



**“Autonomía y Capital Social en los beneficiarios egresados del
Programa Puente en la comuna de Puerto Montt ”**

Alumno: Mario Muñoz Delgado

Profesor Guía: Omar Ruz

Tesis para optar al grado de: Licenciado en Trabajo Social.

Tesis para optar al título de: Asistente Social.

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	7
PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	9
OBJETIVOS	10
HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN	10
2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA	11
TIPO DE ESTUDIO	11
UNIVERSO	12
MUESTRA	12
UNIDAD DE ANÁLISIS	12
TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	12
ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	13
VARIABLES	13

PRIMERA PARTE. MARCO TEÓRICO

I. CAPITAL SOCIAL	15
II. ESTADO, POBREZA Y POLÍTICAS SOCIALES	27
III. INTERPRETANDO EL PROGRAMA PUENTE DESDE LA AUTONOMÍA	47
EL PUENTE ENTRE DOS ORILLAS	50
EL CONCEPTO DE AUTONOMÍA	52
DEFINICIONES BÁSICAS DEL CONCEPTO AUTONOMÍA	63
EL PROGRAMA PUENTE COMO POLÍTICA PÚBLICA	66

SEGUNDA PARTE. MARCO DE REFERENCIA

IV. CHILE SOLIDARIO - PROGRAMA PUENTE	74
PRINCIPIOS EN QUE SE BASA EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL	78

CONDICIONES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL CHILE SOLIDARIO	82
OPERACIONES BÁSICAS PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA PUENTE	84
CONDICIONES MÍNIMAS EN LA LÓGICA DEL PROGRAMA PUENTE	87
V. EN TORNO AL FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL Y LA COMUNA DE PUERTO MONTT	
PUERTO MONTT	94
ANTECEDENTES DE LA COMUNA DE PUERTO MONTT	98

TERCERA PARTE. ANÁLISIS DE RESULTADOS

VI. EL PROGRAMA PUENTE EN PUERTO MONTT	113
PERFIL DE LOS ENCUESTADOS	114
AUTONOMÍA	122
CAPITAL SOCIAL	134
PRUEBAS DE CHI CUADRADO	142
CONCLUSIONES	146
HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN	151
APORTE AL TRABAJO SOCIAL	154
BIBLIOGRAFÍA	156
ANEXOS	161

INTRODUCCIÓN

La problemática de la pobreza se ha planteado como un tema prioritario para el desarrollo de las políticas públicas del Estado chileno. La misma tiene su génesis especialmente a comienzos del siglo XX con la llamada aparición de la “cuestión social”, manifestándose en aquella época junto a una creciente movilización de sectores populares. Por sobre todo, se trató de un clima propicio para promover transformaciones sociales en cuyo seno se articularon orientaciones políticas progresistas de clase media y un emergente movimiento obrero articulado en el reciente Partido Comunista, logrando instalar la pretensión de un bienestar social mínimo para los ciudadanos en las bases de la nueva Constitución de 1925. Así, a partir del gobierno de Arturo Alessandri Palma, la institucionalidad del Estado chileno comenzó a dar pasos importantes hacia iniciativas más sistemáticas en dirección de los temas de pobreza y la reducción de las desigualdades sociales.

Con la consolidación de conglomerados políticos de izquierda y una incipiente preocupación por parte de la Iglesia católica, los temas sociales orientados a la integración de los sectores populares se van convirtiendo en temas-país en los distintos programas de gobierno. A fines de la década del 50, el mejoramiento de las condiciones de vida de las grandes mayorías constituye un eje transversal detrás iniciativas como el Frente Popular y la Revolución en Libertad del proyecto demócrata cristiano que agudizó las tendencias reformistas bajo la presidencia de Eduardo Frei Montalva; tendencia que llegó a su máxima expresión durante el gobierno de la Unidad Popular entre 1970 y 1973, y que producto del Golpe sobre el gobierno de Salvador Allende encontró su radical desarticulación. El resultado sociopolítico se dio en la forma de una ruptura con respecto a lo que venía siendo un consenso básico en el país: la centralidad de la política (del Estado) como responsable fundamental para conducir el desarrollo nacional, para la erradicación de la pobreza y las desigualdades sociales. En su lugar se impuso un modelo de

Estado mínimo o subsidiario que fue perfilando la hegemonía del orden socioeconómico a la suerte del mercado.

Como bien lo resume Tomás Moulian (1997: 2):

“La idea fuerza que instaló el dispositivo de poder de la dictadura es que el mecanismo automático del mercado representaba la única forma eficiente de asignar recursos, una forma que evitaba la intervención burocrática y prebendaría del Estado”

Tal imposición política de un nuevo orden estructural se trató, en ese sentido, de una desarticulación radical de la matriz socioestructural clásica de la sociedad chilena, que para entonces había adoptado una marcada orientación *popular, estatal democrática y político partidaria*. Por otra parte, pese a las diferencias teóricas, las interpretaciones de la sociológica chilena ocupada de las transformaciones sociales devenidas en dictadura coinciden en este punto. Tanto la *matriz sociopolítica* (Garretón, 2009), como la tesis de la *diferenciación funcional concéntrica* (Mascareño, 2009), concuerdan en que la política a través del Estado perdió su centralidad por efecto de reformas que posicionaron en su lugar el predominio de la economía y el mercado.

En palabras de Garretón:

“Desde la crisis del 29 hasta 1973, el Estado jugó un papel central no sólo en la orientación del desarrollo y el “ordenamiento” de los actores económicos y sociales bajo un modelo desarrollista común, sino que además fue el articulador social y político por excelencia” (2009: 51).

Por ende se habla de una ruptura no sólo con respecto al modelo socioeconómico, sino en la constitución de los actores sociales y populares, y en las orientaciones culturales del país; una ruptura contrarrevolucionaria que escinde 150 años de vida republicana con escasas interrupciones.

En el ámbito de los programas sociales y el combate a la pobreza, las políticas públicas implementadas durante las décadas de los setenta y ochenta se rigieron bajo la lógica de la focalización para la asignación de subsidios (a la demanda) y transferencias directas, conforme a la prioridad entregada a los ámbitos de la salud, nutrición materna-infantil y educación básica de los sectores más pobres de la población (Robles, 2001). Durante la dictadura militar se pensó que la problemática de la superación de la pobreza vendría como un sub-producto del crecimiento económico, como un “chorreo” hacia abajo que arrojarían los beneficios del nuevo modelo de desarrollo.

Con el retorno de la democracia se tratan de aplicar políticas públicas más bien de corte correctivo en relación al modelo económico y social heredado de la dictadura, defendiendo este modelo aún como redistributivo. Y desde luego no sólo como redistribuido. Más bien el primer gobierno de la Concertación, autodefinido como un “gobierno de transición”, se caracterizó por una política continuista que en el terreno económico y social no realizó cambios sustantivos a la herencia del régimen militar. Fue precisamente un periodo en que se clausuraron los debates por los “temas de fondo” en pos de una estrategia de ajustes a la política económica heredada; cuestión que se tradujo directamente en programas de reducción de la pobreza como estrategias de corrección de los costos sociales del modelo. Este carácter continuista del gobierno de Aylwin, en gran medida también está presente en los gobiernos de la Concertación en general (French-Davis, 2003).

A pesar de estas políticas, y la baja significativa de la pobreza en la década del 90, seguía existiendo un porcentaje de la población, especialmente en condición de indigencia, que no lograba “superar” su situación. En el caso de Chile para el año 2004, los indicadores de extrema pobreza prácticamente se habían mantenido igual en el transcurso de una década. Según CASEN (2011), este no es el caso de

la pobreza, cuyo porcentaje desde 1990 hasta 2003 había disminuido de un 38,6% a un 18,7%.

Por lo mismo, desde fines de la década de los noventa se han venido instalando en América Latina nuevos programas que apuntan a la superación de la extrema pobreza y que han puesto su acento en transferencias monetarias asociadas básicamente a contraprestaciones en el ámbito de la educación y la salud. Este enfoque apunta a acciones relacionadas con un sistema global de protección social, propuesta elaborada principalmente por economistas del Banco Mundial que plantean la necesidad de instalar redes de protección para los más pobres frente a los riesgos sociales de quiebres de ingreso y otras instancias de acceso a bienes y servicios básicos en contextos de incertidumbre económica acrecentada en el escenario de economías abiertas.

Un ejemplo de este tipo de programas para el caso chileno es el Sistema de Protección Social Chile Solidario, creado el año 2004 por medio de la Ley N°19.949, el que tiene importantes atributos que lo distinguen de un programa asistencialista y de transferencias de ingreso puro y simple. Esto, sobre la base de que la problemática de la extrema pobreza demanda un tipo de intervención focalizada en torno al acceso a oportunidades y beneficios que permitan enfrentarla, tratándose, al mismo tiempo, de promover procesos de inclusión social en las personas. En primer lugar, se entiende la extrema pobreza en su realidad multidimensional –desde una condición de bajos ingresos monetarios, hasta carencias en prestaciones sociales fundamentales y dimensiones psicosociales; y por lo mismo, la intervención a través de los programas consiste en un apoyo integral que abarca una multiplicidad de servicios que el Estado de Chile provee a través de la red de protección social Chile Solidario.

En ese sentido una intervención social se define como una conducta asumida por un sujeto colectivo. Conductas que están orientadas a solucionar problemas, prevenirlos o disuadirlos, en definitiva, alcanzar una situación deseada. De

acuerdo al objetivo de la intervención estas pueden ser: (1) Preventivas: evitar problemas sociales; (2) Disuasivas: neutralizar problemas sociales; (3) Resolutivas: solucionar problemas sociales.

El concepto de apoyo integral basado en un modelo de intervención psicosocial busca trabajar con el grupo familiar en torno a la satisfacción de necesidades básicas que permiten a la vez su integración social en las redes institucionales próximas al territorio en cuestión. Este proceso tiene como supuesto que el trabajo de intervención permitirá la capacidad de desenvolvimiento autónomo de los miembros del grupo familiar, es decir, a la larga inclusión en el entorno social de manera gradual y sostenida por ellos mismos. De ahí que la metáfora del componente de entrada al Sistema de Protección Social se defina pertinentemente como “puente” dando el nombre a dicho programa, el cual tiene como misión garantizar a las familias en extrema pobreza el acceso a una red de prestaciones garantizadas que progresivamente se irá ampliando para cubrir otros sectores en situación de riesgo social. A través de un trabajo personalizado acorde a la situación cada familia, el Programa Puente busca así *“fortalecer los activos disponibles y modificar aquellos pasivos, relacionados con las prácticas cotidianas que llevan a cabo”* (Mideplan, 2009: 10).

En lo concreto, el proceso de intervención comprende una primera fase dentro de un periodo de cinco años. Esta primera fase abarca los dos primeros años aproximadamente y tiene como objetivo el cumplimiento de 53 Condiciones Mínimas agrupadas en siete dimensiones que son trabajadas en una relación personalizada entre el grupo familiar y el Apoyo Familiar (técnico o profesional del área social).

El abordaje de éstas Condiciones Mínimas es asumido por la oferta pública existente, aportando un número importante el FOSIS, entre las que se destacan Habitabilidad, Dinámica Familiar, Apoyo a las Actividades Económicas PAAE y el Programa de Apoyo al Microemprendimiento PAME, al que en la actualidad se han

sumado otras ofertas ligadas al fomento de la empleabilidad dirigidos a grupos como jóvenes o mujeres Jefas de Hogar.

La segunda fase abarca los tres años subsiguientes y se centra en el acceso preferente a los programas y subsidios monetarios que correspondan con el propósito de dar una continuidad dentro del Sistema Chile Solidario. Cabe señalar que el año 2009, después de un proceso de análisis y de rediseño, se aumentan a 78 condiciones mínimas, las que, en un periodo de acompañamiento de 24 meses por parte del Apoyo Familiar asignado a las familias, éstas deben cumplir con dichas condiciones.

Para efectos de este estudio, nos centramos en la primera fase buscando revisar y reflexionar en torno a la estrategia y los rasgos diferenciadores, tanto positivos y negativos del Sistema de Protección Social Chile Solidario en el ámbito específico de la generación de Capital Social y Autonomía a través de su componente de entrada. Específicamente a través de la intervención psicosocial desarrollada por los Apoyos familiares de la comuna de Puerto Montt bajo la Asistencia Técnica del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. También damos paso a un breve esbozo teórico que problematiza los conceptos de pobreza e inclusión social en torno a los programas sociales tipo Puente.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El estancamiento de las cifras de disminución de la extrema pobreza entre los años 1996 y 2000 generó un cuestionamiento hacia la aplicación de las políticas sociales en base a su efectividad y eficiencia en un número importante de familias de nuestro país; sobre todo, al tratarse de una cobertura que no llegaba a los grupos más vulnerables que se encontraban en contextos de alta exclusión social: no sólo sin acceso a los beneficios de los programas sociales, sino fundamentalmente a prestaciones sociales elementales como trabajo, salud y educación. Según cifras de Mideplan (2009), en el año 2002 existía un número de 225.000 familias bajo la línea de pobreza, es decir, familias que no contaban con una canasta familiar básica para su subsistencia.

Como una forma de atacar este estancamiento en cuanto a la cobertura y acción parcial de los programas sociales, el Gobierno de Chile, bajo la Presidencia de Ricardo Lagos Escobar instauró un Sistema de Protección Social denominado Chile Solidario, cuyo sustento legal se encuentra en la Ley N° 19.949, y el cual tiene como misión desarrollar un trabajo coordinado e integral de los servicios públicos que permitan atacar la situación de indigencia de estas familias.

Entre los años 2002 y 2005 se cumplió la meta de invitar a participar a doscientas veinticinco mil familias -15.000 de ellas compuestas por mayores de 65 años que viven solos-, para que trabajen junto al Gobierno en el mejoramiento de sus condiciones de vida. Para realizar esta tarea, Mideplan se encarga de coordinar el conjunto de la Red Social Pública y Privada existente a nivel nacional, regional y local, en función de las necesidades y demandas de las familias que se integraron a Chile Solidario.

