incluyendo al PEM se cuadruplicó, que el PGB cae fuertemente en 1975 (-12,9%), como consecuencia de la aplicación de un “tratamiento de choque” antiinflacionario que redujo tanto el déficit fiscal como la tasa de expansión del crédito interno; además, el deterioro registrado en los términos de intercambio, agudizó la recesión inducida por la política de estabilización.

Por otra parte, desde 1976 a 1981 sobreviene un período de recuperación en que el desempleo se reduce, y el PGB y el empleo crecen; no obstante, la tasa de desempleo incluyendo el PEM no bajan de los dos dígitos, debido principalmente a los numerosos despidos de funcionarios públicos y de empresas privatizadas, siendo esta la razón principal por la cual permanece en curso el PEM, en teoría planteado como una medida transitoria, en 1981 se registra el nivel más bajo de desempleo, que es de 15,6%.

A estas alturas y ante un evidente proceso de recuperación económica, también llamado “milagro económico”, los más optimistas piensan que el PEM terminaría y que los trabajadores volverían a recuperar su condición de asalariados, pero los síntomas de la crisis que se asomaba, hará postergar por más de una década esta esperanza y peor aún aferrarse al PEM para aliviar la miseria que traería consigo la recesión de 1982, una de las crisis más profundas que afectarán al país junto a la de 1930 y la de principios de los años setenta.

2.3 Contexto y características del Programa de Ocupación para Jefes de Hogar.

En 1982 Chile debe hacer frente a la mayor crisis económica nacional desde 1930, provocada a nivel internacional por la subida de los precios del petróleo y a nivel interno por la crisis del modelo neoliberal en aplicación.

Para los economistas del gobierno, el único problema que afectaba a la economía nacional era la recesión internacional cuyos efectos negativos en el precio del cobre producen un desajuste entre los gastos y los ingresos del país.

A la luz de los hechos, el principal problema dice relación con la política antiinflacionaria en torno a un dólar fijo de 39 pesos que se mantuvo desde junio de 1979 hasta mediados de 1982, lo que provocó que el tipo de cambio real tuviera una pérdida de un tercio de su poder adquisitivo deteriorando la competitividad de nuestra economía lo que sumado a una apertura indiscriminada hacia el exterior, era una bomba de tiempo que tarde o temprano tendría que estallar.⁵⁶

El mercado parece no resolver los problemas, como señala el Profesor Huneeus, el equipo económico del gobierno, había logrado un “milagro económico”, con pies de barro, ya que se había sobreendeudado al país, el sistema productivo estaba debilitado, el desempleo era alto y los ingresos de los trabajadores no habían mejorado.⁵⁷

Ante esta situación el gobierno, entre otras medidas, decide devaluar el peso, situación que golpea con fuerza a los sectores medios con capacidad de endeudarse en dólares en los años anteriores y que a partir de este proceso ven sus deudas multiplicadas, paralelamente, la devaluación trajo consigo fuertes alzas de precios y un violento cuadro recesivo en general, quiebras y cierres de empresas, cayendo el PIB en un 14,3% en ese año produciendo un violento golpe en materia de empleo que cae en 9,2% y el desempleo incluyendo al PEM alcanza un 27,0%.

⁵⁶ Ledesma de Lapeyra, Viviana. La junta militar y su modelo económico, 2000, op., cit., p.283.

⁵⁷ Huneeus, Carlos (2000). El Régimen de Pinochet. Editorial Sudamericana. Santiago de Chile. p.508.

En este contexto y a través de la ley N°18.020 el gobierno responde con la creación de un nuevo empleo de emergencia para enfrentar los efectos de la crisis en curso, denominado Programa Ocupacional para Jefes de Hogar (POJH), el cual tendría una duración de seis meses y sería financiado por un fondo regional especial creado por el gobierno, este programa favorece a los jefe de hogar y entrega ingresos diferenciados según responsabilidad laboral.⁵⁸

Buscando superar los problemas existentes en el PEM, el POJH desarrolla un amplio programa de inversión pública en proyectos rentables, con un alto uso de mano de obra, los cuales son ejecutados bajo la dirección de personas calificadas profesionalmente y desocupadas, que son contratadas especialmente para este propósito en base a sus antecedentes personales, los cuales reciben una remuneración mensual de 30 mil pesos, y son los responsables de los proyectos y por ende quienes rinden cuentas de su trabajo ante las entidades públicas respectivas.

Los jefes de proyecto cuentan con la supervisión de supervisores técnicos, que reciben una remuneración mensual de 15 mil pesos y tienen bajo a su cargo a capataces, que deberán ser trabajadores calificados, y recibirán 8 mil pesos al mes; los capataces cuentan con cuadrillas de 20 a 25 trabajadores no calificados que reciben una remuneración de 4 mil pesos.

El Ministro del Trabajo, Patricio Mardones, en relación a este nuevo Programa de empleo señala que “la tarea de los empresarios es buscar nuevos mercados y evitar, en lo posible, nuevos despidos. La de los trabajadores, peticiones realistas, sensatas y que estén en el terreno de lo posible, unidas a un aumento en la productividad”⁵⁹

⁵⁸ Ruiz-Tagle y Urmeneta (1984). Los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo: los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo en el Capitalismo autoritario, condiciones de trabajo, comportamiento, rol sociopolítico. op., cit., p.164.

⁵⁹ La Segunda del 29 de Diciembre de 1982 p. 3.

La entrada en vigencia del POJH contempla también la creación de un subsidio a la contratación adicional de mano de obra, que asciende a 3.000 pesos; la modificación del actual subsidio de cesantía; la creación de un fondo para estudios de preinversión para proyectos públicos, realizados por profesionales y empresas consultoras; créditos CORFO para estudios de preinversión de proyectos privados; y la paralización de los despidos masivos en la administración pública.⁶⁰

La forma en que se determinan los proyectos en este nuevo plan es poco clara, por una parte algunos reemplazan a labores que anteriormente eran efectuadas por el PEM, otros se relacionan con ministerios y órganos públicos, otros son propuestos y apoyados por ODEPLAN a través de un llamado a concurso de proyectos de consultoras de profesionales independientes quienes deben adquirir las bases del concurso por montos superiores a 2.000 pesos, donde el proyecto seleccionado es premiado y presentado para obtener los recursos que exige su posible realización⁶¹.

Por ejemplo el Ministerio de obras públicas ofrecía a alcaldes de comunas ribereñas con el Mapocho y del sector oriental de Santiago, la posibilidad de contar con proyectos y asesoría técnica de esa cartera para efectuar una serie de obras utilizando a los trabajadores del PEM y e POJH. La idea del general Bruno Siebert, era abordar dos aspecto de gran importancia para la capital, especialmente cuando llueve, que son las construcciones de defensa fluvial y la habilitación de un sistema de captación y evacuación de aguas lluvias.⁶²

⁶⁰ *Ibíd.*

⁶¹ Ruiz-Tagle y Urmeneta (1984). *op.*, *cit.*, p.165.

⁶² La Segunda del 05 de agosto de 1983.p.16.

El Ministro Director de ODEPLAN, brigadier general Sergio Pérez Hormazábal, estima que “la población de menores recursos está actualmente protegida debidamente y que en cambio es necesario socorrer a los chilenos de clase media que se encuentran sin trabajo” “a mí me preocupa la cesantía a nivel de clase media y de los profesionales, es decir más que a mí, le preocupa al Presidente de la Republica”⁶³

Es por ello, que a partir 1983 se empiezan a diversificar la oferta de Programas, con nuevos enfoques, a los ya emblemático PEM y POJH se suman, el Plan Aurífero Nacional AURIF, el Programa Forestal FOREST, el Proyecto Intensivo en Mano de Obra PIMO, Programa Especial de Forestación PEFOR, Obras Menores de Riego y Drenaje RIEGO, el Programa de Expansión Recursos Humanos Sector Salud PERH, Programa de profesionales PROFES, Programa de Proyectos de Desarrollo Local PDL, PODA.

Si bien el PEM y el POJH tienen como principal objetivo absorber cesantía a través de obras de mantenimiento e infraestructura, programas como RIEGO, FOREST, PEFOR y AURIF, contemplan como objetivo secundario promover el desarrollo agrícola, forestal y minero, y en tanto los programas PROFES y PERH, están exclusivamente destinados a personas con título profesional desocupadas.

Este mismo año, más de medio millón de chilenos y chilenas como se observa en el siguiente cuadro, trabajaban en los empleos de emergencia y corresponden a un 13.6% de la fuerza de trabajo del país.

⁶³ La Segunda del 17 de Diciembre de 1982. p. 3.

Cuadro 2: Adscritos al PEM y POJH como porcentajes de la fuerza de trabajo, totales nacionales entre 1975 y 1983.

Año	Fuerza de Trabajo	PEM y POJH	% PEM y POJH en la fuerza de Trabajo
1975	3.183.510	72.695	2.3
1976	2.181.900	157.836	5.0
1977	3.199.500	187.647	5.9
1978	3.469.000	145.792	4.2
1979	3.477.400	133.933	3.9
1980	3.635.500	190.673	5.2
1981	3.594.000	175.607	4.9
1982	3.660.700	232.057	6.3
1983	3.687.600	502.806	13.6

Fuente: Morales, Eduardo: Políticas de empleo y contexto político: PEM y el POJH.⁶⁴

El malestar y tensión acumulado por años por parte de estos trabajadores, se tradujo en la búsqueda de reivindicaciones, en otro contexto irrisorias, pero ahora manifestadas en apoyo e incorporación a las jornadas de protestas que a partir de mayo de 1983 permiten romper el sometimiento social y el cerco de silencio que protegía al gobierno, al resurgir el movimiento social y la articulación política.