No obstante esta tarea, las cifras relacionadas con la pobreza e indigencia sufren nuevamente un aumento en la medición de ellas en la Encuesta CASEN (2009), alcanzando la pobreza un porcentaje de 15,1% en relación al 13,7% del año 2006,

llegando ésta a la cantidad de 2.564.032 personas; en tanto la indigencia aumenta de un 3,2 % a un 3,7 % en la misma medición, llegando a 634.000 personas inmersas en esta situación.

Dentro del sistema de protección Chile Solidario, el cual está dividido en tres componentes, se instaura el Programa Puente, como la puerta de entrada a al Sistema de Protección, el cual es encargado al Fondo de Inversión Y Solidaridad Social (FOSIS) para su implementación. Este Programa se fundamenta en un modelo de intervención integral implementado por más de 2.000 apoyos familiares a lo largo del país y supone la ejecución de una política social basada en tres ejes fundamentales: Capital social, redes e intervención en crisis.

Para fortalecer el Capital Social se promueven relaciones de interacción recíprocas basadas en la confianza y la cooperación, además de vincular a las familias con su entorno social en cuanto a las diversas instituciones que constituyen la red de protección social –que más adelante definimos como las estructuras funcionales para la integración social de las personas. La instalación de estas redes sociales se convierte en el gran desafío para desarrollar Capital Social tanto al interior de la familia en contacto con su entorno social inmediato.

La intervención en crisis supone un acompañamiento en momentos de tensión y conflicto en que los miembros de la familia intervenida, de acuerdo a sus capacidades y habilidades, visualiza acciones para resolver el problema o conflicto.

Para poder focalizar el problema resulta necesario conocer el perfil de la comuna de Puerto Montt, localidad en la cual se concentrará el estudio. Ésta se ubica en el extremo sur de la Provincia de Llanquihue, siendo Capital de la X Región de Los Lagos.

Según reportes estadísticos del año 2012, la comuna de Puerto Montt tiene una población estimada de 248.945 habitantes con una tasa de crecimiento anual del 2,29%. Un 49.1% de la población es de género masculino y un 50.9% femenino (INE, 2012). En tanto, la población rural alcanza el 14%, concentrándose en la ciudad el 86%, de la población, con una superficie de 1.673 km² (INE, 2012). En tanto los índices sociales de pobreza confirman, de acuerdo a la tendencia nacional, una mayor incidencia en hogares con jefatura femenina que con jefatura masculina. Para el 2009, siguiendo los datos de CASEN (2011), los índices de pobreza y pobreza extrema dan cuenta de un 12% y 3,2% de la población total respectivamente. Además, los hogares con mujeres jefas de hogar suman 26.353, con una tasa de crecimiento del 200% si se considera su evolución desde el 2003 hasta el año 2009.

La pobreza, por lo tanto, se asume como una condición multidimensional que abarca distintas aristas de la vida cotidiana de una familia. En consecuencia, el asumir un abordaje de esta condición desde un aspecto meramente economicista generaría distorsión al momento de aplicar programas sociales que busquen superar esta condición en dichas familias. Por ende, además de un enmarcar los conceptos que hablan del mismo Programa, se ensaya una interpretación desde el Trabajo Social del fenómeno de pobreza y los programas sociales en torno al concepto de inclusión/exclusión social.

2.- Pregunta de investigación

Con el propósito de conocer los resultados de la intervención del Programa Puente y los aspectos sociales que se potencian en las familias beneficiadas, el estudio se plantea la siguiente interrogante:

- ¿Qué elementos permite promover la intervención del Programa Puente en las familias beneficiarias para potenciar su desarrollo autónomo y el Capital Social con el objetivo de viabilizar sus proyectos biográficos?

3.- Objetivos

Objetivo General

Describir la intervención del Programa Puente con respecto a sus objetivos de promover la inclusión social, el Capital Social y la Autonomía.

Objetivos Específicos

1. Describir los niveles Capital Social y Autonomía alcanzados tras la intervención psicosocial del Programa Puente en un grupo de 48 familias de la comuna de Puerto Montt.
2. Caracterizar la percepción de las familias con respecto a los efectos que para la situación familiar implicó el proceso de intervención del Programa Puente.

4.- Hipótesis de investigación

En función del carácter de nuestra tesis se propone una hipótesis exploratoria ajustada a la lógica de intervención: como estrategia para la superación de la pobreza el Programa Puente busca promover condiciones de Capital Social y Autonomía en las familias e individuos. Nuestra sospecha dice relación no sólo con el hecho de establecer una suerte de evaluación en cuanto al nivel real de satisfacción u éxito de esta estrategia, sino también con respecto a qué estamos hablando cuando decimos “superación de la pobreza”. En este segundo aspecto se introduce una discusión teórica con base al concepto de inclusión social y se toma como referencia un enfoque biográfico de caso.

5.- ESTRATEGIA METODOLÓGICA

5.1.- Tipo de Estudio

La investigación, con un enfoque cuantitativo, corresponde a un estudio exploratorio–descriptivo ya que permite abordar de mejor manera las siguientes características.

- El estado de conocimiento del tema a investigar y la literatura atinente no revela datos o antecedentes del tema, y los que existen no son aplicables al contexto en el cual se realiza el estudio.
- El problema a investigar se aborda exploratoriamente ya que nunca ha sido abordado anteriormente, considerando que no existen estudios respecto al tema conjugando variables como: “pobreza, nivel educacional, capacitación en oficios, habilidades sociales, factores protectores y de riesgo en familias de la comuna de Puerto Montt”. Como asimismo una reflexión global en torno a la problemática de la exclusión social y su relación con el fenómeno de la pobreza aquí estudiado.

Esto, tomando en cuenta que los estudios exploratorios nos sirven para familiarizarnos con fenómenos relativamente desconocidos, obtener información sobre las posibilidades de llevar a cabo una investigación más completa sobre un contexto particular de la vida real, investigar problemas del comportamiento humano que consideren cruciales los profesionales de diferentes áreas identificar conceptos o variables promisorias y establecer prioridades para investigaciones posteriores o sugerir afirmaciones verificables. Según Dankhe (1986), éstos se caracterizan por ser más flexibles en su metodología en comparación con los estudios explicativos, siendo más amplios y dispersos, sin embargo son más pertinentes con los objetivos de esta tesis.

- Además tiene un carácter descriptivo, lo que permitirá proporcionar una serie de tesis exploratorias que permitan llevar a cabo estudios futuros.

5.2.- Universo

El universo del estudio comprende un total de 800 familias participantes del Programa Puente que egresaron entre el año 2010 y 2011 en la Comuna de Puerto Montt.

5.3.- Muestra

La muestra de carácter intencional la comprenden un total de 48 familias actualmente egresadas del programa puente que ingresaron el año 2005 en la comuna de Puerto Montt, las que fueron seleccionadas considerando los siguientes criterios:

- Familias de zonas urbanas de la comuna de Puerto Montt.
- Familias participantes del programa puente que ingresaron a él en el año 2005 y 2006.
- Y por último la disponibilidad a trabajar.

5.4.- Unidad de Análisis

Está constituida por 48 familias egresadas del Programa Puente que participaron en él durante los años 2005 y 2006.

5.5.- Técnicas de Recolección de la Información

Las técnicas de recolección de datos utilizadas durante el desarrollo del estudio, son las siguientes:

En una primera instancia se recurrió a la revisión bibliográfica a objeto de generar conocimiento sobre el tema a investigar y recolectar la información necesaria para la construcción del marco referencial y teórico.

En segundo lugar, para el logro de una descripción de los casos del Programa Puente en las familias beneficiarias, se utilizó la observación como fuente de conocimiento directa.

Entrevista semiestructurada, la que se aplicó a un total de 48 familias beneficiaria del Programa.

Análisis de la Información

Para el análisis de los datos obtenidos de la aplicación de la entrevista semiestructurada –véase en Anexo III la pauta respectiva- a las familias, se utilizó una Matriz de Análisis Categorical, construida a partir de la operacionalización de las variables contenidas en los objetivos de la investigación.

Variables:

Las variables que guían el presente estudios son tres: Identificación, Autonomía y Capital Social.

PRIMERA PARTE
MARCO TEORICO

CAPITULO I

CAPITAL SOCIAL

Desde fines de los años ochenta el concepto de capital social instaló un cambio de paradigma en los enfoques de intervención social, cuya aplicación, teoría y metodología aún está en pleno desarrollo. Sin embargo, su utilización en estrategias innovadoras que permitan enfrentar el tema de la pobreza en el ámbito de las políticas públicas es bastante reciente en estrategias de desarrollo social basadas en la participación y empoderamiento de los actores involucrados. Este concepto, ante todo, no es unívoco y por ello es posible encontrar distintas definiciones. Sin embargo representa, desde todo punto de vista, un enfoque comprensivo que permite una mirada más integra de los recursos y posibilidades que tienen las personas para enfrentar procesos de promoción y desarrollo humano, tanto en su vida personal como comunitaria.

Los autores más importantes en el ámbito de la teorización e investigación sobre capital social hablan de un recurso específico alusivo al potencial inherente que una persona –desde luego, dentro de un grupo humano- posee y que contribuye al desarrollo reforzando los lazos sociales para poder potenciar otros tipos de capital (natural, humano, etc.). Por ejemplo, Putnam (1994, citado por Kliksberg, 1999) señala que éste está conformado por el grado existente entre los actores sociales de una sociedad, las normas de comportamiento cívico que son practicadas y el nivel de asociatividad que la caracteriza. Asimismo, Durston (1999) se refiere a las normas de confianza, cooperación, reciprocidad y ayuda mutua al interior de una agrupación humana, comunidad o grupo específico. En sus palabras, el capital social

“[...] hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven: la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación. El paradigma del capital social (y el del neoinstitucionalismo económico en que aquél se

basa en parte) plantea que las relaciones estables de confianza, reciprocidad y cooperación pueden contribuir a tres tipos de beneficios: 1) reducir los costos de transacción; 2) producir bienes públicos, y facilitar la constitución de organizaciones de gestión de base efectivas, de actores sociales y de sociedades civiles saludables” (Ibid: 7).

Esta aproximación es importante porque pone de relieve la dimensión activa y comunitaria del concepto de capital social. El patrimonio de valores que pueden unir a la comunidad, en pos de trabajar en acciones que afectan al conjunto del grupo en cuestión y no a unos pocos individuos de manera aislada. Un enfoque complementario señala que el capital social se presenta tanto a nivel individual (grado de integración social de una persona y con su red de contactos sociales) como a nivel comunitario (relaciones, expectativas de reciprocidad y comportamientos fiables), de forma tal que es posible comprender y caracterizar este fenómeno desde ambos puntos de vista (Mideplan, 2001).

Desagregando un poco estas dimensiones, es posible identificar tipos particulares de capital en cuestión:

- El capital social individual, se refiere a las relaciones que mantiene una persona con otros individuos, para obtener algún beneficio personal.
- El capital social grupal, se refiere a los grupos que tienen algún grado de estabilidad y que mantienen relaciones de mucha confianza y cooperación, entre cuyos miembros se combinan lazos horizontales de reciprocidad, con lazos verticales establecidos con otras instancias.
- Por su parte, el capital social comunitario hace referencia a las instituciones locales, tanto formales como informales, que incluyen un trabajo cooperativo entre los actores de la comunidad, en pos de ciertos objetivos y orientaciones valorativas que les son comunes.

Tendríamos que distinguir, además, en el plano de la estructura del capital social y las formas de funcionamiento de una comunidad, el capital social externo, que a un nivel distinto que el anterior, pone de relieve las prácticas asociativas de carácter vertical (1). En este caso, se trata de la inserción de las familias, grupos y comunidades en un sistema social más amplio, creando vínculos hacia fuera. En este contexto, un eslabonamiento central de tales vínculos, es la relación con el Estado y, dentro de esto, la sinergia que se produce entre los programas, los que los ejecutan y, las comunidades o grupos a los cuales apoyan en el marco de instituciones vigentes.

Puede decirse que el capital social es, ante todo, un fenómeno inter-subjetivo, compuesto de valores y actitudes que influyen en la forma en que se relacionan las personas, entre ellas, con sus pares a nivel de la familia, con la comunidad y con las instituciones sociales. El mismo Durston (op.cit.) aclara, en este caso, un nivel de “precursores de capital social”, por ejemplo: el parentesco, las relaciones pedagógicas dentro de una comunidad e incluso episodios históricos de organización y formas de liderazgos. Los cuales, por cierto, no determinan por sí mismos la existencia o no de capital social, sino más bien indican un potencial latente. Por lo tanto, representa un conjunto potencial a tener en cuenta cuando se trata de diseñar estrategias de orden promocional que se basen en la utilización de estos activos fijos, las redes sociales primarias y vínculos asociativos, a fin de afianzar el desarrollo integral de las personas.

Tomando como referente la idea de “establecimiento de vínculos y relaciones sociales” es posible hablar de un capital social que conlleva lazos fuertes – personales, íntimos, primarios, cotidianos y generados entre pares– y de un capital social que conlleva lazos débiles –esto es, menos intensos, más difusos o esporádicos y con fines instrumentales o funcionales. Estos tipos de relaciones obviamente se tienen que dar en un contexto de necesidades materiales o de otra índole que ponen en escena los recursos socioculturales de la comunidad,

basados en sus historias y formas de organización; siempre vistos como activos de una relación que busca la mutua cooperación.

Ambos tipos lazos son igualmente importantes al momento del diagnóstico pre-intervención, tanto para tener en cuenta qué activos de capital social se encuentran fortalecidos y, por tanto, son necesarios de mantener, como así cuales se encuentran débiles en la comunidad y son necesarios de promover. Pero en la perspectiva de una estrategia de intervención integral a favor de personas y familias pobres, o que se encuentran en situación de extrema pobreza, lo estratégico es la posibilidad de disponer –crear, consolidar o extender- una red diversificada de lazos débiles en que las demandas y necesidades tomen formas de expresión individual. Esto porque, paradójicamente, las redes con lazos fuertes reducirían la posibilidad de generar intercambios de apoyos adicionales a los ya disponibles entre personas que comparten la misma condición (2).

En la medida que el capital social es un activo de las personas insertas en una comunidad, sus lazos se amplían en cuanto se incrementan la cantidad de recursos para la resolución de problemas, o para la satisfacción de necesidades de las personas que viven en situación de pobreza o extrema pobreza. En el caso del grupo objetivo que es foco de preocupación de esta estrategia, son los vínculos verticales y externos los que comportan mayor valor para efectos de sumar nuevos recursos y ello significa trabajar a nivel de redes comunitarias e institucionales (Mideplan, op.cit.)

Dado que se han hecho numerosas referencias a los vínculos sociales como recursos prioritarios del capital social, es posible identificar componentes estratégicos dentro de él, siendo la familia el más importante. Esto, porque cuanto mayor es la solidez de ese capital social básico, mejores son los resultados de cualquier estrategia de intervención.

Esto, además, porque la familia resulta ser el núcleo primario de generación de valores y fundamentos que pueden unir activamente a las personas en torno a confianzas y modelo de socialización y reproducción de valores y prácticas cooperativas. En consecuencia, una estrategia de intervención que trabaje desde el modelamiento de proyectos y prácticas asociadas a estilos de vida y establecimiento de nuevas relaciones sociales, no puede obviar el trabajo a nivel de la familia y no de sus miembros considerados de manera aislada.

Hay que considerar, además que el capital social tiene la particularidad de ser la única forma de capital que no disminuye o se agota con su uso, sino que al contrario crece con él. Sin embargo, puede ser dañado, reducido o destruido. De hecho, Hirschman, (1984) señala que mientras que los hogares con suficientes recursos son capaces de mantener relaciones recíprocas, los que enfrentan situaciones problemáticas o de crisis se retiran de tales relaciones, vista su imposibilidad de cumplir con las obligaciones contraídas en el espacio común.

Por otra parte, la dificultad que presenta el concepto capital social, es que existen serias dudas sobre las posibilidades de construirlo –tengamos presente: el capital social es un activo cuyo origen reside en los propios medios (valores, normas) de la comunidad. Frente a la pregunta de si es viable la generación de capital social, en personas y grupos que carecen relativamente de él, existen destacables avances teóricos y metodológicos que dan una respuesta positiva al respecto. Sin embargo, poco se ha avanzado en la formulación de propuestas sobre cómo el Estado puede favorecer la creación de capital social. Ello no significa, en cambio, la imposibilidad de que el fortalecimiento o creación de capital ocurra en realidad, sino que más bien pone de manifiesto la necesidad de diseñar estrategias de intervención innovativas, capaces de trabajar en torno a estos elementos.

Hay que mencionar, además, una hipótesis bastante recurrente cuando se asocia la idea de capital social a personas que viven en condiciones de extrema pobreza: las definiciones actualmente prevalecientes en torno a la indigencia tienden a

suponer la ausencia total de las condiciones –sociales, culturales y económicas– que mínimamente se requieren para llevar a cabo procesos de promoción o desarrollo social que permitan ciertos grados de autonomía. Esto limita las posibilidades reales de la intervención social, al reproducir prácticas que se traducen exclusivamente en prestaciones de tipo asistencial con tendencias a la clientelización, sin explorar modelos de intervención de corte más promocional, precisamente en atención al concepto que subyace en torno a la “pobreza dura”.

La definición de la extrema pobreza, sólo desde la carencia económica, ha implicado asumir como premisa indiscutida de la política social, la ausencia total de capital social. Sin embargo, se puede trabajar en torno a una hipótesis alternativa que señala que, aún cuando este capital no esté disponible en todas sus formas, o que el capital existente sea escaso o débil dando cuenta de relaciones de dependencia, clientelismo y carencia de autonomía, éste se puede crear y fortalecer a partir de apoyos externos. Para ello es preciso tener en consideración los aspectos básicos que pueden hacer viable su construcción como así su medición (3).

Cuando se habla de orientar el trabajo con familias en extrema pobreza, hacia la vinculación de éstas en las redes sociales e institucionales presentes en su territorio, de lo que se está hablando es de cómo integrarlas socialmente, ya sea motivando el desarrollo de prácticas cooperativas, de reciprocidad y ayuda mutua, o bien facilitando su acceso a los beneficios, servicios y prestaciones sociales otorgados por las instancias institucionales competentes.

En este último caso, lo importante es actuar generando condiciones favorables en y desde la propia institucionalidad y, simultáneamente, trabajar a nivel de las propias familias generando en ellas la respectiva demanda, cuestión que ocurre principalmente a través de la provisión de información. Pero en el caso de la generación de relaciones sociales a nivel comunitario, la base de la red de capital social es el establecimiento de obligaciones y la generación de expectativas en

torno a la reciprocidad. En consecuencia, la operación de una red de capital social depende de dos factores: del nivel de confianza en que las obligaciones y compromisos serán cumplidos y la extensión de las obligaciones en el tiempo.

Con relación a éstas últimas, hay varios aspectos a considerar. Entre ellos, el nivel general de confianza, las necesidades de apoyo que las personas y las familias tienen en el tiempo, la existencia de otras fuentes que puedan proveerlo, el grado de accesibilidad a ellas, las diferencias culturales en las formas de brindar y solicitar ayuda, la cercanía de las redes sociales y la eficacia de los contactos sociales. La densidad de las obligaciones significa que toda la utilidad de los recursos tangibles poseída por los actores en esta estructura social es ampliada por su disponibilidad hacia otros actores cuando es necesario.

De lo anterior, se concluye que la incorporación de la perspectiva del capital social en una estrategia de intervención con familias en extrema pobreza puede ayudar en los siguientes aspectos:

- i) Mejorar la capacidad de la gente para participar en forma organizada y exitosa en la gestión de soluciones para sus problemas;
- ii) Acercar la oferta de bienes, servicios, recursos y oportunidades a quienes por estar fuera de las redes institucionales o por participar sólo de redes horizontales y de corto alcance, no gozan de los beneficios de los que podrían hacer uso;
- iii) Instalar capacidades para la resolución autónoma de estos y otros problemas.

El concepto de potenciar los propios potenciales de las personas y las comunidades es relativamente reciente, por lo que la definición de capital social y su ámbito preciso de delimitación está en permanente discusión y análisis por

parte de los teóricos actuales. Sabemos que comprende varios elementos tales como el clima de confianza social, los intereses comunes, el grado de asociatividad y participación social, las instituciones colectivas, organizaciones y redes de trabajo conjunto, la conciencia cívica, los valores éticos y la cultura, entendida esta última como la manera de vivir juntos (Kliksberg, op.cit.).

De acuerdo con una definición amplia, por capital social se entienden los beneficios de pertenecer a una red social que permite la cooperación. Para el Banco Mundial, se refiere a las instituciones, relaciones y normas que conforman la cantidad y calidad de interacciones sociales de una sociedad, de una población, de una comunidad (en Navarrete, 2012). Pero el capital social no es sólo la suma de las instituciones que conforman una comunidad, sino que también es asimismo la suma de los vínculos y normas que establecen y mantienen quienes están dentro de esa comunidad. En este contexto, el acceso a recursos adicionales a través de conexiones sociales permite a los pobres atender en varias ocasiones sus necesidades cotidianas.

Además, dado que casi nunca pueden costear el costo de obtener seguros formales para protegerse en casos de crisis, como desastres naturales, crisis financieras, y emergencias de salud, desempleo, etc., las relaciones sociales recíprocas suministran en segmentos de exclusión social fuentes de apoyo financiero, social y político a las que pueden acudir en épocas de necesidad, fenómeno al que Robles (2000) denomina inclusión social secundaria. Sin embargo, pese a que las amistades, los vecinos, las conexiones profesionales y los vínculos que trascienden más allá de su propia comunidad revisten importancia crucial para la mejora de su bienestar, la familia extensa es el mecanismo al que los pobres dicen que acuden con mayor frecuencia en caso de necesidad.

Las experiencias de los pobres ponen de relieve la importancia que las redes de parentesco tienen para su supervivencia diaria y para superar las crisis con que tropiezan.

Investigaciones en Costa Rica indican que aproximadamente el 50% de los encuestados mencionan que en algún momento han recibido asistencia financiera de miembros de su familia, y que la han reciprocado o están dispuestos a hacerlo. En Ghana, se considera que la familia extensa es equivalente a una red de protección social en ausencia de las prestaciones formales que provee el Estado para la integración social. Asimismo, en Níger, las familias extensas ayudan a sus miembros a hacer frente a las situaciones de hambre e inseguridad alimentaria. En Guatemala, cuando una familia que experimenta una crisis acude a familiares y amigos con quienes tiene una relación de reciprocidad. Estas personas les hacen préstamos muy pequeños para cubrir el costo de medicamentos, honorarios médicos y transporte a establecimientos sanitarios o para comprar pequeñas cantidades de alimentos en casos de extrema necesidad (Narayan, 2000).

En Europa oriental y la antigua Unión Soviética, el hecho de pertenecer a una red familiar o profesional se menciona como uno de los factores que más influyeron en la capacidad para superar la crisis financiera de mediados de 1990 (Ibid.).

Cuando los pobres se ayudan mutuamente, el exiguo monto de los recursos a su disposición puede limitar los resultados alcanzados. El capital social, por lo tanto, aporta cierta protección, pero por sí sólo casi nunca puede sacar a la gente de la pobreza. El capital social funciona en ambos sentidos. Al mismo tiempo que el pertenecer a una red social le proporciona beneficios a una persona, como el acceso a escasos recursos, también involucra el acceso de otros miembros de la red a los recursos de esa persona. Los pobres de Malí señalan que a toda persona y a los hogares les resulta difícil o imposible acumular activos debido a las solicitudes que reciben de otros miembros de su red familiar (Ibid.).

Estos vínculos recíprocos influyen incluso en las decisiones en materia de fecundidad. Si una pareja decide tener pocos hijos para conservar los recursos de

la familia, es posible que debido a las estrictas normas de reciprocidad termine atendiendo a los hijos de parientes.

“Mientras que por una parte la familia extensa constituye una importante red de protección, por la otra desalienta tipos de comportamiento que a la larga redundarían en la reducción de la pobreza, como la realización de inversiones productivas o el límite del tamaño de la familia” (Ibid: 52).

Un hombre de mediana edad de Guinea-Bissau que estudió ingeniería en el extranjero menciona una situación semejante en relación con la educación:

“Mi primo, un sobrino y dos hermanos de mi esposa vendrán el próximo mes cuando me mude a la casa de al lado, que tiene dos dormitorios y una sala. Sabe usted, cuando una persona regresa a su país con la formación necesaria para ocupar un alto cargo, la familia piensa que viene a salvar a todos sus miembros. Así que empiezan a mandarte a todos los familiares alegando que uno sólo pudo obtener su educación gracias al apoyo familiar y que, por lo tanto, ahora se debe apoyar a los demás. Yo además ayudo a atender las necesidades de mi padre y de mi madre. Y necesito dinero para las ceremonias rituales –Guinea-Bissa” (citado por Narayan, ibid: 53).

Al igual que sucede con otros tipos de capital, los niveles del capital social fluctúan constantemente. Debido a que los pobres carecen de conexiones con recursos fuera de sus propias comunidades, que también son pobres, sus redes sociales los ayudan a sobrevivir y a defenderse, a luchar para satisfacer sus necesidades diarias.

La red de conexiones que conforman el capital Social no es un hecho espontáneo ni dado, sino que requiere de un propósito y de estrategias de inversión individuales y colectivas que implican obligaciones internalizadas y sentidas

subjetivamente, las que se expresan en sentimientos y creencias respecto de los otros y que se instalan como normas y códigos de conducta (Ibid).

La reproducción del Capital Social supone un esfuerzo incesante de sociabilidad que requiere tiempo y se da en un contexto que es de subjetividad y de institucionalidad.

Por tanto, la caracterización de una comunidad a partir de sus grados de confianza, reciprocidad, recursos y cooperación, y a través de su formación de redes e instituciones, alude a los ejes centrales que definen el desarrollo del capital social. Por esta razón entendemos que éste está constituido por los vínculos que se tejen entre las personas y que permiten la ayuda mutua, expresada en normas, instituciones y recursos que disponen éstas a través de su participación comunitaria y que están a la base de todos los otros capitales.

NOTAS

¹ Las características internas dentro de una misma comunidad como la horizontalidad y verticalidad de sus organizaciones son centrales para la verificación de capital social. En sus primeros estudios Putnam consideraba que la existencia de interacciones horizontales eran esenciales para la formación de capital social a diferencia de las organizaciones y redes verticales que según el autor no contribuirían al desarrollo de la confianza y la cooperación. Estudios posteriores han demostrado que esta no es una constante y que más bien varía según ciertas circunstancias dado que la verticalidad no siempre excluye la cooperación, del mismo modo, Krishna y Shrader señalan que la existencia de organizaciones horizontales no revelan necesariamente un alto grado de capital social. Véase sobre esta discusión en detalle en: Bello, Álvaro (2000). *Herramientas metodológicas para la evaluación del capital social rural*, CEPAL, Santiago de Chile.

2. Autores como Espinoza (1995) señalan esta característica como parte de contextos socialmente homogéneos y cerrados donde tienden a primar situaciones de pobreza. Cf. Espinoza, Vicente (1995). "Redes sociales y superación de la pobreza", *Revista de trabajo social*, no. 66.

3. Siguiendo a Bello (2000:23): "Este es tal vez uno de los mayores problemas que existen en torno al capital social, la posibilidad de genera instrumentos útiles que puedan ser aplicados no sólo por especialistas en economía o antropología sino que también por personas e instituciones tanto de la propio comunidad como, sobre todo, por aquellas que pertenecen a instituciones y programas estatales, municipales y ONG's". La pregunta, ¿cómo medir algo que es variable y que adquiere diversas complejidades según el contexto socio-cultural, el espacio geográfico, la historia local y una serie otros factores que no son constantes? Demanda conocer la estructura del capital social y las formas de funcionamiento de una comunidad o grupos de personas, su dinámica propia, sus características internas.