Las comunas de Pudahuel y La Granja son los casos más conflictivos en cuanto a agitación política y movilizaciones, esto se debe principalmente a características similares en cuanto a pobreza y pobreza extrema, así el 28 de noviembre de 1983 los trabajadores del PEM y el POJH de Pudahuel, suspenden sus labores para presentar un pliego de peticiones al Alcalde.⁶⁵

⁶⁴ Morales, Eduardo (1984). Políticas de empleo y contexto político: el PEM y el POJH .FLACSO, Santiago de Chile. Programa. Documento de trabajo n°. 225. p. 30.

⁶⁵ Ver Anexo N°1

Días después unos siete mil obreros del PEM y del POJH de la comuna de La Granja, protagonizan diversos incidentes en la vía pública con disparos hechos por desconocidos, apedreamiento del edificio municipal y un número indeterminado de detenidos por parte de carabineros; finalmente los delegados de los obreros logran entregar un pliego de peticiones al Alcalde con quince puntos siendo los principales aumentar en 12.000 mil pesos el salario mensual; obtener dos aguinaldos de dos mil pesos al año; fuero maternal; jubilación de aquellos obreros que actualmente tengan 60 o más años; y acceso a la salud.⁶⁶

El autor intelectual de estas protestas, coordinadas en por lo menos cuatro comunas de la capital, Pudahuel, La Granja, La Florida y San Miguel, en las que se presentan el mismo conjunto de peticiones, sería el exiliado Presidente de la Confederación Nacional de Sindicatos de Trabajadores de la Construcción, Maderas y Materiales de Edificación y Actividades Conexas, Héctor Cuevas. Este sindicato reconoce el patrocinio del pliego de peticiones POJH-PEM obedeciendo al hecho que un alto porcentaje de obreros son desempleados de esa actividad.⁶⁷

El gobierno responde rápidamente para frenar las protestas, a través del general Guillard, Intendente de la región Metropolitana, señalando que “serán eliminados de los proyectos de trabajo aquellos obreros y profesionales que comprobadamente hayan causado agitación política al interior de sus lugares de trabajo”, que se evaluarán cada uno de los proyectos de la región eliminando aquellos que se hayan tornado “ineficientes y poco rentable socialmente” y por último se buscará la reestructuración del programa, reduciéndose en un 40 o 50 por ciento “a través del traspaso del mayor número de actividades al sector privado mediante licitaciones”, principalmente en obras de alcantarillado y pavimentación.⁶⁸

⁶⁶ La Segunda del 5 de Diciembre de 1983 p.12.

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ La Segunda del 9 de Diciembre de 1983 p.12.

El total de empleados del PEM y el POJH bajo de 220 a 140 mil (Región Metropolitana), los proyectos eliminados solo fueron 15 con lo que el total baja de 767 a 752, no obstante se elaboraron nuevos proyectos en combinación con el área privada, 80 mil personas quedarían sin ocupación, las del PEM después de casi diez años de trabajo y las del POJH después de poco más de un año.⁶⁹

La reacción de los trabajadores despedidos fue de asombro e indignación, la ocupación que habían hallado como última alternativa de subsistencia, también les cerraba las puertas, intentaron continuar movilizadas con reuniones, ollas comunes, rifas, encuentros e incluso formando un sindicato de ex trabajadores del Empleo Mínimo, pero al transcurrir los meses la situación no próspera y el único recurso que les quedó a los trabajadores fue recurrir a todo tipo de organización para salir adelante.

Es el caso de un sector de Ñuñoa, llamado Lo Hermida y la Faena, donde los pobladores se organizan contra la recesión, a través de diez comités de cesantes unidos que mantienen una olla común para tres mil personas, cuentan también con improvisadas guarderías a cargo de auxiliares de párvulos cesantes, efectúan trabajos de reparación en casas de minusválidos, se ayudan a encontrar empleo para sus asociados. Hay también una amasandería popular donde elaboran el pan, con la harina que reciben de parte del gobierno, logrando comercializar una parte del producto “A veces uno desearía estar en otra situación pero cuando ve el espíritu solidario de los otros, solo queda esperar que todo cambie para todos” comenta Cristian Bustos, uno de los dirigentes.⁷⁰ El periodista Pablo Azocar señala que “fue el despido más grande de la historia de Chile y equivalió a más del triple de los trabajadores del cobre del país”; “si cuando trabajaban en el mínimo la situación era desesperante ¡imagínense como es ahora! Si con un salario de hambre la gente estaba mal imagínese sin nada! Esto es grave y a la larga peligroso.”⁷¹

⁶⁹ La Segunda del 22 de Diciembre de 1983 p.10.

⁷⁰ La Segunda del 15 de Diciembre de 1982. p. 12.

⁷¹ Azocar, Pablo (1984). “PEM y POJH Después del estallido”, Revista Mensaje N°328 Mensaje.p.1.

2.4 Condición de los trabajadores del PEM y el POJH.

En mayo de 1983 la Coordinadora Nacional Sindical presenta una reclamación ante la Organización Internacional del Trabajo OIT, fundada en el artículo 24 de la Constitución de la OIT, alegando el no cumplimiento por el gobierno de Chile de los Convenios internacionales del trabajo sobre la duración del trabajo, el empleo y el trabajo forzoso.

Ante esta reclamación, el representante del gobierno de Chile, señor Guillermo Arthur E, subsecretario del Trabajo, precisa los puntos siguientes:

1) La mayoría de los adscritos al P.E.M. no forman parte de la fuerza de trabajo, esto se concluye en base a un estudio realizado en junio de 1982 por el Departamento de Economía de la Universidad de Chile, en el que se indica que un 16,8 por ciento de los adscritos al programa eran enfermos, un 6,2 por ciento inválidos, un 3,3 por ciento mayor de 65 años y un 47 por ciento de los beneficiarios, mujeres que no habían trabajado antes.

2) En cuanto a la jornada de trabajo, la exigencia es mínima y tiene por finalidad evitar que el subsidio se entreguen a personas que tienen un trabajo. Por lo tanto no hay sobreexplotación de la mano de obra, es un programa de carácter subsidiario en el que el pago no constituye un salario.

3) Que casi el 90 por ciento de los recursos para estos programas tiene que ser dedicado al pago de mano de obra y sólo el remanente puede ser gastado en insumos y herramientas. Por ello la productividad es muy baja y las obras son de fácil realización. Además, las personas adscritas a esos programas no pueden ser asignadas a las labores propias de organismo, institución, servicio o entidad, sea del sector público o privado, según el texto transcrito por el Gobierno, de la Circular N° K-22/80, del 13 de marzo de 1980, del Ministerio del Interior.

4) Entre las actividades del P.E.M. más del 90 por ciento de las personas barren calles, o hacen labores de apoyo en algunos servicios.

5) Entre los tipos de obras realizados en el POJH están los siguientes: arreglo de caminos, veredas y soleras, limpieza, mantención y mejoramiento de calles, pasajes, alcantarillados, agua potable, cauces y canales, mantención de recintos públicos, sedes comunitarias, recintos deportivos, recreativos y de áreas verdes.

6) En cuanto a la ejecución de obras de mayor envergadura son realizadas por empresas privadas, financiadas con excedentes de fondos asignados en la ejecución de los Programas de Empleo Mínimo, tales como la construcción de caminos de penetración en la Zona Continental de Chiloé y Aysén, la erradicación de poblaciones marginales y la construcción de viviendas y equipamiento comunitario, la construcción de centros nutricionales, la elaboración de proyectos específicos de construcción de centros abiertos, puentes, escuelas, caminos, postas rurales y urbanizaciones.

Es decir, el gobierno destina una proporción de recursos para el desarrollo de proyectos altamente intensivos de mano de obra, formulados por instituciones públicas y entregadas mediante licitación pública al sector privado para su ejecución, donde las remuneraciones de los trabajadores son fijadas de acuerdo con la legislación laboral común.

7) Además de la remuneración del respectivo programa, los adscritos al PEM o al POJH, reciben prestaciones de salud, seguridad social, alimentación y capacitación ya que son beneficios de la red social del Estado no perdiendo esta condición aunque se retiren de los respectivos Programas.

8) El PEM y el POJH son un subsidio al desempleo, es por ello que sus beneficiarios no pueden organizarse en sindicatos, pues el derecho a la sindicalización sólo corresponde a los trabajadores que tienen un vínculo laboral con su empleador, existiendo por parte de los reclamantes una falta de legitimidad por tratarse de una entidad de hecho.

Con lo anteriormente expuesto el gobierno concluye que la acusación carece de argumentos válidos puesto que, el PEM y el POJH no son creados como programas de fomento del empleo, sino como mecanismos de absorción de cesantía.

El Comité, establecido por la OIT, compuesto por los señores Antonio Malintoppi (miembro gubernamental, Presidente), A. Verschueren (miembro empleador) y John Svenningsen (miembro trabajador) revisando los antecedentes de la presente reclamación entrega las siguientes recomendación, donde se evidencia el no cumplimiento por parte de Chile de los acuerdos internacionales de Trabajo.

a) En relación a la duración del trabajo (Convenios núms. 1 y 30), el Comité sugiere que se deben adoptar medidas apropiadas para que las jornadas ordinarias no puedan exceder de nueve horas en la industria, ni de diez en el comercio y oficinas; y sólo se autorice el trabajo en horas extraordinarias de los dependientes del comercio, mediante reglamentos dictados previa consulta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, que señalen el número de horas extraordinarias que podrán permitirse al día y al año.

b) En relación a las recomendaciones relativas al empleo (Convenios núms. 2 y 122), el Comité considera, que el gobierno no aplica una política para promover el pleno empleo productivo y libremente elegido, en los términos del Convenio, por lo tanto, se deben adoptar medidas para instituir comités integrados con representantes de los trabajadores y de los empleadores, además de adoptar iniciativas urgentes para formular y llevar a cabo con los representantes de los trabajadores y de los empleadores una política activa destinada a fomentar empleo productivo y libremente elegido y así modificar las bases de los Programas de Empleo de Emergencia PEM y POJH.