CAPITULO 2

ESTADO, POBREZA Y POLÍTICAS SOCIALES

Sunkel e Infante publicaron el año 2009 un artículo titulado “Chile: hacia un desarrollo inclusivo”. En éste, los autores proponen que el país debe adoptar una estrategia de desarrollo renovada de largo plazo que conduzca a un desarrollo inclusivo con equidad creciente, a fin de superar los efectos no deseables del tipo de crecimiento económico vigente, esto es, la persistencia de una inaceptable desigualdad de los ingresos, de los niveles y de la calidad de vida, así como la creciente sensación de exclusión social.

El estudio toma como punto de partida el hecho de que a pesar del crecimiento experimentado por el país en las últimas décadas, sigue persistiendo un abismo social importante en la distribución del ingreso y en la calidad de vida de los chilenos. Problemática que parece sólo agudizarse en la medida de persistir por el camino hasta entonces vigente: el mero crecimiento económico promovido por la apertura y liberalización despiadada de los mercados. Problemática de difícil solución que llama, por sobre todo, a adoptar políticas públicas de inclusión social vinculadas al proceso de crecimiento hacia todos los sectores de la población. Esta propuesta de los autores deja ver la aparición de nuevas descripciones para entender las consecuencias inesperadas del desarrollo: los fenómenos de exclusión social y pobreza.

Es evidente que las expresiones e incomprensión del problema de la exclusión social han perturbado profundamente la opinión pública y con especial énfasis el ámbito político con respecto a las pretensiones programáticas que se van proponiendo los gobiernos. Frente a esto, el estudio aludido sostiene un argumento clarificador al señalar cómo el discurso de la superación de la pobreza –y los conceptos normativos que de ahí se han construido del tipo “igualdad para todos”, o “Chile un país en vías de desarrollo”- chocan con una realidad estructural que escapa sistemáticamente a la capacidad de amortiguación de las

desigualdades que el sistema político puede mitigar. La tesis dura de la CEPAL, esbozada en el trabajo citado, tiene que ver en cómo el crecimiento económico está inevitablemente enlazado con el crecimiento de la desigualdad social. Pero antes de ahondar en estos temas, veamos en qué consiste una política social de carácter subsidiario.

De manera esquemática la subsidiariedad opera como una excepción a la regla cuando las personas no pueden proveerse por sí mismas de los bienes materiales y sociales que necesitan. Significa una especie de paliativo mediante el cual el *Estado subsidiario* actúa compensando las falencias del mercado; actuando cuando este último no cumple su función integradora (1). Esto se dirige –siguiendo a Dávila (1999)- en dos orientaciones y/o principios básicos: i) La focalización del gasto social dirigido a los sectores y personas más desfavorecidas, inaugurando la discusión (permanente hasta nuestros días) entre políticas sociales de carácter universal v/s focalizadas; y, ii) La privatización de ciertas áreas de la política social, desligándose el Estado de ellas y traspasándolas a la empresa privada y al mercado su asignación, como fueron la educación, salud, previsión, vivienda (2).

No obstante, dichos principios básicos, la acción y los beneficios de la subsidiariedad en el periodo de la dictadura favorecieron exclusivamente a las clases medias y no tuvo ningún impacto en cuanto a la integración de los pobres – como se viene diciendo, los temas de equidad e integración de los sectores excluidos del país recién se instalaron con la vuelta a la democracia. El resultado, a la vista: el primer Gobierno democrático de la Concertación asumía la conducción del país con casi la mitad de la población bajo el umbral de la pobreza (CASEN, 2011). Es más, los niveles de pobreza y extrema pobreza eran muy superiores a los exhibidos durante 1970 (Dávila, 1999). Dato no menor en cuanto la política social a partir de la década de los 90 debía responder urgentemente a un abismal abismo de desigualdad vigente en el país.

Manuel Castells (2006) en su diagnóstico del Chile de la posdictadura deja ver muy bien esto cuando se refiere a la implicancia fundamental que tuvieron los gobiernos de la Concertación: *“el Estado dejó de ser instrumento de exclusión para ser instrumento de integración, mediante políticas sociales de redistribución”* (Ibid: 119). El análisis del sociólogo español permite destacar los dos elementos que se vienen mencionando hasta aquí. Por un lado, la idea de continuidad con respecto a la administración del orden socioeconómico heredado de la dictadura; por otro, el hecho de que dicha continuidad no es absoluta en cuanto a cierto conjunto de orientaciones perfiladas en materia social y pública por los gobiernos de la Concertación. Lo anterior no implicó en lo sustantivo un cambio de modelo socio-económico, sino más bien su corrección, pero no por ello deben relativizarse los éxitos de este periodo en cuanto en materias de ingreso, crecimiento económico y superación de la pobreza.

Un país, el Chile de los 90, con casi la mitad de la población en condición de pobreza no podía seguir siendo ciego a los efectos perversos del proyecto de desarrollo escogido, un modelo “legitimado en el proceso fraudulento de 1980, no escogido por el conjunto de la población, sino más bien instalado por una minoría cívico-militar (5).

Las transformaciones sociales e institucionales impulsadas, conocidas como “reformas modernizadoras”, se basaron en una idea de desarrollo lineal de crecimiento económico y su éxito pasó a medirse exclusivamente en cuanto a indicadores macroeconómicos. Así, el rendimiento de la radical liberalización de la economía y sociedad chilena dio paso al mal llamado “milagro chileno” que cerraba la década de los 80 –después del fracaso de la administración pinochetista con la crisis económica de 1981/82- con una valoración positiva del camino de desarrollo promovido por las tecnocracias neoliberales. No obstante, la evidencia de casi la mitad de la población del país en condición de pobreza dio cuenta de la distribución desigual de los frutos del “milagro”. ¿Quién pagó el precio del “milagro” entonces?

En Chile, la estadística oficial para inicios de los 90 proclamaba la masificación de la pobreza. Todavía así, se insistía en proclamar el éxito de la modernización, al fin y al cabo, *“la dignidad humana depende del cálculo de los costos y beneficios, y el sacrificio del pobrerío no es más que el costo social del progreso”* (Galeano, 1991: 128).

De hecho, la brecha de desigualdad económica se agudizó. En 1970, se hablaba de pobreza en torno a un 20% de la población. Ciertamente, el aumento de la pobreza puede contabilizarse como una situación imprevista cuando se pensó y decidió a favor del camino de desarrollo en dictadura; como los costos sociales y perversos de este camino.

Las riquezas se acumularon y distribuyeron en la superficie de la sociedad –en lo que los indicadores macroeconómicos de concertación del capital, de aumento del PGB, reflejan-, mientras que las consecuencias negativas, los riegos sociales, se fueron amontonando abajo, en los sectores pobres y excluidos (Robles, op.cit.). Cuando la Constitución del 80 consagró el funcionamiento del mercado bajo una concepción de derechos individuales que privilegian la “libertad de elección”, al mismo tiempo, dejó el horizonte abierto para la reproducción y agudización de las desigualdades sociales. El acceso a una buena educación, a prestaciones de salud de calidad y de jubilaciones dignas, por citar algunos ejemplos, pasaron a ser bienes que dependen directamente del tamaño del bolsillo, lejos de significar condiciones de igualdad inicial y derechos sociales garantizados.

Puede pensarse entonces en una suerte de dos tipos o clases de ciudadanía. Una ciudadanía de primera que puede ejercer plenamente su derecho de “libre elección”; llevar a sus hijos al colegio que mejor le parezca sin mediar el tema del dinero, recibir tratamientos médicos en una clínica privada, vivir en viviendas de calidad y tener la certeza de que no van recibir una jubilación miserable. Y otra de segunda, que viendo limitada su capacidad para proveerse autónomamente en el

mercado no le queda más que optar por el paliativo ofrecido por el Estado: la alternativa gratuita del sistema público. Se trata de una integración medida por un efecto compensatorio en el caso de que los ciudadanos no puedan por sí mismos acceder al mercado y, en este caso, acudir al subsidio.

Asimismo, puede pensarse en lo que implica construir proyectos biográficos en estas condiciones. En este contexto, los segundos deben enmendar sus biografías de manera distinta a los primeros, en medio de carencias de ambientes sociales de confianza. Desde una perspectiva de Trabajo Social se puede sostener que los ambientes sociales de confianza determinan certezas e interdependencias para construir proyectos biográficos.

Inclusión y exclusión social

Desde la teoría social de Ulrich Beck (2003) y Niklas Luhmann (1998) se habla de una *individualización* de las biografías construidas desde la inclusión social. El concepto de *individualización* alude al individuo como actor y protagonista de una biografía propia en permanente edificación y en medio de la descomposición de las certezas clásicas –como las clases sociales, el lugar de procedencia o nacimiento, o el trabajo estable- propias de la sociedad industrial, y el impulso a encontrar nuevas certezas para uno mismo. El concepto de inclusión social remite a una descripción de la sociedad moderna como *funcionalmente diferenciada* (7).

Sin profundizar en esta descripción teórica, basta con entender el concepto en su dimensión de integración social, es decir en la forma en que los individuos generan lazos con la sociedad y acceden a las distintas prestaciones de los sistemas funcionales: salud, derecho, educación, economía, vivienda. En consecuencia, el *no acceso* da cuenta de las desigualdades relativas al fenómeno de la pobreza en cuanto a los grados de exclusión de las personas. Con ello, se sugiere una tesis importante: los programas sociales orientados a la superación de la pobreza son definidos como mecanismos de asistencia política cuya tarea es

escenificar y promover oportunidades de reinclusión para segmentos de la población excluidos de ciertas prestaciones sociales.

Sin embargo, el concepto de individualización está pensando para los países desarrollados que cuentan con una lógica de Estado de Bienestar, entendido como aquel que asegura la protección social, mediante la garantía a derechos tales como la sanidad, la vivienda, la educación, los servicios sociales, las pensiones de jubilación la protección del empleo o del empleado.

A partir de que es el Estado quien se encarga de incorporar a la población a las distintas prestaciones de los sistemas funcionales. Dicha lógica paliativa

“hace referencia, de un lado, al acceso a estas prestaciones y, de otro, a la dependencia que éstas van a tener los distintos modos de vida individuales. En la medida que se va realizando la inclusión, irán desapareciendo aquellos grupos que no participan de la vida social, o lo hacen sólo marginalmente” (Luhmann, 1997: 48).

En el caso de los países periféricos, sub-desarrollados o en vías de desarrollo, precisamente es la falta de inclusión, o más bien los altos grados de exclusión social de amplias capas de la población, son los que tienden a caracterizar el fenómeno de la pobreza como un fenómeno de desintegración social. Lo cual constituye, sin duda, un factor determinante al momento de las construcciones biográficas de las personas. Frente a esta caracterización, Robles opta por el concepto de *individuación*, y por tal entiende:

“la forma históricamente específica que asume la construcción de la individualidad como principio axial de las sociedades del riesgo en el capitalismo periférico, caracterizado por la masificación y generalización de la exclusión: tal posibilidad significa que una parte de la población queda totalmente privada de las prestaciones de los sistemas funcionales, así como que, en el ámbito de enfrente (el de la inclusión), se introducen formas no previstas de estabilización, las cuales, aprovechando parasitariamente las oportunidades ofrecidas por estos ámbitos de prestación, crean característicos mecanismos de inclusión y exclusión para mantener en pie este entramado” (op.cit: 51).

Este sociólogo chileno se refiere a “sociedades del riesgo en el capitalismo periférico”; aproximación que responde al carácter que asumen las sociedades latinoamericanas en comparación a los países desarrollados. La *teoría de la sociedad del riesgo* corresponde al trabajo de Beck (1998), y a grandes rasgos describe los efectos colaterales y no deseados a favor de los procesos de modernización en los países centrales. Riesgos que tienen que ver con los resultados “no esperados” del desarrollo de la sociedad moderna, la cual desencadena nuevas dinámicas como efecto de radicalización de este desarrollo.

En palabras de Beck la sociedad del riesgo *“designa una fase de desarrollo de la sociedad moderna en la que a través de la dinámica de cambio la producción de riesgos políticos, ecológicos e individuales, escapa cada vez en mayor proporción a las instituciones de control y protección de la sociedad industrial”* (Ibid: 201).

Esta descripción de la sociedad contemporánea se articula sobre tres principios fundamentales: (i) La depredación de la naturaleza; (ii) Una crisis de controlabilidad de la sociedad hacia las acciones que desencadenan peligros no previstos que escapan a sus posibilidades de control; y (iii) El deterioro y desencanto, de aquellos magmas de sentido colectivo perteneciente a las coordenadas de la sociedad industrial; deterioro que estalla en procesos de individualización. De estos tres principios se pueden concluir cinco consecuencias fundamentales para entender el funcionamiento de la sociedad del riesgo:

1. Los riesgos que genera el nivel más avanzado de las fuerzas productivas (que permanecen, dice Beck, sustraídos de la percepción humana inmediata: radiactividad, elementos nocivos químicos en el aire, comida, etc.) se diferencian de las riquezas que esas fuerzas producen. Estos riesgos causan daños sistemáticos y a menudo irreversibles, permanecen invisibles y se basan en un saber (científico o anticientífico) de ellos, por lo que “están abiertos a procesos sociales de definición”

(mediando su ampliación o reducción). Por eso, las posiciones que se fijan en torno al riesgo están necesariamente codificadas en clave sociopolítica.

2. El efecto *bumerang*: los riesgos también afectan a quienes los producen, por lo que, además de peligros para la salud, emergen riesgos para la legitimación, la propiedad y la ganancia (surgen movimientos ecologistas).
3. Los riesgos pasan a formar parte del sistema autorreferencial de la economía (toda decisión implica un riesgo, dicen), por lo que también lucran de ellos pero lo que significa al mismo tiempo que continuamente crea situaciones de peligro “y agudiza el potencial político de la sociedad del riesgo”. Por ello, no se habla de post-capitalismo sino que la lógica del capitalismo se eleva a un nuevo nivel.
4. El “saber de los riesgos” adquiere un nuevo significado político, por consiguiente, hay que desplegar y analizar el *potencial político* de la sociedad del riesgo.
5. Lo apolítico se vuelve político (se forma la “opinión pública”, un engendro moderno): “de repente, la opinión pública empieza a mandar en el ámbito íntimo del *management* empresarial, en la planificación de la producción, en el equipamiento técnico” Conceptos institucionalizados: responsabilidad empresarial, desarrollo sostenible (ibid).

Ahora, con respecto al tercer principio arriba mencionado es que se introduce el teorema de la individualización. Como tal, persigue responder a la interrogante del cómo se las arreglan las personas en las sociedades contemporáneas en donde los referentes y soportes institucionales clásicos se pierden; en donde las

personas se encuentran más desprotegidas y de alguna forma deben producir, representar y combinar por sí mismas nuevos referentes para construir sus proyectos biográficos. Es decir, individualización significa, en primer lugar, desvinculación y; en segundo lugar, revinculación a las nuevas formas de vida en sustitución de las antiguas.

Surgen así riesgos e inseguridades sociales, biográficas y culturales. Nuevas dinámicas que modifican la estructura social de las sociedades contemporáneas y las evidencias básicas del estilo de vida que están incluidas en ella, como bien lo dice Beck:

“Somos testigos de un cambio social dentro de la modernidad en cuyo transcurso los seres humanos son liberados de las formas sociales de la sociedad industrial (clase, capa, familia, situaciones sexuales de hombres y mujeres), de una manera similar a como en el curso de la Reforma protestante se pasa de la dominación secular de la Iglesia a la sociedad” (Ibid: 95).

Lo importante es distinguir que este cambio está referido a una radicalización de los efectos de la modernidad industrial de los países desarrollados; a una suerte de segunda modernidad, que Beck llama *reflexiva* (Ibid.) Tal concepción le permite identificar la existencia de dos fenómenos que estarían definiendo este proceso y que son productos del mismo; el primero de ellos: el “fenómeno del riesgo” como consecuencia no deseada del accionar del desarrollo industrial capitalista; y el segundo: los “procesos de individualización” a los que se ven sometidas las personas tras la retirada de los referentes e instituciones clásicas.

Es precisamente en esta fase de segunda modernidad donde se hacen evidentes las consecuencias inesperadas de las decisiones a favor de la modernización, es decir, hablamos de la “sociedad del riesgo” como consecuencia de un modelo que ha privilegiado la modernización lineal capitalista, industrial, científica y tecnológica

por sobre otras posibilidades, sometiendo a la naturaleza a los fines funcionales de una sociedad que privilegia las necesidades de la vida urbana. No obstante, la invitación de Robles (op.cit) es a pensar estas transformaciones en el contexto de nuestras sociedades, puesto que la teoría de la sociedad del riesgo fue pensada específicamente en el contexto de los países desarrollados.

En el sentido que se mencionó: en los países desarrollados la lógica del Estado de Bienestar consiste en mitigar las inequidades sociales en aquellas esferas que poseen relevancia para los mecanismos de asistencia política orientados hacia la integración de las personas. De esta forma, se aminoran las desigualdades y los riesgos potenciales que acarrea la exclusión social. Al contrario, la situación de los países periféricos debe ser contrastada con esta con esta lógica de nivelación asistida. En éstos prima una concentración de los riesgos en los pobres y marginados de la sociedad.

La tesis de la individuación trata de responder a dicha necesidad de repensar los conceptos y los programas sociales en países como Chile. En efecto, a una necesidad de repensar los procesos de construcción de biografías en contextos de pobreza; donde, pese a los esfuerzos públicos en gasto social, siguen primando altos niveles de exclusión social con respecto a las instituciones formales de la sociedad. Por lo mismo, la necesidad de distinguir una inclusión/exclusión funcional dice relación al hecho de que se trata de las instancias formales de la sociedad, es decir “primaria”, vale decir el acceso a los sistemas funcionales y sus prestaciones, a diferencia de la inclusión secundaria que comprende las redes interaccionales, de influencia y de favores que permiten sacar provecho (Robles, op.cit) (8).

Desde nuestra perspectiva, la propuesta de la individuación tendría la ventaja de caracterizar el tipo de configuración de identidad característico de los casos Puente. En tanto que el Programa operaría como un mecanismo de asistencia política orientado a la promoción de la inclusión social donde existe una ausencia

de lazos entre las personas y los sistemas funcionales. Se define, por lo tanto, la metáfora del puente: promover la articulación, el vínculo, de las personas y las familias, en situación de exclusión primaria, con las diversas prestaciones de la sociedad. Y con ello generar oportunidades para que sean los mismos sujetos de intervención capaces de mantenerse “autónomamente” del otro lado del puente. Se definen siete dimensiones entonces correspondientes este otro lado en tanto espacio de integración social: 1) *Identificación* (sistema jurídico); 2) *Salud* (sistema salud); 3) *Educación* (sistema educacional); 4) *Dinámica familiar* (sistema familiar); 5) *Habitabilidad* (sistema vivienda); 6) *Trabajo* (sistema económico); 7) *Ingresos* (sistema económico).

Desde luego, escapa a las pretensiones de esta tesis una revisión teórica exhaustiva de cada uno de los sistemas funcionales mencionados. Vale señalar, por el momento, que se trata de un radar teórico para describir la realidad social en que operaría el Programa Puente. Por otro lado, también hay que mencionar que el concepto de inclusión está presente en seis dimensiones de las señaladas. En el caso de *dinámica familiar* y el sistema familia no estaría tratándose de una inclusión de las personas. Lo relevante a destacar es que con estos términos teóricos se busca comprender la política social como mecanismo de integración de las personas; o mejor dicho: de integración con las instancias específicas que dispone la sociedad y de las cuales se obtienen prestaciones que aseguran la presencia y participación en ella como sujetos autónomos. Justamente este tipo de participación es la que apunta al propósito de explicar y conocer cómo se van dando modalidades de desigualdad social que son, luego, interpretadas como pobreza. La tarea es entonces describir las posibilidades y consecuencias de la inclusión social –transformadas en oportunidades de reinclusión para los beneficiarios- que son escenificadas en el Programa Puente.

Según Vega (2006), de modo general, la exclusión social significa no considerar a las personas como relevantes, quedando totalmente privados de las prestaciones que realizan los sistemas funcionales –la persona excluida de un sistema

específico no es relevante, simplemente no existe. Por otro lado, el mismo autor también aclara la necesidad de distinguir dos dimensiones de inclusión. Primero, en cuanto que las familias en extrema pobreza se encontraban excluidas de los beneficios que las políticas sociales que habían sido entregados durante la década de los 90. En ese caso, “*el Programa Puente puede ser descrito como un mecanismo de inclusión para quienes que se encontraban excluidos del sistema político en la dimensión de la política social*” (Ibid; 98). Segundo, inclusión social con respecto a lo que se viene formulando en tanto que Chile Solidario busca promover la incorporación de las personas/familias a las redes sociales (a los sistemas funcionales).

¿Qué significa la contar como no relevante? Es necesario tener claro que se está hablando de una formula complementaria, sólo hay inclusión social cuando hay exclusión, por ejemplo: se puede participar en la economía como así también en la educación pero como ámbitos excluyentes; una persona puede tener altos grados académicos, pero aún así estar cesante, una cosa no presume la otra. La certificación educacional personifica un ámbito de la persona (incluye) y no otros (excluye), y esto ocurre en todos los ámbitos de participación en la sociedad.

Visto así, la inclusión/exclusión social tiene la facultad de derivar formas de biografías altamente individualizadas. El concepto de *domiciliaridad social* (Robles, op.cit.) permite enlazar esta idea con el tema de la construcción y reconstrucción de biografías. Específica cómo se dan las formas de construcción de individualidad de las personas en la sociedad, en la medida en que se basa en un perfil diseñado que depende de la participación en la misma. Una *domiciliaridad social* sería el resultado de un perfil individual que se ordena en una biografía según el acceso a las prestaciones de los distintos sistemas funcionales. Clara expresión es el resultado de una biografía individual que se manifiesta en un currículo y que se ordena bajo la tutela del gran interruptor inclusión/exclusión.

Puede responderse entonces en qué manera el binomio indica un modo de tener como relevantes a las personas según participen o no en la sociedad. Es de esperarse, además, que una fuerte integración del lado de la exclusión se manifieste en una creciente limitación de las posibilidades de inclusión; por ejemplo: la ausencia de una fuente regular de trabajo conlleva una cadena de otro tipo de carencias fundamentales, como no poder acceder a un tratamiento de salud adecuado, o no tener los medios necesarios para acceder a una vivienda digna. En otras palabras, la inclusión social opera como improbable y restrictiva mientras que la exclusión es acumulativa y expansiva. Sin embargo, la exclusión no corresponde con la diferencia que marca el código de cada sistema, sino que es una distinción que opera de forma ortogonal a éstos; para el sistema económico no es excluido quien no pague, sino quien no sea considerado como posible comprador; o en el caso de la educación, no es excluido quien no vaya al colegio, sino quien no sea considerado como educable (Ossandón, 2006).

Inclusión social significa la oportunidad de ser tomado en cuenta como persona. La exclusión indica lo contrario, una forma de invisibilización social. Su resultado daría paso a la construcción de “domiciliaridades dañadas”, a biografías y formas de individualidad construidas desde la precarización y la exclusión social generalizada: individuación. Por lo demás, la inclusión social no siempre indica participación exitosa. Se puede estar incluido en el sistema de salud como indigente lo que no asegura un tratamiento calificado o, asimismo, se puede ingresar al mercado del trabajo, pero en formas altamente precarizadas, en condiciones en las cuales normalmente no se imponen en los sistemas previsionales y de salud.

Con respecto a la conceptualización de la pobreza que se pretende sostener aquí, es importante tener en cuenta que si la inclusión social opera como posibilidad para una marca personal de un lado, pero al mismo tiempo es de suponer, del otro lado, que opere como invisibilización. Si bien, la primera posibilidad representa una apertura a múltiples alternativas de personificación, su otro lado se presenta

como una gradiente de invisibilización generalizada. Es aquí donde la pobreza se puede entender como una inhabilitación progresiva en cuanto a los niveles de participación en la sociedad, por lo que se dice que el programa Puente consiste en “darles la posibilidad (a los beneficiarios) para que existan como personas”.

El siguiente paso consiste en entender bajo qué condiciones la exclusión social puede ser leída como un evento problema, lo cual implica un concepto que sea capaz de explicar cómo los sistemas disponen de un potencial de reacción para pasar de la invisibilidad de la exclusión social a ser considerado persona. Desde el punto de vista de las políticas sociales, es necesario considerar un nivel de observación específico al sistema político –a las instituciones de gobierno que lo componen, como el Fosis-, debido a que cada sistema funcional dispone de las condiciones para pasar de la exclusión a la inclusión –el Programa puede promover que los niños asistan al colegio pero no puede validar sus competencias educativas, eso ya depende del sistema educativo. Cada sistema funcional puede generar programas orientados a la captación de los excluidos, pero en el plano las políticas sociales es algo distinto. Se trata de escenificar las opciones de reinclusión para hacer posible la posibilidad reparar una domiciliaridad construida desde la exclusión y la precariedad. Se enfatiza “hacer posible” ya que el Programa Puente no puede incluir por otros sistemas; sólo puede pretender supervisar su posibilidad y establecer el puente.

Lo anterior se expresa en el concepto de *resonancia delimitada* (Luhmann, op.cit.) y representa las reacciones frente a ciertos acontecimientos del entorno por parte de los sistemas. Es la circunstancia para que nuevos asuntos que no han sido tratados y que generan ruido en los márgenes de la sociedad encuentren una oportunidad de ser tomados en cuenta. En ese sentido, se trata de un indicador de aprendizaje capaz de abordar los límites y la capacidad que tienen los sistemas para reaccionar frente a problemas del entorno. Bajo el concepto de resonancia, la exclusión social es releída desde distintas perspectivas según el tipo de sistema que la observe, para la economía se puede traducir en una falta de consumo o

cesantía, para la salud el hecho de no estar inscrito en ningún tipo de institución de atención médica, para la educación un indicador de analfabetismo, para el derecho una falta de protección jurídica garantizada o simplemente el no estar registrado en el Registro Civil, etc.

Naturalmente, que estas exclusiones sean inevitables no justifica su aceptación, más bien sus desigualdades actúan como ruidos para la sociedad. Ante lo cual los gobiernos construyen perfiles para medirlas; un índice construido: la pobreza como el correlato de una acumulación de exclusiones.

Todo esto para decir que la lectura social del fenómeno de la pobreza se describe como una gradiente de exclusiones masificadas, las cuales inhabilitan a los individuos para participar en la sociedad y los relega a una creciente pérdida de relevancia. Como resultado de aquello, los programas sociales del tipo Puente están orientados a amortiguar los grados de desigualdad de ahí desprendidos.

El tema de la construcción de biografías como domiciliaridades dañadas es importante para la conceptualización que se está proponiendo. Si bien, las teorías brevemente esbozadas tienen a enfatizar el hecho de que la construcción de biografías en las sociedades contemporáneas es un proceso atado a estructuras de alta complejidad y diferenciación social, mediante las cuales las personas se confrontan consigo mismas y construyen sus proyectos de vida, es necesario insistir en la propuesta de Robles (op.cit) para tener en cuenta una idea distinta de dichos procesos en contextos de exclusión social. Como bien lo expresa el concepto de individuación, no se trata de una *autoconfrontación asistida* –como es el caso de los países desarrollados-, sino *desregulada*, “y significa por lo tanto un aumento significativo de las inseguridades ontológicas condicionadas por el empleo precario, la subcontratación, las antinomias de las relaciones del trabajo, las diferenciaciones de género, etc.” (Ibid: 57).