c) Y en relación al trabajo forzoso u obligatorio (Convenio núm. 29) el cual se entiende como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente, el Comité estima que el trabajo de un gran número de personas, retribuido con remuneraciones excesivamente bajas y sin la protección de la legislación del trabajo y de la seguridad social, puede dar lugar a dudas en cuanto a su carácter voluntario, más aún cuando no se trata de una solución de emergencia, sino que tiende a durar, entendiéndose además que las personas desocupadas y aptas para el trabajo,

inscritas en el PEM o en el POJH lo hacen compelidas por la falta de alternativas más favorables, a fin de tener algún ingreso.⁷²

Al analizar estos Programas bajo una apreciación ética, en el contexto de que la cesantía no se soluciona con un programa de este tipo, sino que se recubre, y que tiende a ser mantenida como reserva de mano de obra barata, los mayores reparos dicen relación con la injusticia envuelta en el exiguo monto del subsidio-salario; la utilización de los empleados para eludir el cumplimiento de las exigencias legales en la retribución del trabajo; la cesantía que la política actual mantiene y sólo intenta encubrir por medio de los programas de empleo; la deshumanización del trabajo; la negación del hombre como persona libre y como sujeto de la vida económica y social para reducirlo a un ser marginado y explotado.⁷³

En los que respecta a un punto de vista psicológico la psicóloga Soledad Larraín señala que debido a las condiciones de trabajo de quienes laboran en el PEM y POJH, dichas personas viven con “un alto nivel de angustia, frustración y subvaloración.” el trabajo no solo tiene una connotación económica sino también implica la posibilidad de realización personal, de relacionarse socialmente y de participar. “Lo que yo creo que está sucediendo es que se van creando ciertos hábitos laborales negativos, tales como sacar la vuelta o romper la norma. Esto sucede por un mecanismo de adaptación frente a las bajas remuneraciones. La gente se acomoda para trabajar lo menos posible”.

⁷² Informe del Comité de la OIT, establecido para examinar la reclamación presentada por la Coordinadora Nacional Sindical de Chile (CNS), en virtud del artículo 24 de la Constitución, alegando el no cumplimiento por Chile de los Convenios internacionales del trabajo núms 1, 2, 29, 30, y 122. Ginebra, 28 de mayo de 1984.

⁷³ Mensaje, N°289, junio 1980, p. 260.

Las peores partes son para las familias “muchas veces los sentimientos agresivos que producen estas formas de trabajo, al no poder ser expresados en el lugar, se desahogan en el hogar. Entonces, la rabia contra el jefe o el sistema, se traduce en agresión contra los niños o las mujeres. También es frecuente el alcoholismo como forma de escapar de esta situación”.⁷⁴

Desde un punto de vista político se observan dos tipos de elementos a considerar ,el primero relacionado con las reivindicaciones de los trabajadores, las cuales no se generan de inmediato, ya que en situación de crisis económica, hay una muestra de pasividad ante la necesidad de privilegiar la búsqueda de trabajo antes que las acciones políticas, pero a partir de 1983 la situación cambia siendo principalmente los jóvenes no integrados al mercado laboral o que buscaban trabajo por primera vez, los que empiezan a manifestarse. Según las estadísticas de las víctimas de las protestas, muestran que una de cada cuatro era menor de 20 años; solo el 17% eran personas entre 26 y 30 años y apenas el 12% superaba esta edad.⁷⁵

Y el segundo elemento se relaciona con la captación de sectores populares a través de asistencialismo, generando redes clientelares y bases de apoyo político al Gobierno Militar.

⁷⁴ La tercera del 20 de Diciembre de 1982.p.5. Se puede revisar también: Aránguiz, Eileen (2006). “*Psicología y Desempleo*” Revista Internacional de Psicología. Vol. 07 No. 02. Recuperado de: <file:///C:/Users/informatica/Downloads/Dialnet-PsicologiaYDesempleo-6161357.pdf> Consultado 5 de Octubre de 2017.

⁷⁵ Huneeus, Carlos (2000). *El Régimen de Pinochet*. op., cit., pp.512-513.

CAPÍTULO III

3 Capítulo III: Desarrollo del PEM y el POJH en la ciudad de Concepción.

3.1 La ciudad de Concepción entre 1975 y 1983.

El gobierno Militar entre 1974 y 1976 inició gradualmente un proceso de regionalización que fue dirigido por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), y que estuvo basado en la propuesta de las Regiones de ODEPLAN.

Dicho proceso buscaba una mayor integración nacional a través de un equilibrio entre el aprovechamiento de los recursos naturales, la distribución geográfica de la población y la seguridad nacional, de manera de establecer las bases para un desarrollo más racional de todas las regiones que integran el territorio nacional.

El gobierno y las administraciones superiores de cada región residían en un intendente regional, el de las provincias en un gobernador provincial, ambos nombrados por el poder ejecutivo y de su exclusiva confianza, la administración de los intereses locales de las comunas le correspondía a la municipalidad, cuya autoridad superior era el alcalde, designado por el poder ejecutivo, oyendo al intendente respectivo, y de su exclusiva confianza⁷⁶

En el marco de estas modificaciones se crea la VIII región del Biobío, dividida en cuatro provincias: Arauco, Biobío, Ñuble y Concepción, quedando esta última como capital provincial y regional, y como sede de la gobernación Provincial e intendencia Regional.

Las autoridades de confianza designadas por el ejecutivo para la región del Biobío entre 1975 y 1983 son los intendentes regionales, generales Nilo Floody Buxton, Roberto Rubio, Luis Prussing Schwartz, Roberto Soto Ibáñez y Eduardo Ibáñez Tillería.

En el caso de los gobernadores provinciales, el general Silvio Salgado Ramírez, el contraalmirante Tulio Rojas Cellier y el teniente coronel Darwin Sotomayor Palm

⁷⁶“Estatuto del gobierno y administración interiores del Estado, Decreto ley 573 de 1974”.Recuperadode:<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6207&idVersion=1974-07-12> Consultado 23 de octubre de 2017.

Y en cuanto a quienes ejercen como Alcaldes de la ciudad de Concepción, se encuentra Alfonso Urrejola Arrau, en funciones desde el 10 de noviembre de 1973 hasta el 24 de abril de 1975, posteriormente Enrique Van Rysselberghe Martínez desde abril de 1975 hasta el 25 de junio de 1979 y Claudio Arteaga Reyes desde el 26 de junio de 1975 hasta el 1 de diciembre de 1988.

Durante este periodo no solo se lleva a cabo la regionalización y desconcentración de la administración pública del país, sino que también se intervino el ámbito municipal limitando las atribuciones y autonomía que tenían hasta ese entonces, pasando a ser parte de la estructura jerárquica, subordinada al Estado y altamente dependiente de las directrices del poder Ejecutivo.

Para Verónica Valdivia, la reforma municipal constituye el meollo del proyecto político de la dictadura, por permitir la materialización del Estado subsidiario, ya que desde el municipio era posible focalizar las políticas sociales, privatizar algunas funciones que en ese plano anteriormente las realizaba el Estado central y reformular la política a través de una nueva participación social, ajena a los partidos políticos, fuertemente intervenida por el ejecutivo y concentrada en los problemas cotidianos de la población.⁷⁷

Es decir, el municipio se vuelve el rostro más cercano del Estado en cuanto al desarrollo social y comunitario de sus habitantes, ya que a través de él se canaliza toda la red social del gobierno, se ubicaba laboralmente a los desempleados, se entregaba subsidios de cesantía, subsidios a indígenas, se ofrece ayuda material, cursos de capacitación, un variado número de asistencias sociales, que aunque financiadas por el gobierno central, eran gestionadas por la comuna.⁷⁸

⁷⁷ Valdivia, Verónica, Álvarez, Rolando y Donoso, Karen (2012). La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista, LOM Ediciones. p.13.

⁷⁸ *Ibíd.*, p.77.

En cuanto a la ciudad de Concepción, destaquemos que corresponde a un centro metropolitano de tipo industrial cuyo rol a nivel nacional es de ser abastecedor de productos agropecuarios, pesqueros, forestales, industriales de alta especialización para el consumo nacional e internacional, y a nivel regional su importancia radica en ser el nexo administrativo y económico del territorio hacia el país.

Territorialmente dispone de un área de 143,1 km². y una población de 206.226 habitantes hasta 1979, cuando por Decreto de Ley N° 2.868 del 21 de septiembre del mismo año se fijan en forma definitiva los nuevos límites territoriales de las comunas de todo el país, determinando para Concepción, una superficie de 420 km²., es decir, cuadruplicando su territorio y aumentando su población estimada a 350.000 habitantes, por la anexión de San Pedro de la Paz, hasta ese entonces parte de la comuna de Coronel.

En relación con algunos indicadores en cuanto al desarrollo social de la ciudad, en materia de desnutrición infantil de un total de 26.948 niños menores de 6 años, 2.752 niños están en un estado de desnutrición leve, 688 desnutrición moderada y 231 niños desnutrición grave.

En cuanto a la extrema pobreza, entre los 0 y los 14 años existen 7.284 niños en esta situación, 4.749 niños que tiene a sus padres en trabajos precarios y 23.984 en la clasificación de escasos recursos, sumando un total es de 36.017 niños cuyo porcentaje a nivel comunal alcanza un 48,31%.

Respecto al porcentaje real de analfabetismo la comuna presenta un 6,1%, equivalente a 9.347 y en relación con la situación de las viviendas, existen 29.668 de un total requerido de 35.891, lo que se traduce en un déficit de 6.223 viviendas.

Referente al desarrollo urbano de la ciudad, se requiere un reordenamiento del espacio comunal en cuanto a su desarrollo poblacional y su actividad propia de servicios y comercio:

a) En el tema de Vialidad, existe la necesidad de racionalización de las vías de comunicación a través de la definición de vías principales, descongestión de los sectores centrales, solución de deficiencias de comunicación y cuellos de botella y lo más importante mejoramiento y complementación de vías de tipo interurbano e interregional.

b) En cuanto al equipamiento, se necesita recuperar, mejorar y crear lugares de recreo y esparcimiento utilizando los recursos naturales, lagunas, ríos y cerros, que generen verdaderos polos de recreación dentro de la comuna y que complementen a los sectores habitacionales y de trabajo.