Mientras que en el caso de una autoconfrontación asistida por el Estado de Bienestar las personas tienen a buscar al otro como una elección, en el caso de la individuación, la exclusión de las prestaciones sociales hace de la búsqueda del otro un proceso obligado en tanto contra-respuesta a la exclusión primaria. Así lo ejemplifica Robles en su estudio de las madres solteras:

“La madre soltera o separada que debe trabajar en Alemania o España cuenta con el horizonte de alternativas institucionalizadas de inclusión que la pueden hacer prescindir de la existencia obligada de redes de apoyo familiar, mientras que en países como Chile, la atención de la madre jefa de hogar debe dirigirse a la búsqueda y estabilización de redes sociales de apoyo para el cuidado de los niños durante su ausencia de la vida familiar” (Ibid: 60).

En el caso de la individuación, la búsqueda del otro se convierte en una suerte de compensación ante la ausencia de asistencia institucional. Lo mismo se hace evidente en la realidad de viviendas compartidas, entre uno o más hogares o familias (allegamiento) o en un número alto número de habitantes de una vivienda en relación a pocas piezas (hacinamiento), como un resultado directo de la cultura de la exclusión social. La diferencia comparativa fundamental consiste en que mientras en el primer caso prima una inclusión real que permite a las personas un *“haz de tu vida lo que quieras”*, en el segundo sería un *“arréglatelas como puedas”*.

En ese sentido, es que en el apartado de Capital Social se señala el camino paradójico que debe tomar la intervención en pobreza: la disposición de lazos débiles, puesto que producto de la misma situación de exclusión social primaria la pobreza tiende a favorecer la solidaridad y la formación de redes de apoyo como mecanismos de compensación y supervivencia. El problema es que esto genera formas de dependencias muchas veces problemáticas y, asimismo, restringe las posibilidades de autonomía de las personas.

NOTAS

1 La función del mercado considerada en la economía clásica: como mecanismo de coordinación social contractual donde los individuos intercambian sus productos conforme a sus necesidades.

2 Por ejemplo: las políticas habitacionales asumidas por el gobierno de la Concertación se basaron en el subsidio de la demanda y el ahorro. Mediante soluciones con la que se esperaba que con la capacidad de ahorro del beneficiario se pudieran ir mejorando. Así nacieron las viviendas progresivas y otras de mayor superficie como las básicas, además programas orientados a familias con mayor capacidad de ahorro (plan especial para trabajadores PET, y otros para entregar vivienda a las familias rurales. A lo anterior se suma la erradicación de campamentos (Programa Chile Barrio desde el Gobierno de Frei) y los programas de mejoramiento de barrios, para mejorar las condiciones de habitabilidad y de calidad de vida en los barrios urbanos antiguos con carencias. En ese sentido, según Javiera Azocar (2006), en los siguientes términos se pueden precisar las características principales de las políticas habitacionales: (1) Redistribución: favorecer los programas habitacionales destinados a los sectores más pobres; (2) Progresividad: bajo la idea de entregar soluciones habitacionales más baratas; (3) Regionalización: en el sentido de distribuir los recursos según las necesidades de cada región. Intentando incorporar diseños arquitectónicos adecuados para cada una de ellas; (4) Ponderación de factores económicos y habitacionales: esto bajo el supuesto de introducir nuevos mecanismos en la selección de los beneficiarios que no sólo dependan del ahorro; (5) Solidaridad: principio que hace referencia a la importancia del Estado en la sustentación de una buena vida familiar y en condiciones dignas para la población; (6) Participación: la idea fundamental de este principio consiste en generar por parte del Estado las iniciativas apropiadas para generar una efectiva participación de los distintos sectores involucrados en la construcción de viviendas y barrios, abriéndose instancias de diálogo entre el sector privado, público y ciudadano; (7) Integración urbana: este principio supone que al construir viviendas se considere la incorporación de las familias a la red de servicios urbanos –salud, educación, comercio, transporte, etc.- para generar de este modo una integración no sólo urbana sino también social. Cf. Azocar, Javiera (2006). “Políticas de vivienda social y seguridad ciudadana en Chile: una mirada al concepto de espacio público urbano-popular”, Revista invi, Universidad de Chile.

3 Para seguir con el ejemplo en cuanto a la política social habitacional: en el primer gobierno de la Concertación y hasta mediados del tercero el énfasis se dio en superar el llamado “déficit habitacional”. A comienzos de la década de los noventa, la situación se caracterizaba por un abismal déficit cuantitativo reflejado en la existencia de más de 900.000 familias sin casa, a lo que se le sumaban aproximadamente 660.000 hogares. En consecuencia se privilegió la construcción

de un mayor número de viviendas de bajo costo, que entregaban una condición mínima de habitabilidad (urbanización, servicios de agua potable y alcantarillado)

4 Las características nombradas las podemos resumir de la siguiente manera: (a) Modelo: definido como el marco general de la gestión pública vinculada a las políticas de desarrollo; (b) Democrático: en el sentido en que el gobierno gana su legitimidad gracias a la libre elección de la ciudadanía; (c) Liberal: el modelo- derivado de la dictadura-, pone acento en la intervención del mercado y en la apertura económica internacional como elemento esencial de crecimiento. Ubicamos su carácter subsidiario, en la medida en que el Estado se hace cargo de las desigualdades políticas que genera el mercado, otorgando asistencia a los grupos damnificados para poder acceder a los servicios; (d) Incluyente: las políticas públicas se orientan hacia ciertos segmentos excluidos por los beneficios del desarrollo. Mediante la redistribución del gasto fiscal vinculado a mejorar las condiciones de vida de los grupos afectados por las desigualdades existentes de las bases económicas. En el recorrido hacia incorporación de la población –más carente-, a ciertas prestaciones de los distintos los diversos servicios de la sociedad, el Estado Chileno justifica su carácter incluyente. De esta forma, se abren dos ejes referenciales: primero, el acceso a estas prestaciones y, a la dependencia que las mismas producen en las diversas conformaciones de proyectos de vida para los individuos.

5 Para una contextualización acabada sobre esta discusión véase la reciente investigación del sociólogo chileno Manuel Antonio Garretón (2012). En este trabajo se sostiene el marco de los logros del periodo de la Concertación en cuanto al crecimiento económico y la inserción internacional, no así en la materialización de un proyecto democrático; en términos de que dicha coalición de gobierno –desde 1990 hasta el final del primer gobierno de Michelle Bachelet- no acabó por cumplir su proyecto histórico de superar las herencias constitutivas del pinochetismo hacia un nuevo orden social y político. Garretón define así los parámetros del modelo socioeconómico y político concertacionista: “prioridad a la estabilidad económica; políticas sociales destinadas a los sectores más vulnerables; propuestas frustradas de modificar el marco institucional heredado; negociaciones con la oposición para aprobar las leyes; predominio de la figura presidencial por sobre los planteamientos de los partidos. En todo ello no hubo diferencias sustanciales entre los gobiernos dirigidos por demócratacristianos o por presidentes del ala más de izquierda (socialistas-PPD) ni tampoco apelación a movilizaciones o movimientos sociales” (2011; 166-167). Por lo demás, la discusión continuidad o sustitución del modelo constituye hoy uno de los temas más relevantes en la discusión pública hoy en día. Discusión en torno a temas de democratización y desigualdad que viene cobrando vigencia a través del impulso de la sociedad civil y los movimiento sociales. Véase para ello la tesis de Garretón en *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado*, CLACSO/Editorial Arcis, Santiago, 2012.

6 Sobre el carácter fraudulento de la Constitución de la dictadura, véase el estudio de Sergio Grez en “La ausencia de un poder constituyente democrático en la historia de Chile”, Tiempo Histórico, N°1, Santiago, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2009.

7 Tal vez cuando se trata de la extrema pobreza es necesario referirse a una “tercera clase” de ciudadanos. Excluida de las prestaciones del mercado y de la red de protección del Estado.

8 Se parte de la base que la complejidad social alcanzada por la sociedad contemporánea da lugar a formas de personificación propias de la diferenciación funcional, lo cual conlleva una exacerbación de la individualidad. Como tal, la inclusión social se exige para participar en la sociedad pero no se puede garantizar. Mientras tanto, el individuo adquiere mayor relevancia pues los diversos sistemas operan individualizando las comunicaciones, refiriéndose a las personas como ciudadanos, consumidores, estudiantes, etc. (Nassehi, 2002). La inclusión social asume formas distintas según el tipo de sociedad que se trate estudiar. Las formas de inclusión/exclusión social, y las reglas que las regulan, están así sometidas a las condiciones para la participación concreta en la sociedad contemporánea: “En principio cada cual debe ser sujeto de derecho y disponer de ingresos suficientes para poder participar en la economía. Cada cual debe poder reaccionar a sus experiencias con la política. Cada cual –hasta donde dé- debe cursar al menos los grados elementales en las escuelas. Cada cual tiene el derecho a un mínimo de beneficios sociales, al servicio de salud, a una sepultura legal. Cada cual puede elegir una confesión religiosa –o renunciar a ella”. Esto sugiere que la participación en la sociedad se declara más democrática en el sentido de que todos pueden participar en aquella sin importar la diferencia de status previo. Sin embargo, no significa que estas discriminaciones de ser relevantes para la discriminación social, muchas veces aquellas operan como distinciones selectivas en ámbitos que no deberían ser pertinentes. Para decirlo de manera resumida: la diferenciación funcional alude a la caracterización histórica que hace la teoría de sistemas sociales de la sociedad contemporánea cuya una arquitectura se base en el despliegue de altos niveles de diferenciación sobre la base de la autonomía funcional de sistemas especializados. La forma de caracterizar este tipo de sociedad se designa como un primado en torno a los rendimientos de estos sistemas, dejando como antesala a la *diferenciación funcional* como la forma dominante de diferenciación social, lo cual relega a lo que no esté acorde a un tipo de relevancia funcional a un plano secundario y deja de antemano que la definición, percepción y procesamiento de los problemas del entorno se sometan a las particularidades de cada sistema. Por lo tanto, para la realización de la inclusión social es la misma sociedad funcionalmente diferenciada la que se encarga de neutralizar las instancias comunes de coordinación social entre sistemas que están adaptados a lógicas propias. La inclusión social se particulariza a las instancias que cada sistema dispone para su participación; así a medida de que los individuos acceden a prestaciones sociales participan en múltiples ámbitos que aseguran su presencia en la sociedad. De la misma forma, el problema de la regulación de la

inclusión/exclusión social pasa a formar parte de las condiciones de cada sistema funcional, en consecuencia, la sociedad no dispone de un órgano central para ejercer una regulación uniforme de la inclusión. Aunque en la superación de la pobreza el sistema político pretenda ser dimensionado como una instancia regidora, éste sólo puede crear la ilusión de aparecer como una instancia central, no puede más que coordinar y supervisar porque no puede incluir por otros sistemas. Para una revisión breve y concisa sobre el concepto de diferenciación funcional en la teoría de Luhmann, véase Chávez, Miguel (2014). “La estela de Leipzig. La ideología del conservadurismo alemán como motivo fundacional de la sociología de Luhmann”, Elementos de metapolítica para una Civilización Europea, N°. 72.

9 Se entiende por *inclusión primaria* el acceso a los sistemas funcionales y sus prestaciones; el acceso a una atención médica, a la protección ciudadana, a la educación, etc. No necesariamente un acceso a todos los sistemas funcionales, sino más bien a los que permiten beneficios que otorgan ambientes sociales de confianza para la construcción de proyectos de vida. Por *inclusión secundaria* se entienden las redes interaccionales (familiares, amigos, redes de influencia) de influencia y favores que permiten sacar provecho.

CAPITULO III

INTERPRETANDO EL PROGRAMA PUENTE DESDE LA AUTONOMIA

En el presente capítulo se esbozan tres tesis teóricas exploratorias tomando en cuenta lo argumentado en los anteriores capítulos, en los cuales abordamos los debates acerca del capital social, el Estado, la Pobreza y las Políticas Sociales, tomando como perspectiva analítica el concepto de Autonomía.

1. El fenómeno de la pobreza se describe sociológicamente como un correlato derivado de la exclusión social acumulativa, lo que significa – siguiendo la propuesta de Robles- un *no acceso* de las personas a las prestaciones de los sistemas funcionales, o sólo algunas de ellas, siempre y cuando no pongan en peligro los mecanismos de exclusión; por ejemplo, el hecho de acceder a la salud pero no a una atención calificada.

2. El Programa Puente, en particular, y los programas sociales orientados a la superación de la pobreza, en general, tienen como función amortiguar las desigualdades sociales derivadas de los procesos de desintegración social, escenificando oportunidades de reinclusión social para las personas.

3. La intervención del Programa Puente permite reparar las domiciliaridades dañadas por medio de la promoción de la inclusión social.

El hecho de estar cesante, de no estar inscrito en un servicio de salud, de habitar en viviendas en mal estado de conservación, de no contar con una red familiar de apoyo, de no saber leer ni escribir, de no tener una dirección permanente, son unas de las tantas formas en las cuales se traduce el fenómeno de la pobreza como generalización de la exclusión. El no contar con una cédula de identidad, por ejemplo, desencadena una serie de otras exclusiones fundamentales. Opera como

un efecto en cadena y la persona simplemente pasa a convertirse en alguien que “nadie conoce”.

Cuando no se puede acceder a las prestaciones los individuos se van haciendo paulatinamente más irrelevantes y la sociedad puede seguir perfectamente adelante tolerando altos niveles de indiferencia hacia amplios sectores de la población. Al contrario de las inclusiones, la presión por las exclusiones tiene la capacidad de irse acumulando perversamente en los hombros de las personas, dando lugar a un horizonte reducido de expectativas para la construcción de proyectos de vida.

El problema ya no es un futuro a largo plazo en el cual prácticamente “se puede de todo” –trabajar, estudiar, casarse, elegir donde vivir, etc.-, sino el cómo pasar el mañana inmediato sin que la casa se llueva o no haya qué comer. La orientación temporal de las biografías de la individuación se basa en horizontes breves, en torno a situaciones cambiantes según la disposición de redes de favores. De ahí que, el trabajo de los programas sociales sea un trabajo que inevitablemente conlleva a la reconstrucción de los proyectos biográficos –para decirlo técnicamente: a un restablecimiento de las domiciliaridades dañadas-, abriendo posibilidades para que las personas enmienden sus proyectos de vida a medida que se van promoviendo oportunidades que no dependen de otros individuos, sino de instituciones.

Aunque la unidad de trabajo del Programa es la familia, la presión por la inclusión es un fenómeno que debe cargarse en los hombros de cada individuo. El Programa Puente puede incluir por familia, pero para los requerimientos de la sociedad es el individuo quien debe asumir el protagonismo de su propia biografía. Por lo tanto, es de suponer que la experiencia y expectativas de una domiciliaridad dañada se presenten como un impedimento para éstos puedan desarrollar autónomamente motivos para integrarse a la sociedad.

Veamos algunos elementos en un caso concreto del Programa Puente, por medio de un extracto introductorio al caso de Ema, que corresponde a una sistematización de relatos de vida documentada por el FOSIS (2004), cuya versión completa se encuentra en el Anexo II del presente documento.

Este caso relata una búsqueda obligada del otro al no contar con opciones que permitan desligarse de una opción violenta.

“Harto triste mi historia. Muy larga. Casi no conviene contarla. Nos criamos con mi puro papá, no más, y tres hermanos. Nunca nos dio estudio. Mi papá llevaba gente a la casa y por ahí pasó lo que tenía que pasar: Quedé embarazada a los doce. Tenía trece años cuando tuve mi primer hijo. Después, me obligó por la justicia a que me case (con el violador, amigo del padre, porque el pueblo estaba acusando a mi padre de la violación). Estuve viviendo casada un año y me hicieron otra guagua, como se dice. Una niñita. Esos niños están en Santiago: Ni hijo ya es hombre, pero él ha estado en la casa.

Cuando uno tiene un hijo soltero sufre mucho, porque los papás antiguos eran cosa seria. Preferían castigar y no dar estudio. Por lo menos, así fue mi caso. Yo encuentro que eso, para uno que es mujer, no saber leer es lo más triste. Uno no sabe. Tiene que estar preguntando y en veces las respuestas son buenas y en veces, no. No por eso, uno le va a tomar rabia. Total es su papá de uno” (Ibid: 119).

Se trata de un caso en que el sujeto debe pensarse a sí mismo (autoconfrontarse) sin ningún tipo de asistencia institucional, en donde se las tiene que ver literalmente bajo el “*arréglatela como puedas*”. Aquí no existe posibilidad de rehacer un proyecto biográfico autónomamente ante la imposibilidad de renunciar a una opción obligada de convivencia. Al contrario, cuando las personas cuentan con asistencias efectivas que les permite una serie de seguridades personales

para construir un proyecto biográfico, pueden liberarse de estos lazos y transformar la búsqueda del otro en un proceso autónomo y escogido. Es aquí donde uno de los resultados de la intervención del Programa Puente da cuenta de la apertura de horizontes para que los individuos logren una autoconfrontación renovada de sí mismos, dejando posteriormente la posibilidad abierta para que éstos puedan pensarse a partir de las posibilidades que se abren con acceder a un trabajo o retomar los estudios.

La primera etapa de intervención del Programa comienza en la creación de un vínculo de confianza entre Apoyo Familiar y familia; el siguiente paso es estipular una serie de compromisos contractuales con objetivos consensuados a lograr (basados en la estructura de prioridades ofrecidas por el Programa Puente); en la medida en que esto ocurre, el ejercicio del Apoyo familiar con la familia se orienta a evaluar la escenificación de la situación problemática y las posibilidades de reinclusión social para su tratamiento: la construcción del Puente. Lo que no está sistematizado es cómo éste proceso termina configurando un horizonte de motivaciones y nuevas expectativas para las personas, aspecto que a mi entender es fundamental al momento de la promoción de la autonomía. Ahora, estas expectativas abren nuevas posibilidades que ofrecen las redes sociales de servicios y se convierten oportunidades para reconstruir proyectos biográficos.

1.- El puente entre dos orillas

“A estos hermanos chilenos, a quienes la vida les ha sido tan adversa, queremos tenderle una mano solidaria y generosa, por eso hablamos de este nuevo programa “Chile Solidario”, por primera vez en nuestra historia las personas más pobres dentro de los pobres, tendrán garantizado el acceso a la salud, educación, la previsión social. ¡Así construimos un Chile justo y solidario!” (Extracto del Mensaje Presidencial del 21 de Mayo de 2002).

Esta breve reseña de un discurso del presidente Ricardo Lagos expresa la comprensión subyacente del Sistema de Protección Social y trae a la mano la semántica referenciada en el paso de la exclusión a la inclusión social como eje de superación de la pobreza.

La idea de una “garantía de acceso” tiene que ver con una descripción de las funciones del Puente, éste se presenta como una oportunidad para sacar a las personas del “otro lado del puente”. La metáfora simboliza una comprensión que se hace manifiesta cuando se describe en líneas generales la función del Programa como orientada al fortalecimiento de la calidad de vida; lo que significa acceso sostenido a prestaciones sociales, y lo que es más importante para los individuos: una oportunidad para reconstruir las domiciliaridades dañadas.

Es el puente entre dos orillas como suerte de metáfora axiomática; “un medio para unir dos orillas separadas”, que sirve para “pasar de una orilla a otra”, para “conectar partes que están separadas”, para “acercar a la gente de un lado con la del otro lado del puente”, para “sacar del aislamiento a los que estaban alejados no por voluntad propia”, “un camino a recorrer, para construir el puente de vida de cada uno y poder cruzarlo, para ser acogido por la red social pública y privada existente en la otra orilla” (Fosis, 2004).

La política de la superación la pobreza del FOSIS pretende distanciarse de una concepción netamente subsidiaria mediante la generación de las capacidades en los beneficiarios. La idea es que después de la etapa de intervención sean las mismas personas capaces de sostener y ampliar de manera autónoma los resultados alcanzados.

Por ello, dentro de la naturaleza de las políticas sociales se define al Programa Puente como un programa promocional orientado dentro de sus objetivos a fortalecer habilidades en las personas. Dicha constatación tiene directa relación con las nociones de los modelos de intervención en crisis, en términos de que la

intervención debe ser capaz de dejar instaladas formas de resolución de conflictos entre las mismas familias. Como prerrogativa inicial, muchas veces se supone “erróneamente” que las personas no poseen un repertorio de respuestas para enfrentar situaciones que se presentan como obstáculos en la vida social. La resolución de conflictos se acompaña de la idea de la superación del obstáculo y, junto a eso, la administración de una intervención capaz de doblegar la lógica de autoexclusión y de la resistencia a querer cambiar –como se expresa comúnmente: se trata de “cambiar el switch”. De este modo, el cambio de lógica se acompaña de un “generar y promover la capacidad de desarrollar capital social”, pero también de autonomía (Ibid).

En consideración de lo anterior, el Programa dice relación con lo que las mismas familias consideran como sus propias capacidades u habilidades adquiridas; segundo, busca enriquecer el acervo de capital social mediante su participación en las redes sociales de apoyo; y en tercer lugar, se busca establecer el vínculo entre los dos lados del territorio: “una vez ya cruzado el puente es la misma familia la que está capacitada, de manera autónoma, para sostener su propio desarrollo en la sociedad”.

2.- El concepto de autonomía

Antes de argumentar el punto de vista de la Autonomía desde una mirada psicológica es pertinente pensar este concepto en la lectura sociológica que se ha propuesto. El enlace del concepto desde la sociología dice relación con la pregunta, ¿qué significa Autonomía en cuanto a la participación de las personas en la estructura funcional de la sociedad? En este sentido, la Autonomía no es tanto un atributo intrínseco que poseen las personas; no es algo que las personas ejecuten, sino un concepto inherentemente ligado a los proceso de integración social y a la capacidad real de los individuos por decidir un proyecto de vida por sí mismos. La pregunta se plantea entonces: ¿en qué medida se puede hablar de

Autonomía en las sociedades contemporáneas? ¿Qué significado sociológico puede tener el concepto en sociedades como la nuestra? (Robles, op.cit.)

Estas preguntas nuevamente remiten a las reflexiones de Robles con base a su trabajo empírico. Si se considera que un punto fundamental para la construcción de proyectos biográficos de las personas consiste en las posibilidades de inclusión social o de tener una red de protección que asegura prestaciones básicas, no puede desestimarse las diferencias sustanciales cuando estos se llevan a cabo mediante una autoconfrontación asistida del sujeto consigo mismo.

El estudio de *Las Mujeres Jefas de Hogar en medio de la cultura de exclusión* (Robles, 1999) confirma este punto. La pertinencia de este estudio es relevante en cuanto tenemos en cuenta que el 96% de los casos Puente que constituyen nuestra muestra consta de una mujer a la cabeza de las responsabilidades familiares. Esto, asimismo, se añade a otros datos con alta presencia en los sectores populares:

- (1) existe un aumento de la fuerza de trabajo representada por la mujer en los sectores más dinámicos de la economía, como los servicios básicos;
- (2) existe un aumento de nacimientos extrafamiliares, de padres no casados, dato que cobra especial relevancia si tomamos en cuenta la información del INE (2011) que indican un aumento significativo en la comuna de puerto Montt de hijos nacidos fuera del matrimonio. Si para el 1996 esta cifra era del 42,7% para el 2006 representa 64,3%.

Siguiendo a Robles (op.cit), estamos en presencia de tres formas híbridas que descomponen la institución nuclear y convencional de la familia y que, asimismo, tienden a aparecer en los casos Puente:

1. *La madre soltera que es simplemente abandonada por el padre de sus hijos habita bajo un techo con sus padres, quienes acogen al nieto como un miembro más de la familia;*
2. *Los padres no casados viven en concubinato sin casarse;*
3. *La mujer soltera pero madre vive sola, o cambia con mayor o menor frecuencia de pareja, sus hijos son de distintos padres y ella es la que entrega el aporte mayor a la supervivencia (Ibid: 79).*

La diferencia de las madres solteras en países como Chile con las madres solteras en los países desarrollados es evidente. Sobre todo porque en las segundas –con acceso a subsidios habitacionales, a asignaciones familiares y pensiones alimenticias- se trata de una autoconfrontación asistida desde la inclusión social, mediante la cual éstas cuentan con una red de protección efectiva para poder rehacer sus proyectos de vida.

No es el caso de la individuación en las Mujeres Jefas de Hogar en Chile, afirma Robles, quien agrega:

“la autoconfrontación de la mujer separada sin divorcio, al no imponer al abandono de ningún tipo de obligaciones alimenticias, no puede ser asistida institucionalmente sino que es completamente desregulada” (Ibid: 80).

Y esto desemboca en comportamientos y vínculos desprendidos de la búsqueda obligada del otro como estrategia de sobrevivencia; como necesidad de establecer redes sociales de apoyo en la exclusión social con la amenaza de generar nuevos lazos de dependencia insospechada.

El perfil de estas mujeres –como así la de los casos Puente- desde la individuación es un perfil caracterizado por la baja autoestima, por un promedio

escolaridad también bajo, por una ausencia de empleo formal y estable, por problemas de salud comúnmente asociados a la mala alimentación y al hecho de vivir en ambientes expuestos a una concentración de riesgos como aguas servidas, vivienda desprotegida, o carencia alcantarillado.

Estas y otras situaciones, acentúan los proceso de exclusión social, dificultan la composición de la inclusión secundaria y aumentan la segregación de las mujeres en el mercado del trabajo, viéndose obligadas a desempeñarse como asesoras del hogar, a formar redes de apoyo para la supervivencia, a aceptar empleos circunstanciales y precarios, a participar del mercado de trabajo informal:

“Su integración en el mercado del trabajo se ve dificultada no tan sólo por la carencia de una capacitación laboral adecuada, sino también porque no todas logran incluirse secundariamente de manera más o menos estable, no cuentan a veces ni siquiera con una red de apoyo social que las pueda sustituir en el cuidado de los niños mientras trabajan, todo esto sumado a que por su situación de baja autoestima, les resultad particularmente difícil abandonar la planificación de corto alcance, que es la resultante de su propia biografía, en ingresar al empleo estable e iniciar un trabajo remunerado una vez al mes” (Ibid: 81).

En los casos de la autoconfrontación desregulada de los sujetos consigo mismos, propia de la individuación, la percepción del tiempo cívico es de corto alcance, la planificación biográfica no pasa de semanas, meses; la vida se organiza en torno a la fugacidad de las situaciones.

El caso de Ema sigue siendo ilustrativo en ese sentido. Su elección de convivencia obligada no responde a una decisión autónoma definida a partir de un soporte asistido de bienes básicos, servicios e instituciones sociales necesarias para moldear su propia biografía de acuerdo a sus intereses individuales, sino que responde una estrategia de sobrevivencia forzada en

medio de la exclusión. Para reforzar la idea anterior es importante tener presente que el concepto de exclusión es siempre una exclusión multidimensional, no sólo referida a una imposibilidad económica de acceso desigual a los mercados de trabajo y protección social, sino también a una exclusión política e institucional, en cuanto la carencia de derechos civiles y políticos que garanticen la participación ciudadana (Saavedra, 2001).

Por ello en el caso de Ema se trata de una verdadera inclusión secundaria como opción de supervivencia; un apoyo necesario en la exclusión. Un verdadero *“arréglatela como puedas”*: sin estudios básicos; obligada a casarse a los 13 años con el violador y padre de su primer hijo; viéndose en la necesidad de salir a trabajar como menor de edad; viviendo en una vivienda precaria; con problemas de salud producto de la mala alimentación, etc. Por otro parte, el Programa Puente escenificando sus oportunidades de reinclusión social como eje para la reconstrucción de su proyecto de vida: Ema volviendo al colegio a los 50 años; accediendo por primera a una hora al consultorio...