Para esto último se requiere mejorar los accesos, formar áreas de recreación, parques, zoológicos, en el sector alto del cerro Caracol; mejorar el cerro Amarillo; mejorar y unir a los centros habitacionales al cerro Chepe. Se necesita terminar el parque Ecuador, construir cancha acústica y crear áreas de estacionamiento. En cuanto al río Biobío y Andalién, el primero necesita planificar la incorporación de algunos sectores como paseo y el segundo necesita rellenar áreas adyacentes a la autopista, frente al estadio y regimiento Guía para generar áreas de paseo. Y por último recuperar las riberas y conformar lugares de estar y esparcimiento de las Lagunas 3 Pascualas, Lo Méndez y Lo Custodio.

Por lo tanto, los desafíos de la ciudad desde el punto de vista del desarrollo social contemplan absorber la extrema pobreza y dar respuestas a los habitantes más vulnerables a través de la red social del gobierno; por otra parte, desde el punto de vista del desarrollo urbano los desafíos se relacionan con adoptar medidas de modo que la absorción del crecimiento demográfico se haga ordenadamente sin agravar el conflicto urbano, junto a ello conformar áreas verdes que resalten los recursos naturales de importancia por poseer accesibilidad y servir a un gran porcentaje de vecinos.⁷⁹

⁷⁹ ORD. N° 560, Plan de Desarrollo comunal 1977, I. Municipalidad de Concepción.

3.2 Desarrollo del PEM y POHJ en la ciudad de Concepción.

En atención a las disposiciones contenidas en la Circular N° 42 del 21 de febrero de 1975 y el Telex N°520 del 10 de marzo del mismo año, ambas del Ministerio del Interior, relativas a la contratación de personal cesante, la Municipalidad de Concepción elabora un programa de trabajos a realizar en la comuna, con una primera cuota de financiamiento del gobierno ascendente a E° 63.000.000, de los cuales el 90% deben destinarse a remuneraciones y el 10% restante ha de utilizarse en la adquisición de materiales para ejecutar las obras del programa.

Además de elaborar el programa se fijan determinadas normas mínimas referidas a la contratación de estos trabajadores, responsabilidad delegada en el Departamento de Personal y Escalafón ubicado en calle Rengo en el segundo piso del Mercado Municipal, donde deben acercarse los interesados para ser seleccionados en base a las siguientes normas; entre un trabajador cesante con subsidio de cesantía y otro sin subsidio, se seleccionara el último; entre el trabajador cesante con domicilio en la comuna y el que no, se elijará el primero; por cada hijo cesante menor de 16 años de edad que viva con el postulante y a sus expensas se asignara 10 puntos y por la conyugue, la conviviente madre de los hijos y el padre y la madre del postulante que vivan con este y a sus expensas, 5 puntos en sus formularios de solicitud respectiva.

Una vez suscrito dicho contrato con quienes son seleccionados, se deja constancia en el instrumento respectivo que el trabajador conoce y acepta las circunstancias de este programa de trabajo organizado por la Municipalidad por instrucciones del Supremo gobierno, que tiene como finalidad principal solucionar para el mayor número de cesantes su problema de falta de trabajo y que el desempeño de estos trabajos no otorgará la calidad de trabajador del Estado o de la Municipalidad, ni le será aplicable las normas de la Ley 16.455, así como ninguna otra relativa a la estabilidad, a la propiedad del empleo, indemnización por termino de trabajo, ni normas sobre previsión social. Posterior al trámite se dirigía al trabajador a disposición del jefe o funcionario bajo cuya supervigilancia se desempeñará ⁸⁰

⁸⁰ Decreto Alcaldicio N° 280 del 27 de marzo de 1975.

Para determinar la prioridad en las obras y hacer un trabajo racional se designó una comisión especial compuesta por Rosa Aparicio Caro, asesora urbanista, Alicia Elizalde Cid, directora de Obras Municipales, Ignacio Oñate Fierro, jefe de aprovisionamiento, Juan Staforelli Zamorano, director del Depto. de Aseo y Ornato y Teodoro Campos Campos, administrador del Estadio Regional.

Este conjunto de profesionales se abocaba al estudio del plan y considerando las inquietudes y necesidades de la Unión Comunal de Juntas de Vecinos contemplaron dos tipos de obras a ejecutarse, las relacionadas con la limpieza de tubos, cámaras, colectores, cunetas, canales, formación de cunetas, etc, y las de ejecución de obras que incluyen colocación de soleras, construcción de muros de contención, de pasos de agua, de canaletas a tajo abierto.⁸¹

Eran obras limitadas en cuanto a su capacidad técnica porque no había un conductor técnico que estuviese en cada sector de la comuna y en cada obra, había un capataz que tenía 20 jornales a su cargo y los jefes de sectores se entendían obviamente con los capataces y los capataces con su gente, pero era una estructura muy liviana para acometer obras de mayor envergadura.⁸²

En la jerga popular se denominaba a las cuadrillas de trabajadores como de astronautas y egipcios, los primeros eran los que estaban todo el día moviendo la tierra y los egipcios eran los que andaban colocando piedras, de todas las calles y sectores que no tenían pavimentación. Según un testimonio *“lo peor fue reconocer un capataz del PEM, que era del servicio de inteligencia de carabineros, era del SICAR, lo digo porque yo lo reconocí él fue uno de mis interrogadores, se tuvo que ir.”*⁸³

⁸¹ Ordinario N° 490, 27 de Marzo de 1975, Municipalidad de Concepción, Materia: Informe y proyecto sobre Programa de Trabajo en la Comuna de Concepción. Se puede revisar también Anexo N°1 Detalle planes específicos a realizar con personal PEM año 1975.

⁸² Entrevista a Domingo Godoy García, Jefe Programa Empleo Mínimo en 1981. Concepción, 10 de Septiembre de 2017.

⁸³ Entrevista a Eguerson Vásquez Figueroa, Auxiliar de la Dirección de Obras Sanitarias. Concepción, 30 de octubre de 2017.

Al observar el cuadro resumen de los proyectos específicos a efectuarse en el segundo semestre de 1977, se describen proyectos con un mayor grado de complejidad técnica, como la reparación y construcción de viviendas en distintas poblaciones de la comuna, el rebaje del cerro La Pólvara para apertura de calle y así dar acceso a Barrio Norte (Corte Lientur) y la primera etapa de la construcción del canal ENDESA en el sector Chillancito.⁸⁴

“Este último sin duda fue la obra más compleja que hicimos con el PEM, era un canal a tajo abierto de aproximadamente 4 a 5 metros de profundidad, tomaba toda la isla Andalién y toda la parte de Barrio Norte, había una población al frente y el objetivo era entubar ese canal con tubería de 800 1000 y 1200 de diámetro, nos demoramos como dos años en hacer el trabajo porque no teníamos la maquinaria adecuada, era todo a pala y a fuerza porque para bajar los tubos, alinearlos topográficamente para que diera la pendiente era complicado, hoy en día eso es una zona de juegos por lo tanto logramos el objetivo, esa es una de las más significativas obras por el rol y el beneficio que reportó en forma inmediata una vez que terminamos, nos demoramos dos años en un trabajo que en términos normales demorabas cuatro meses.”⁸⁵

Cuando comienza el programa en Marzo de 1975, la región del Biobío cuenta con un monto total de beneficiarios de 3.754 trabajadores y de ellos 1062 trabajadores son el personal PEM de la ciudad de Concepción correspondiendo a un 28,2 % del total de inscritos, en abril de 1977 la dotación regional ascendía a 22.339 beneficiarios y de ellos 2.200 trabajadores se desempeñan en la ciudad de Concepción correspondiendo un 9,8% del total regional de inscritos.⁸⁶

⁸⁴ Ordinario N° 536, 04 de abril de 1977, Municipalidad de Concepción, Materia: Cuadro resumen de proyectos nuevos.

⁸⁵ Entrevista a Domingo Godoy García, ya citada.

⁸⁶ Con respecto al número de adscritos PEM a nivel comunal no se puede establecer una evaluación del programa en cuanto promedios anuales, ya que en respuesta a la solicitud N°INE-23499-N8J5H4 "INE, no registra de los ocupados en el Programa de Empleo Mínimo (PEM) como los del Programa de Jefes de Hogar (POJH) estadísticas a nivel comunal,”

De los 2.000 trabajadores 1.136 trabajadores se desempeñaban en saneamiento de poblaciones, 101 como apoyo a educación, 213 en construcción de plazas y áreas verdes, 277 como apoyo en servicios públicos, fundamentalmente en Vialidad, Serviu y DOS (Dirección de Obras Sanitarias), 187 como apoyo en la municipalidad, 25 apoyando el área de la salud, 35 en mantención y reparación de edificios y refugios de peatones, 52 trabajadores manteniendo campos deportivos, 50 en brigadas de bien público, 60 apoyando labores administrativas propias del PEM y 64 trabajadores apoyando a otros programas de acción social.

Debido al considerable aumento del Programa de empleo, el gobierno mediante la Circular K-217 del 29 de octubre de 1976 del Ministerio del Interior y la Circular N°3 del 26 de Diciembre de 1976 de la Gobernación Provincial de Concepción, establece que a partir de abril de 1977 se debe comenzar a reducir un 10% mensual de la dotación PEM y a partir del 1° de julio no se debe destinar personal PEM a funciones administrativas y servicios menores en apoyo a las municipalidades; además de paulatinamente suprimirse el personal destinado a trabajos en talleres, Aseo y Ornato, porque *“la realidad será que a un paso relativamente breve las municipalidades solo podrán contar con la dotación del personal de planta; el personal municipal debe volver a acostumbrarse a trabajar sin ayuda del PEM, que será su ritmo normal de trabajo.”*⁸⁷

*“Con ello se empiezan a restringir los apoyos a las labores administrativas o auxiliares de diferentes oficinas públicas que pedían gente para labores propias o para ayudantes de otros administrativos, o sea era un asunto bien cómodo. Lo que empezamos hacer fue recuperar funcionarios asignados en diferentes reparticiones públicas del PEM, para destinarlos a tareas propias del municipio, lo que había una ventaja en el sentido de los costos de mano de obra cubierta por esta gente y la otra ventaja nosotros creíamos que iban a sentirse mucho mejor por estar haciendo algo para la sociedad, para la ciudad.”*⁸⁸

⁸⁷ ORDINARIO N°00323, 01 de abril de 1977, Gobernación Provincial Concepción, Materia: Programa obras PEM segundo semestre de 1977.

⁸⁸ Entrevista a Domingo Godoy García, ya citada.

La dotación de personal PEM se revisaba mes a mes, se autorizaba su número por el Ministerio de Interior que posteriormente informaba a las Intendencias y estos a través del Departamento de Municipalidades informaban a los alcaldes respectivos. Para agosto de 1978 la Provincia de Concepción tenía autorizada una dotación PEM de 5.943 trabajadores, de los cuales 1.414 eran para Concepción, 788 para Talcahuano, 1296 para Coronel, 1286 para Lota, 467 para Tome, 399 Penco, 140 Hualqui, 52 Florida y 101 para Santa Juana.⁸⁹

Las solicitudes de no reducción de personal del PEM, como aquella realizada por el alcalde Van Rysselberghe a raíz de temporales que azotaban la zona, en la cual se debía ir en ayuda de muchos sectores de la comuna, o la realizada para organizar actividades para conmemorar otro aniversario de la llamada “Liberación Nacional” debían comunicarse al Ministerio del Interior con 30 días de anticipación, entendiéndose que fuera de la disminución normal mensual del programa, también se podían producir otras imprevistas dispuestas por el citado ministerio.

En cuanto a los trabajadores, teniendo en conocimiento su baja calificación, nivel de escolaridad e incluso casos de analfabetismo, el gobierno dispone de un Plan Nacional de Capacitación Laboral que les permitiera posteriormente dejar el PEM y encontrar otro trabajo mejor remunerado, para tal efecto la Fundación DUOC sede Concepción de la Universidad Católica de Chile, envía al alcalde una programación de cursos para considerar aquellos pertinentes de dictar dentro de la comuna, buscando capacitar a los participantes en Dactilografía, Confección de alfombras y choapinos, Tejido artesanal a Telar, Diseño, decorado y confección de calzado artesanal, Modelos, corte y confección de ropa de trabajo, Moda Infantil, Albañilería, Carpintería, Mantención de instalaciones eléctricas domiciliarias, Moda adulto, Alimentación y economía doméstica y Primeros auxilios.⁹⁰

En cuanto a estos cursos, sin desmentir el hecho de que tengan cierta utilidad, es necesario destacar su escasa cobertura y su poca efectividad para incorporar a los beneficiarios del PEM a una ocupación estable.

⁸⁹ ORDINARIO RESERVADO N° 3, 16 de agosto de 1978, Ministerio de Interior, Materia: Reducción del personal PEM.

Con la llegada del POJH la ciudad de Concepción se ve muy beneficiada en cuanto a su Desarrollo Urbano, dado por una mejor estructura para ejecutar planes de obra. En el POJH había un jefe de proyectos que es un profesional con una carrera sobre 4 años, apoyado por un supervisor que es un profesional con una carrera superior 3 años, existe un capataz y los obreros, esto fue lo más importante porque permitía contar con múltiples currículum a seleccionar, considerando a profesionales que tuviera cierta experiencia en terreno, que tuviera liderazgo frente a personas, de aquellos arquitectos, constructores, ingenieros con diferentes especialidades, mecánicos, electrónicos, topógrafos, muchos profesionales en el área de la construcción que buscaban trabajo en el POJH.

“Ahí se pudieron hacer obras mucho más interesantes como lo que hicimos en los Huertos Familiares, que pertenecía a Concepción, tenían agua potable pero no alcantarillado y si no tenían alcantarillado de aguas servidas tampoco tenían alcantarillado de agua lluvia y tampoco podían tener pavimentación, todo ese trabajo se ejecutó con gente del POJH. Como así también la Subcomisaria de Chiguayante, que también era nuestra como comuna, también se hizo con gente del POJH es una obra grande tremenda, todavía está al frente del cementerio. No conozco una ciudad que haya ejecutado obras de la complejidad técnica que ejecutó la Municipalidad de Concepción con el POJH.”⁹¹

⁹⁰ ORDINARIO N°58, 28 de febrero de 1979, Municipalidad de Concepción, Materia: Cursos DUOC.

⁹¹ Entrevista a Domingo Godoy García, ya citada.

CONCLUSIÓN

Como se aprecia en el desarrollo de la presente investigación la historia del PEM y el POJH es parte de una historia mayor que se caracterizó por el cambio a un modelo de desarrollo neoliberal y el declive de los Estados protectores entre 1970 y 1990.

En la década del 30 cuando se encuentran los primeros antecedentes de este tipo de modalidad de empleo, para hacer frente a los efectos de la Gran Depresión de 1929, donde el desempleo alcanzo un 12 % de la población activa del país, el Estado juega un papel central en la orientación del desarrollo y como articulador social y político, enfrentando la crisis y el desempleo con herramientas clásicas como son la intervención activa del Estado en la economía y la creación de empleos mediante vastos planes de vivienda y obras públicas.

En cambio, con las medidas de estabilización y de ajuste estructural llevados a cabo por el Gobierno Militar, en los peores momentos de crisis económica entre 1975-1976 y 1982-1983, que tuvieron un impacto claramente negativo sobre el empleo y el nivel de remuneraciones de los trabajadores, el Estado ahora reduce su papel de promotor del desarrollo económico y su actividad de redistribución de ingresos, para dedicarse a la supervigilancia de los diversos mercados, a la labor asistencial frente a las situaciones de extrema pobreza y a un papel de árbitro en los conflictos sociales. Se atiende el problema del desempleo entregándolo básicamente a la acción del mercado y de la empresa privada, entendiéndolo como un fenómeno microeconómico, producto de remuneraciones altas o distorsionadas en la estructura salarial.

En cuanto al Programa de Empleo Mínimo, en una primera etapa cumple con la finalidad para la que fue creado, subsidiar el desempleo, pero a 1982 aunque sigue siendo parte central de la red social del gobierno su finalidad y composición que exhibía escapa a la lógica de ser un proyecto coyuntural y para los cesantes, principalmente por el elevado número de mujeres adscritas a este programa que no eran parte de la fuerza de trabajo, jóvenes recién egresados del liceo que ingresaban al PEM, aprendían un oficio y se iban del programa, enfermos, inválidos y mayores de 65 años, así como también más de un miembros en una familia estaban en el PEM y no buscaban trabajo alternativo.

Con relación al Programa de Ocupación para Jefes de Hogar, constituyó un empujón considerable a la realización de numerosas obras municipales que habían sido detenidas por falta de presupuesto en los municipios, esta inversión pública en proyectos rentables, se puede llevar a cabo principalmente por la expertiz técnica que contaba la estructura de trabajo del POJH, en la que se consideraba un jefe de proyecto y la colaboración de supervisores técnicos, quienes a su vez tenían a su cargo los capataces que conducían cuadrillas de veinte trabajadores no calificados.

En lo que respecta a las condiciones laborales, los mayores reparos dicen relación con la injusticia envuelta en el exiguo monto del subsidio-salario; la utilización de los empleados para eludir el cumplimiento de las exigencias legales en la retribución del trabajo; la cesantía que se mantenía y sólo se intentaba encubrir por medio de los programas de empleo; la deshumanización del trabajo; la negociación del hombre como persona libre y como sujeto de la vida económica y social para reducirlo a un ser marginado y explotado; sumado al no cumplimiento de los convenios internacionales del trabajo sobre la duración del trabajo, el empleo y el trabajo forzoso.

Y en cuanto al desarrollo de estos Programas en la ciudad de Concepción se puede determinar que existía una total coherencia entre los planes de obra a ejecutar con personal del PEM y del POJH y los desafíos desde el punto de vista del desarrollo urbano de la ciudad, principalmente referido a la conformación de áreas verdes, equipamiento y señalización.

Por otra parte, el Alcalde cumplía un rol fundamental, evitando despidos a través de solicitudes de no reducción del personal del PEM enviadas mes a mes al Ministerio del Interior, como así también desafiando a realizar obras de mayor complejidad técnica. La obra más significativa realizada con personal PEM por su complejidad, rol y beneficio directo que reportó a la ciudad fue el canal ENDESA ubicado en el sector Chillancito; y por el POJH, al estar dotado con una mejor estructura para ejecutar planes de obras se realizaron varias sedes sociales, comisarías, alcantarillado, pavimentación, lo menos complejo que hizo pero que también tenía cierta dificultad era el famoso empedrado.

La experiencia de estos programas en la ciudad de Concepción se realizó con total normalidad, no hubo manifestaciones por reivindicaciones laborales y el término de los programas se fue dando de manera gradual.

A pesar que el PEM y el POJH finalizaron en 1988, cumpliéndose con ello 13 años de emergencia en materia de empleo, la política del subsidio en materia de empleo sigue caracterizando nuestra realidad, articulando empleos temporales en lugares afectados por un aumento coyuntural de desempleo.

En cuanto a las limitaciones de esta investigación radican en no tener estadísticas a nivel comunal en cuanto al número de inscritos al PEM y POJH, lo que no permite observar por ejemplo, el porcentaje que representaban dichos programas en la fuerza de trabajo de la comuna.

Así también, otra limitación es el estado en el que se encuentran los archivos municipales de la ciudad.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

1- FUENTES

- Informe del Comité de la OIT, establecido para examinar la reclamación presentada por la Coordinadora Nacional Sindical de Chile (CNS), en virtud del artículo 24 de la Constitución, alegando el no cumplimiento por Chile de los Convenios internacionales del trabajo núms 1, 2, 29, 30, y 122. Ginebra, 28 de mayo de 1984.
- CIRCULAR N°74, del 22 de abril de 1977, Ministerio del Interior, Materia: Política Social Supremo Gobierno.
- Decreto Alcaldicio N° 280 del 27 de marzo de 1975.
- ORD. N° 560, Plan de Desarrollo comunal 1977, I. Municipalidad de Concepción.
- ORD. N° 490, 27 de Marzo de 1975, Municipalidad de Concepción, Materia: Informe y proyecto sobre Programa de Trabajo en la Comuna de Concepción.
- ORD. N° 536, 04 de abril de 1977, Municipalidad de Concepción, Materia: Cuadro resumen de proyectos nuevos.
- ORD. N°00323, 01 de abril de 1977, Gobernación Provincial de Concepción, Materia: Programa obras PEM segundo semestre de 1977.
- ORD. N° 848, 13 de Mayo de 1977, Municipalidad de Concepción, Materia: Convenio PEM-CONAF.
- ORD. RESERVADO N° 3, 16 de agosto de 1978, Ministerio de Interior, Materia: Reducción del personal PEM.
- ORD. N°58, 28 de febrero de 1979, Municipalidad de Concepción, Materia: Cursos DUOC.

1.1 ENTREVISTAS

- Entrevista a Domingo Godoy García, Jefe Programa Empleo Mínimo en 1981. Concepción, 10 de Septiembre de 2017.
- Entrevista a Eguerson Vásquez Figueroa, Auxiliar de la Dirección de Obras Sanitarias. Concepción, 30 de octubre de 2017.

2- BIBLIOGRAFÍA

- Carretón, Manuel Antonio (1983). *El proceso político chileno*. FLACSO: Santiago de Chile.
- CETRA-CEAL (1984). *Cesantía y movilización: la experiencia PEM-POJH*. Santiago de Chile. Centro de Estudios del Trabajo.
- Clavel G., Carlos (1988). *Estudio sobre los programas especiales de empleo. Santiago de Chile*. Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Dept. de Economía.
- Esping-Andersen, Gosta (1993). *Los Tres mundos del estado de bienestar*", Ediciones Alfons El Magnanim, Valencia.
- Fernandois, Joaquín (2004) *Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial 1900-2004*. Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Hernández, Roberto, Fernández Carlos y Baptista, Pilar (2006). *Metodología de la investigación*, cuarta edición, Mcgraw-Hill, México.
- Huneus, Carlos (2000). *El Régimen de Pinochet*. Editorial Sudamericana. Santiago de Chile.
- Mella, Orlando. (2002). *La entrevista cualitativa en profundidad. Técnica de Investigación en Ciencias Sociales y Educación*. CIDE. Centro de Investigación y desarrollo de la Educación, Santiago, Chile.
- MIDEPLAN, *Evolución de las políticas sociales en Chile.1920-1991*, Santiago MIDEPLAN, 1991.

- Morales, Eduardo (1984). *Políticas de empleo y contexto político: el PEM y el POJH*. FLACSO, Santiago de Chile. Programa. Documento de trabajo no. 225.
- Ricardo Ffrench-Davis y Bárbara Stallings editores (2001). *Reformas, crecimiento y políticas sociales en Chile desde 1973*, Santiago, Cepal/ Lom Ediciones.
- Rodríguez, Gregorio. Gil, Javier y García, Eduardo (1996). *Metodología de la Investigación Cualitativa*. Ediciones Aljibe, Málaga, España.
- Ruiz-Tagle y Urmeneta (1984). *Los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo: los trabajadores del Programa de Empleo Mínimo en el Capitalismo autoritario, condiciones de trabajo, comportamiento, rol sociopolítico*. Santiago de Chile: Editores Academia de Humanismo Cristiano y Programa de Economía del Trabajo
- Sabino, Carlos (1998). *Como hacer una tesis y elaborar todo tipo de escritos*. Editorial Lumen Humanitas, Buenos Aires.
- Simón Collier y WILLIAM Sater (1999). *Historia de Chile 1808-1994*. CAMBRIDGE University Press, Madrid.
- Taylor, SJ y Bogdan, R. (1987). *Introducción a los Métodos Cualitativos de investigación: La búsqueda de significados*. Editorial Paidós Básica. Madrid.
- Valdivia, Verónica, Álvarez, Rolando y Donoso, Karen (2012). *La alcaldización de la política. Los municipios en la dictadura pinochetista*, LOM Ediciones, Santiago.
- Vergara, P. (1985). *Auge y caída del neoliberalismo en Chile*. FLACSO: Santiago de Chile. Programa. Documento de trabajo no. 216.
- Vial Correa, Gonzalo (2001). *Historia de Chile (1891-1973)*. Zig-Zag Editores, Santiago.
- Yáñez Andrade, Juan Carlos (2008). *La intervención social en Chile y el nacimiento de la sociedad salarial, 1907-1932*. RIL Editores, Santiago.
- Yáñez Andrade, Juan Carlos (1999). *Antecedentes y evolución histórica de la legislación social de Chile entre 1906 y 1924*, Revista de Estudios Históricos – Jurídicos, n°21, Universidad católica de Valparaíso, pp. 203-210.

2.1 REVISTAS

- Aldunate, José y Jaime Ruiz- Tagle (1980). “El Empleo Mínimo ¿Ayuda social o vergüenza nacional?”, Revista Mensaje N°289
- Azocar, Pablo (1984). “PEM y POJH Después del estallido”, Revista Mensaje N°328

2.2 PERIÓDICOS O DIARIOS

- Artículo Anónimo: “Casi 37 mil jefes de hogar obtuvieron trabajo en programa contra la cesantía.” La Segunda 6 de Diciembre de 1982:12.
- Artículo Anónimo: “Lo Hermida se organizó contra la recesión”. La Segunda 15 de Diciembre de 1982:12.
- Artículo Anónimo: “Listo el plan de empleo para profesionales cesantes”. La Segunda 17 de Diciembre de 1982:3.
- Artículo Firmado por Sutherland, Emilio. “¿Qué pasa contigo POJH?”. La Tercera 20 de Diciembre de 1982:5.
- Artículo Anónimo: “Plan de Empleo: sueldos de 30, 15, 8, y 4mil pesos”. La Segunda 29 de Diciembre de 1982:3.
- Artículo Anónimo: “Municipios emplearán el PEM y el POJH en obras de defensa fluvial y colectores” La segunda 5 de Agosto de 1983:16.
- Artículo Anónimo: “Incidentes y Huelgas de POJH y PEM en cuanto comunas de Santiago” La Segunda 5 de Diciembre de 1983:12.
- Artículo Anónimo: “POJH: municipios no eliminarán proyectos sino a los elementos agitadores infiltrados”. La Segunda 9 de Diciembre de 1983:12.
- Artículo Anónimo: “Intendente anunciará futuro del POJH”. La Segunda 12 de Diciembre de 1983:10.
- Artículo Anónimo: “Lo que hacen las 80 mil personas del PEM y POJH que quedaron sin trabajo” La Segunda del 22 de Diciembre de 1983:10.

2.3 RECURSOS ELECTRÓNICOS

- Aguirre Briones, Andrés (2009). *Política social e indicadores distributivos: Elementos para una caracterización de la política social en Chile*. Polis (Santiago), 8(22),231-248. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S071865682009000100014> Consultado 10 de Julio de 2017.
- Aránguiz, Eileen (2006). “*Psicología y Desempleo*” Revista Internacional de Psicología. Vol. 07 No. 02. Recuperado de: <file:///C:/Users/informatica/Downloads/Dialnet-PsicologiaYDesempleo-6161357.pdf> Consultado 5 de Octubre de 2017.
- Arellano, José Pablo (1985) *Políticas sociales y desarrollo. Chile: 1924-1984*, Santiago, Cieplan. Recuperado de: <http://www.cieplan.org/biblioteca/detalle.tpl?id=41> Consultado 25 de agosto de 2017.
- García-Huidobro, G. (2002). *Las políticas de mercado de trabajo y sus evaluaciones en Chile*. Serie Macroeconomía y Desarrollo No 17. División de Desarrollo Económico. Santiago de Chile: CEPAL, p.59. Recuperado de: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5380/S02121021_es.pdf?sequence=1 Consultado 20 de agosto de 2017.
- “Estatuto del gobierno y administración interiores del Estado, Decreto ley 573 de 1974”. Recuperado de: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=6207&idVersion=1974-07-12> Consultado 23 de octubre de 2017.
- Diccionario Rae 23ª edición (2014). Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=UC5ux> Consultado 22 de julio de 2017.
- Ledesma de Lapeyra, Viviana (2000). *La junta militar y su modelo económico*. Anuario. Universidad Antofagasta. Facultad de Ciencias Jurídicas, ISSN 0717-4551, N° 6, 589-612.p.276. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4737732> Consultado 22 de julio de 2017.
- Loo Gutiérrez, Martín. (2009). *La disciplina constitucional del principio de subsidiariedad en Italia y Chile*. Revista de derecho (Valparaíso), (33), 391-426. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512009000200011> Consultado 22 de julio de 2017.
- Moix Martínez, Manuel.(1976). *El mito del "Estado de bienestar" norteamericano*. Revista de estudios políticos, ISSN 0048-7694, N° 205,119-138, Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1704522.pdf> Consultado 25 de agosto de 2017.
- Mudrovcic, María Inés (2000). “*Algunas consideraciones epistemológicas para una Historia del Presente*” en Hispania Nova Revista de Historia Contemporánea, p.6. Recuperado de: <http://hispanianova.rediris.es/0306.htm> Consultado 13 de septiembre de 2017.

- Ortúzar, Pablo (2015). *El Principio de Subsidiaridad 4 claves para el debate*. Instituto de estudios sociales (Santiago), p.5. Recuperado de: <http://www.ieschile.cl/claves/subsi.pdf> Consultado 15 de julio de 2017.
- Patricio Meller y Andrés Solimano. *Desempleo en Chile: Interpretación y Políticas Económicas Alternativas*. pp155-157. Recuperado de: http://www.cieplan.org/media/publicaciones/archivos/16/Capitulo_3.pdf Consultado 24 de agosto de 2017.
- Raczynski, Dagmar (1994). *Focalización de programas sociales: lecciones de la experiencia Chilena*. Recuperado de: http://cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_10.pdf Consultado 10 de julio de 2017.
- Samaniego, Norma (2002). *Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*. Serie Macroeconomía y Desarrollo No 19. División de Desarrollo Económico .Santiago de Chile: CEPAL. pp. 43-44. Recuperado de: <http://archivo.cepal.org/pdfs/2002/S02121028.pdf> Consultado 7 de agosto de 2017.
- Sauvage, P; (1998). “Una historia del tiempo presente. *Historia Crítica*”. p.61. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81111329005> Consultado 13 de septiembre de 2017.
- Schwarztein, Dora (2001). “*Historia Oral, Memoria e Historias Traumáticas*”. Trabajo presentado en el segundo encuentro Regional Sur de Historia Oral, Sao Paulo. p.73. Recuperado de: <http://arpa.ucv.cl/articulos/memoriaehistoriastraumaticas.pdf> Consultado 13 de septiembre de 2017.
- Sepúlveda, Matías (2014). *Del trabajo protegido al trabajo subsidiado. Intervención, libre mercado y la situación de los trabajadores del PEM y POJH, 1974-1984*. Seminario Simón Collier. Recuperado de: <http://historia.uc.cl/Simon-Collier/seminario-simon-collier-2014.html> Consultado 10 de agosto de 2017.
- Soto Gamboa. (2008). *Historia del presente: estado de la cuestión y conceptualización*. Historia Actual Online. p.105. Recuperado de: <http://historiaactual.org/Publicaciones/index.php/haol/article/view/34/35> Consultado 13 de septiembre de 2017.
- Valdivia Ortiz De Zárate, Verónica (2001). *Estatismo y Neoliberalismo: Un contrapunto militar, Chile 1973-1979*. Historia, Santiago, 34, 167-226. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S071771942001003400006> Consultado 10 de agosto de 2017.
- Vergara, P. (1990). *La política social y los programas hacia la extrema pobreza del gobierno militar chileno*. Papers. Revista De Sociología, 35, 27-60. Recuperado de <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v35n0.1571> Consultado 10 de julio de 2017.

ANEXOS

1- Pliego de peticiones de los Trabajadores del PEM y del POJH, Municipalidad de Pudahuel

Damos a conocer a las compañeras y compañeros, que laboran en el PEM y el POJH de Pudahuel, la respuesta entregada por el Alcalde a la Directiva de nuestra organización, sobre el petitorio presentado el lunes 28 de noviembre, en esa gran manifestación, realizada en el Foro.

Es claro, que la respuesta del Alcalde no satisface nuestra Petición y es más su respuesta es muy vaga y simple.

Son ustedes, las mujeres y trabajadores quienes resuelven los futuros pasos a dar para exigir un sueldo digno y un aguinaldo de Navidad.

DETALLE DEL PETITORIO Y RESPUESTA

1-Exigimos un sueldo mínimo de \$12.000 para todos los trabajadores, que se termine con el PEM y que sea absorbido por el POJH.

Respuesta: Desde enero se contemplan Proyectos Productivos por \$8.000 pesos o \$9.000 mil pesos, en Huertos, Criaderos y Muebles.

2-Exigimos que se pague oportunamente los días 15 y 30 de cada mes, que el pago se efectúe en los lugares de trabajo.

Respuesta: Se compromete en lo posible pagar los 15 y 30 de cada mes.

3-Exigimos que se entregue un aguinaldo de \$2.000 pesos por trabajador dos veces al año (Fiestas Patrias y Navidad).

Respuesta: No puede haber aguinaldo, ya que no está contemplado en el presupuesto Municipal.

4-Exigimos que se nos condenen las deudas de Luz, Agua y Dividendos y que una vez que esto se haya logrado, los consumos básicos sean pagados en un 50% por el Estado haciendo uso del 2% que se tienen destinado para calamidad pública.

Respuesta: Argumentando que las empresas son privadas y que la Municipalidad no tiene injerencia, proponen destinar un funcionario para que se trate de negociar la deuda con un 20% de descuento.

5-Exigimos un trabajo digno que se cambie el carácter de Plan de Emergencia por uno Productivo, que sirva al desarrollo y crecimiento de la comuna y del país.

Respuesta: Señala que se están haciendo estudios de Proyectos Productivos. Conforme a la respuesta del punto 1, es decir desde enero se entraría a trabajos productivos en Huertos, Criaderos y Mueblería.

6- Exigimos que los hijos de los trabajadores queden exentos de cualquier tipo de pago relacionado con sus estudios, ya sea pago de Matrícula, cuotas de escolaridad, Centro de padres u otros y en cualquiera de los niveles que se encuentren, sean primarios, secundarios o superiores.

Respuesta: se aceptaría por los hijos de los trabajadores del PEM y POJH.

7-Exigimos que se entregue a todos los trabajadores una “calificadora de derechos” y que mediante la presentación de esa se reciba atención y trato digno en todos los Centros Asistenciales del SNS. para él y su grupo familiar. Que incluya atención, exámenes y recetas totalmente gratuitos.

Respuesta: lo aceptan a partir del 15 de enero.

8-Exigimos por los ejemplos que ya tenemos de los trabajadores ya fallecidos y por el asesinado compañero Pedro Marín Novoa, Exigimos para ellos, sus familias y para todos los trabajadores, un seguro que los proteja en caso de accidentes y por fallecimiento se le asegure a la familia el sueldo completo que el trabajador recibía y una ayuda en dinero para costos de funerales.

Respuesta: El Alcalde en el caso del compañero Pedro Marín N. dijo que su esposa había sido ascendida al cargo de capataz y que le entregaría una casa. (El padre de Pedro Marín N. desmiente lo señalado por el Alcalde).

9-Exigimos que las trabajadoras embarazadas se les otorgue permiso Pre y Pos Natal con goce de sueldo completo.

- a) Que les asignen trabajos respetando su condición de mujer, que se prohíba cualquier trabajo que requiera esfuerzo físico y que es propio de hombres.
- b) Que para los hijos de las trabajadoras se creen jardines infantiles para su cuidado mientras sus padres se encuentran laborando.
- c) Que se habilite medios de locomoción además paraderos de buses a los trabajadores que se desempeñan fuera del área como Noviciado, Laguna y Otros.

Respuesta: Responde en forma positiva al permiso con goce de sueldo, a los permisos Pre y Post Natal, todas a taller por 4 mil, hay proyecto Centro abierto con traslado en buses.

10-Exigimos termino al clima de terror y persecución.

Respuesta: Se debe denunciar el maltrato por parte de Capataces y jefes de línea, Proyectos y otros en especial donde trabajan mujeres.

11-Exigimos un trato digno y sin vigilancia policial fundamentalmente en los días de pago.

Respuesta: Los pagos se harán en terreno y ese día se considerara libre (no se trabaja).

12- Que no se obligue a los trabajadores a participar en Actos Oficiales.

Respuesta: No se obligará a nadie.

**SINDICATO DE TRABAJADORES DEL PEM Y POJH PEDRO MARIN NOVOA
PUDAHUEL⁹²**

⁹² Boletín de información y análisis SUR Documentación, HECHOS URBANOS N°27 Noviembre de 1983
Recuperado de : <file:///C:/Users/informatica/Downloads/HU-0027.pd> Consultado 25 de agosto de 2017.

2- Plan Ocupación Mano de Obra Cesante 24 de Marzo de 1975 de la Municipalidad de Concepción. ⁹³

OBRA	N° OBREROS	N° DIAS
Diversas obras juntas Vecinales de Concepción a) Construcción Canales entubados, b) Apertura de Canales a tajo abierto. c) Limpieza de desagües, Calles y Canales.	192	20
Ornato: Diversas Plazas, Avenidas a) Plaza Cruz, Jardines. b) Laguna Redonda. c) Manuel Rodríguez. d) Cerro Amarillo. e) J.A Ríos. f) Jardines en Calles. g) Jardines en Hospital.	150	90
Estadio Regional a) Pavimentos. b) Pintura Tribuna. c) Jardines.	91	50
Vialidad a) Acceso Cerro Caracol b) Mejoramiento acceso Agüita de la Perdiz, sector La Vega. c) Reposición Veredas.	170	90
Obras Comunales a) Plaza Condell, Pavimentos. b) Demolición Matadero. c) Centro Dietr. Prod. Agropecuario	65	90
Aseo a) Limpieza, Paleo.	150	90
Diversas Obras en Chiguayante a) Limpieza Canales, Desagües b) Apertura Canales. c) Limpieza de Edificios	170	90
Transito a) Señalización.	20	20
Complementación Obras Población Lautaro (Extrema pobreza) a) Estero Nonguén, Limpieza. b) Refuerzo Equipo Puente. c) Ampliación Policlínico.	a) 20 b) 5 c) 5	a) 30 b) 60 c) 90
Subsistencia a) Aseo Ferias Libre b) Limpieza Mercado.	24	90

(1062 obreros en dos etapas)

⁹³ ORD. N° 997, 09 de abril de 1975, Municipalidad de Concepción, Materia: Programa Empleo Mínimo.

3- Cuadro resumen de proyectos nuevos para el segundo trimestre de 1977.⁹⁴

PROYECTO CON ASISTENCIA INSTITUCIONAL PAM/PM

DESCRIPCION DEL PROYECTO		Nº Trab.	Nº Cargas	TOTAL RACIONES	FECHA APROB. Inic. Term.	UBICACION
5	Constr. muro contención en R. Arzobispo Aguilera 50 ml.	10	40	50	Abril 77 / Junio 77.	Pobl. A. de la Perdiz
6	Trabajos de hermoseamiento, rebaje de Cerro y construcción de balsarío.	93	709	802	Abril 77 / Junio 77.	Las Arenas N° 2-
7	Unidad Com. Junta de Vecinos. Constr. de: 107 ml. muro de contención, 13.000 m ² de áreas verdes, 3.800 m ² de cerco, 4.800 ml. de canales, 2.800 m ² de pastelones, 2.000 ml. zarpas, 2.800 ml. canaletas.	5	239	244	Abril 77 / Junio 77.	B. Corral y Agüita de la Perdiz.
34	Colocación de: 300 m ² de pastelones, 2.950 ml. de soleras, 4.000 ml. tubos alcantarillado.	5	225	270	Abril 77 / Junio 77.	Sector Chillancoito.
35	Limpieza de: 2.940 ml. de canales. Nivelación de: 4.800 m ² de calles.	710	1.924	2.634	Abril 77 / Junio 77.	Distintas Poblaciones de la ciudad.
8	Construcción de: 80 ml. canal con piedra laja. Excavación de: Para tendido cañerías de agua potable.	50	250	300	Abril 77 / Junio 77.	Pobl. Lo Valdes, La Rivera y Sector Vilco Chiguayante.
10	Extracción de: 400 ml. soleras, 400 ml. pastelones. Excavación de: 4.000 m ² para la nueva vía.	25	60	85	Abril 77 / Junio 77.	Avda. Prat hasta la C.C.U. Concepción
12	Oficina P.A.M. y P.M./P.M.	34	270	304	Abril 77 / Junio 77.	Oficina Alist. y de Mapa PAM/PM, Oficina distribuidora de Pastelones.

- 2 -

Nº	Nº Obra 2º Tris.	DESCRIPCION DEL PROYECTO	Nº Trab.	Nº Cargas	TOTAL RACIONES	FECHA APROB. Inic. Term.	UBICACION
6.-	20	Construcción 1.600 m ² de áreas verdes y hermoseamiento del sector.	19	62	81	Abril 77/Junio 77.	Avenida Prat.
8.-	21	Se ejecutan diversos trabajos de car. interfa, reparación y construcción de viviendas en distintas poblaciones de la comuna.	36	109	145	Abril 77/Junio 77.	Municipalidad.
9.-	24	Rebaje del Cerro La Pólvora para apertura de calle, para dar acceso al Barrio Horto	70	215	285	Abril 77/Junio 77.	Corte Identur.
10.-	28	Construcción canal e instalación de tuberías para agua potable	66	239	305	Abril 77/Junio 77.	B. Corral y Agüita de la Perdiz.
11.-	34	Construcción canal EMBESA, colocación de tuberías 1a. etapa.	45	225	270	Abril 77/Junio 77.	Sector Chillancoito.
12.-	35	Colocación de cañerías y soleras en su 1a. etapa.	35	175	210	Abril 77/Junio 77.	Avda. Gral. Bonilla.
			1.210.-	4.227.-	5500.-	CONCEPCION, 4 de Abril de 1977.-	

MANUEL CUADRA TUTSCH
 DIRECTOR
 PROGRAMA DE EMPLEO MINIMO
 MUNICIPALIDAD CONCEPCION
 DE EMPLEO MINIMO

BENIGNO VAN RYSELBERGHE MARTINEZ
 ALCALDE

⁹⁴ ORD. N° 536, 04 de abril de 1977, Municipalidad de Concepción, Materia: Cuadro resumen de proyectos nuevos.

4- Evolución del número de adscritos, de los Programas de Empleo de Emergencia.

PROGRAMA	AÑO												
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PEM	72.695	157.836	187.647	145.792	133.933	190.673	175.607	226.799	341.578	167.550	134.468	88.888	40.653
POHJ								81.200	161.228	168.697	184.680	122.635	75.775
AURIF									436	3.768	6.613	7.860	7.823
FOREST									4865	6.331	12.002	53.075	2.008
PIMO									6812	13.602	4.797	759	8.760
PEFOR									1631	1.220	1.680		
RIEGO										5.626	4.085	4.028	4.836
PERH										2.661	4.085	4.028	2.755
PROFES											720	841	481
PDL											6.274	17.928	12.487
PODA											4.473	222	
TOTAL	72.695	157.836	187.647	145.792	133.933	190.673	175.607	307.999	516.550	369.455	363.877	300.264	155.578

(Promedio mensual de cada año)

Fuente: Clavel G., Carlos. Estudio sobre los Programas Especiales de Empleo⁹⁵

⁹⁵ Clavel G., Carlos. Estudio sobre los programas especiales de empleo [Santiago de Chile]: Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Dept. de Economía, (1988) p4.

5- Evolución del gasto desembolsado en los Programas de Empleo de Emergencia (por millones de pesos de diciembre de 1987)

PROGRAMA	AÑO												
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
PEM	755.290	14.185	14.671	10.303	818.172	11.759	10.512	14.025	19.083	7.608	7.130	3.961	1.515
POHJ								4.296	23.384	19.277	21.075	11.936	6.123
AURIF									549	828	1.362	535	162
FOREST									24	324	525	433	317
PIMO									1.202	2.540	1.178	216	2.502
PEFOR									146	346	309		
RIEGO										746	688	586	384
PERH										575	779	682	391
PROFES											397	403	196
PDL											481	1.149	672
PODA											95	57	
TOTAL	755.290	14.185	14.671	10.303	818.172	11.759	10.512	18.321	44.388	32.244	34.019	19.958	12.262

Fuente: Clavel G., Carlos. Estudio sobre los Programas Especiales de Empleo⁹⁶

⁹⁶ *Ibíd.*, p.6.

6- Testimonios de distintos Trabajadores afectados por despidos masivos producto de la reestructuración del PEM y POJH a fines de Diciembre de 1983.

P. S., ex PEM, La Cisterna: "En la actualidad me dedico a hacer pololos por ahí. La cosa está tremenda. Pagan mal y sin contrato. Soy carpintero, lo que antes se respetaba. Es increíble, pero el ser ex PEM le quita todo prestigio a uno y pagan esas mismas miserias".

L B., ex POJH, Santa Elena: "Yo me dedicaba al perfilado de calles. Estuve tres meses sin pega y, por fin, ahora pude reinscribirme. Pero está 'la empanada'. Dicen que recontratan un día y luego dicen que otro, y los trabajadores allí siguen, desesperados, cada mañana, tratando de conseguir sueldos de miseria".

P. M., ex POJH, Pudahuel: "En estos días están reinscribiendo, pero yo soy muy debilucho, así que no tengo nada que hacer, Porque esto ya se ha transformado en una ley de la selva. Eso es lo que quieren: hacernos pelear como animales. Viera usted en esas mañanas, a las ocho, cuando inscriben: sólo alcanzan a entregar su carnet los más fuertes, los que a empujones logran llegar a la mesa, porque sólo inscriben a treinta y hay 200, 400 esperando, esperando".

L. F., ex PEM, La Granja: "Yo me fui a inscribir incluso a otras comunas después que me echaron en diciembre. No hay caso. Pero casi da lo mismo, porque un amigo que lo consiguió me dice que se gasta todo en micro. Es casi el hecho de sentirse trabajando en algo estable lo único que algunos buscan. Ni siquiera un plato de comida, a estas alturas".

M. M., ex POJH, Santa Elena: "Fui a buscar trabajo a una de estas firmas nuevas. Una que queda frente al cementerio. Me di cuenta de que, aunque se decía que eran particulares, se trataba del mismo POJH disfrazado. Pagan 4.500 y descuentan un seguro. Cómo será que los pagos los hace la misma camioneta de la Intendencia. ¡Particulares!"

J. E., ex POJH, La Florida: "Hasta hoy en mi comuna han recontratado como a la mitad. A los demás nos tienen con que volvamos el día 16 y así. A la larga, lo que pasa es que todo esto es un asunto de "apitutados". Mi situación es desesperada. Soy dibujante técnico. Entré al POJH como último recurso.

Yo antes tenía incluso una casita. Ahora nada. Incluso se quemó mi hija por las condiciones en que vivo ahora: una piecita donde están la cama, la cocina y todo".

H. C, ex PEM, La Florida: "Parece que van a recontratarme en el POJH. Pero casi va siendo lo mismo. ¿Qué se puede hacer con cuatro mil pesos al mes? Nada. Yo pienso lo siguiente: si algún día se echan a andar las industrias en este país, ¿van a tener que enseñarle a trabajar a la gente! Porque ha perdido la costumbre de hacer lo que sabía, al tener que arreglárselas en cualquier manito. Ya nadie está acostumbrado a tener que cumplir un horario y todo eso. No saben. Esta es una máquina que está oxidada. ¿Quién podrá ponerle aceite alguna vez?"

P. N., ex PEM, Conchali. "Hoy sólo se impone el matonaje. Viera usted la de arreglines" que hay dentro del PEM y del POJH. Algún día se van a saber: que el cemento desaparecido, que las herramientas que un jefe se llevó, y así. Mientras uno se va quedando solo y llega a la casa todos los días con las manos vacías, y da mucha pena mirar al hijo, a la mujer esperando.⁹⁷

⁹⁷ Todas las citas en: Azocar, Pablo (1984). "PEM y POJH Después del estallido", Revista Mensaje N°328

7- Vestigios del PEM y del POJH en la Ciudad de Concepción en la actualidad.

El Empedrado de Calles era una de las obras más recurrentes ejecutadas con este tipo de modalidad de empleo, a partir de 1983, pudiendo ser de adoquines, de huevillos o mixtas.





La subcomisaria de Chiguayante, obra ejecutada con personal del POJH, Cuando Chiguayante era parte de la comuna de Concepción.