Si se parte de la cultura de la exclusión como el resultado de los quiebres de lazos entre los individuos y la sociedad cuyo enlace tiene que ver con las instancias funcionales de ésta en tanto posibilidad de existir como persona, entonces en la exclusión generalizada se implican proyectos de vida problemáticos impulsados por la necesidad de redes sociales de apoyo (inclusión secundaria) y un horizonte temporal de proyección a corto plazo –la idea es *“llegar y tener qué comer a fin de mes cómo sea”*.

Participar de las estructuras funcionales de la sociedad significa un piso esencial para construir una identidad autónoma en medio de la autoconfrontación asistida desde la inclusión: simplemente el hecho de tener un trabajo estable para tener un proyecto de vida. Para volver al caso de Ema, por ejemplo, su opción de vida responde a la imposibilidad de decir que “no” a una situación insoportable y cruel, y con ello, la consecuencia de generar lazos de

“solidaridad” altamente cohesionados en tanto nuevas dependencias que terminan por entorpecer aún más la salida del mundo de la pobreza en la medida que representan restricciones para la autonomía individual.

La generación de Autonomía, junto al de Capital Social, constituye el segundo eje en cuanto a los pilares que busca promover el Programa. Si el concepto de Capital Social busca fortalecer activos sociales –la confianza en las redes institucionales, la cooperación, la reciprocidad entre los miembros- del grupo familiar para involucrarse en el proyecto común de mejorar las condiciones de vida a través de un proceso gradual de inserción en la sociedad, la autonomía alude precisamente a la capacidad de autogestión en ese sentido. Una suerte de empoderamiento activo que actúa como objetivo orientado a romper el asistencialismo y el paternalismo ejercido por las políticas sociales orientadas a la superación de la pobreza, buscando que sean los mismos involucrados quienes desarrollen capacidades para resolver sus propios problemas y establecer lazos sociales.

Este concepto genera en el ámbito académico y en diferentes estudios una serie de sub-definiciones, casi todas relacionados en tratar de explicar el desenvolvimiento de las personas en el ámbito físico y de independencia en su actuar, existiendo muy poca bibliografía consistente a describir la Autonomía como un fenómeno sociológico y de responsabilidad en relación a la superación de las distintas dificultades en las que se ven comprometidas las personas y las familias de manera cotidiana. Más difícil aún es encontrar bibliografía relacionada a como las familias exploran y realizan prácticas autónomas en el marco para la superación de la pobreza.

Trabajar conceptualmente la Autonomía remite necesariamente a la forma de desenvolvimiento y estrategias adoptadas por los individuos en el desarrollo de su vida cotidiana. Básicamente se podría establecer una definición en torno a la capacidad de una persona para afrontar situaciones nuevas. Y en ese plano, se inscribe un punto de vista desde la psicología evolutiva que expresa la capacidad

para darse normas a uno mismo sin influencia de presiones externas o internas (1) (Fuentes, 2012).

Asimismo, desde la Filosofía, Autonomía se refiere a la regularización de la conducta por normas que surgen del propio individuo. Autónomo sería todo aquel individuo que decide conscientemente qué reglas son las que van a guiar su comportamiento.

En palabras de Kant: *“Una persona es autónoma cuando es capaz de ponerse a sí misma sus propias normas; cuando no se rige por lo que le dicen, sino por un tipo de normas que cree que debería cumplir cualquier persona, le apetezca a él o a ella cumplirlas o no.”* (Citado en Esponda y Moreno, 2008: 6)

En su acepción etimológica, Autonomía deriva de los vocablos latinos *autos* (por uno mismo) y *nomos* (ley), o sea un darse alguien sus propias leyes, sin injerencias externas. Es decir, una ausencia de dependencia, de lazos y presiones para ejercitar las ideas, pensamientos o acciones. Esto está claramente identificado como un concepto contrario de la dependencia de opiniones y juicios externos (ibid.).

Tener autonomía quiere decir ser capaz de hacer lo que uno cree que se debe hacer, pero no exclusivamente eso, significa también que se debe ser capaz de analizar lo que creemos que debemos hacer y considerar si de verdad debe hacerse o si nos estamos engañando. Somos autónomos cuando somos razonables y consideramos qué debemos hacer con todos los datos con los que contamos a nuestra disposición. Dicho de otro modo, somos verdaderamente autónomos cuando nos guiamos por nuestra propia conciencia moral, relativizando la aceptación acrítica de la autoridad de otros.

Precisamente cuando hacemos esto, es decir, el uso de la conciencia moral, nos fijamos en la conexión causal entre las acciones y los efectos que pueden producir. La conciencia de esa conexión nos lleva a asociar la autonomía con el

concepto de responsabilidad. Sólo cuando somos libres en el sentido positivo de la palabra, -es decir, autónomos, conscientes-, nos damos cuenta de la repercusión de nuestras acciones y podemos ser responsables (Ibid.).

Es interesante citar a algunos autores y sus conceptos recogidos del documento Escuela de Familia Moderna III (2011) que contribuyen en la constitución de la autonomía como voluntad, libertad y autoestima:

“La voluntad no es en sí misma una facultad intelectual, ni tampoco es una facultad irracional. Sus actos se ejecutan conforme a la razón. Por lo tanto, seguir los deseos no es ejercer la voluntad, es simplemente estar (ciegamente) dominado. De esta manera puede afirmarse que el deseo pertenece al orden de lo sensible, en tanto la voluntad pertenece al orden del intelecto” (Ferrater Mora, 2001: 3722)

Y en el caso de tradición del pragmatismo en educación bien señala el estudio de Narváez que esta concepción de *“la libertad es la capacidad de actuar y realizar con independencia de toda tutela exterior. Sólo cuando el impulso ha sido, hasta cierto punto, controlado y contenido, entonces, puede darse la reflexión”* (op.cit: 4).

En ese plano, la responsabilidad es un valor que está en la conciencia de la persona, que le permite reflexionar, administrar, orientar y valorar las consecuencias de sus actos, siempre en el plano de lo moral. Una vez que pasa al plano ético (puesta en práctica), persisten estas cuatro ideas para establecer la magnitud de dichas acciones y afrontarlas de la manera más prepositiva e integral, siempre en pro del mejoramiento personal, laboral, social, cultural y natural. (ibid.)

A manera de síntesis la autonomía es la capacidad percibida de controlar, afrontar y tomar decisiones personales acerca de cómo vivir al día de acuerdo con las normas y preferencias propias, lo cual necesariamente nos hace también

diferenciarla de otros conceptos tales como la independencia, la cual se entiende comúnmente como la capacidad de desempeñar las funciones relacionadas con la vida diaria, es decir, la capacidad de vivir con independencia en la comunidad recibiendo poca ayuda, o ninguna, de los demás.

En el fondo la entendemos como el conjunto de habilidades que cada persona tiene para hacer sus propias elecciones, tomar sus decisiones y responsabilizarse de las consecuencias de las mismas. La autonomía se aprende, se adquiere mediante su ejercicio, mediante el aprendizaje que proviene de uno mismo y de la interacción social. Se trata, así pues, de un ejercicio directo de las propias personas y desde su propio control que se aprende.

Cuando definimos la autonomía como una capacidad susceptible de ser incrementada o promovida, estamos asumiendo también el desafío programático de incorporar este eje como una línea permanente de reflexión y desarrollo. No basta sólo con detectar un determinado nivel de autonomía en los individuos y en las familias, sino que se debe promover su despliegue durante todo el proceso de desarrollo vital.

Núcleos a considerar en el trabajo con Familias en extrema Pobreza

Autonomía para la Movilización de las Personas: incrementar la autonomía en las familias tiene finalidades prácticas. Se esperan cambios en las actitudes y prácticas de sus integrantes, cambios que se precisa verificar en la motivación y movilización de los distintos miembros de la familia por obtener por si mismos aquellos recursos que les resulten significativos según la situación en que se encuentre.

Reconocimiento de la Autonomía de que se dispone: el primer paso para trabajar en el desarrollo de la autonomía es identificarla como un recurso y como una experiencia. Para ello, es necesario trabajar con los integrantes de la familia en el

reconocimiento de su propia autonomía, en sus manifestaciones y en sus potencialidades. Todo sujeto, individual y colectivo, tiene un nivel o grado de autonomía respecto de otros sistemas o de otros sujetos, y las familias en situación de extrema pobreza no son la excepción. Una vez identificad y reconocida en la vida cotidiana, resultara más fácil abordarla en el lenguaje y en la práctica.

Actualización: actualizar significa traer a la conversación aquellas experiencias positivas que se hayan vivido, es decir, recuperar positivamente las vivencias que han construido afectiva y emocionalmente a la familia. Toda familia tiene un repertorio de experiencias positivas que se puede revelar a modo de ejemplo. Los procesos motivacionales deben construirse de estas experiencias y no aludiendo a casos desconocidos y lejanos para la familia.

Elaboración: toda acción que algún miembro de la familia ejecute, esté o no relacionada directamente con el cumplimiento de acciones tendientes a mejorar sus condiciones de vida, traerá consigo un determinado resultado. Esta elaboración consiste en el ejercicio de analizar y reflexionar sobre los resultados de las acciones, sean estos positivos o negativos. Se trata de desarrollar con los distintos miembros de la familia la capacidad de evaluar su propia forma de actuar y detectar ahí los aspectos que puedan estar resultando contraproducentes o potenciadores de sus acciones. En otras palabras, es deseable que cada integrante de la familia sea capaz de observar y aprender de sus acciones para proponer alternativas y actuar en consecuencia, lo que no solo genera una mayor autonomía sino además potencia el Capital Social de ellos.

El efecto del fracaso: especialmente importante resulta trabajar las experiencias no exitosas que la familia enfrenta en el marco de su existencia. Se trata de situaciones que pueden ser muy propicias para desarrollar la perseverancia y la capacidad analítica sobre las condiciones que rodearon las acciones. Del mismo modo, esto permite ejercitar la capacidad de tolerar y sobreponerse a la

frustración, de enfrentar nuevamente los desafíos elaborando otras estrategias hasta ser resuelto exitosamente. Evidentemente la sensación de satisfacción por el logro será mucho mayor y más sustentable en el tiempo, cuantos más integrantes hayan participado en el intento, y este haya sido sostenido.

El soporte lingüístico: por último, es importante señalar que el lenguaje, además de construir una herramienta imprescindible para trabajar en el desarrollo de la autonomía, representa el dominio donde la relación se establece y desarrolla. Algunas de las prácticas recomendadas son las siguientes:

- a. Evidenciar al sujeto mediante la emergencia del “yo” en su expresión verbal, es decir, un sujeto que habla de sí mismo con propiedad, abandonando paulatinamente la autoreferencia del “uno” despersonalizado y distante.
- b. Lograr que el o la interlocutora distinga el yo del nosotros como familia. Es decir, que exprese su opinión personal, y no se limite a repetir lo que piensan otros.
- c. Dar la posibilidad al interlocutor de horizontalizar lingüísticamente la relación mediante el uso del “tú” por sobre el “usted” connotado socialmente para relacionarse en dirección vertical ascendente, en la medida que esto no contraponga con costumbres culturalmente arraigadas en las familias.
- d. Desafiar la creatividad del él o la interlocutora demandado su posición frente a la situación ¿Qué vas a hacer? ¿Cómo te puedo ayudar?
- e. Devolución de las preguntas trasladando el protagonismo hacia él o la interlocutora.

Definiciones básicas del concepto Autonomía

Teniendo presente que la Autonomía es una facultad para decidir sobre las acciones sin depender de los otros, se definen algunas cuestiones básicas a tener en cuenta:

Habilidades de Autonomía Persona y Social (HAPS)	<p>Engloba todos los comportamientos que preparan a la persona para funcionar en todo lo relacionado con la vida diaria y por tanto ofrecen mayor grado de independencia.</p> <p>Este conjunto de habilidades permiten al sujeto ser más autosuficiente.</p>
Capacidad	<p>Aptitud, talento, cualidad que hace que alguien pueda realizar algo.</p> <p>Nivel de funcionamiento de una persona.</p>
Competencia o Habilidad	<p>Valoración Social de la capacidad de una persona para realizar o resolver determinadas cuestiones.</p> <p>Destreza.</p>
Hábitos	<p>Pautas de comportamiento que nos ayudan a estructurarnos, orientarnos y formarnos mejor.</p> <p>Son una conducta aprendida, flexible que se repite de modo cotidiano y que se ejecuta de forma automática.</p>
Rutinas	<p>Secuencia invariable que forma parte de un programa y se puede utilizar repetidamente.</p> <p>Provoca la automatización en la conducta y se realiza en un entorno en concreto y no en otros.</p>
Autoestima	<p>Valoración que se tiene de uno mismo.</p> <p>Implica:</p>

	-Conocerse (limitaciones y capacidades) -Autoaceptarse incondicionalmente.
Autoconcepto	Pensamiento sobre nosotros. Tiene gran influencia la actitud de los padres durante la educación.
Asertividad	Es una habilidad de comunicación interpersonal o social. Es saber expresarse de manera directa sin amenazar a los demás de forma que el otro quede satisfecho y uno mismo con la conciencia tranquila.

Habilidades sociales

Corresponden a las pautas de comportamiento que nos facilitan movernos satisfactoriamente en las situaciones sociales y con los demás. Éstas dependen:

- Del contexto, el momento y el lugar.
- Del marco cultural
- Del tiempo, época histórica y costumbres.

Las mismas se clasifican en 6 grupos:

Grupo I PRIMERAS H.S (básicas)	<ul style="list-style-type: none"> • Escuchar. • Iniciar una conversación. • Mantener una conversación. • Formular una pregunta. • Dar las gracias. • Presentarse. • Presentar a otras personas. • Tener complicidad con los otros.
Grupo II	<ul style="list-style-type: none"> • Pedir ayuda.

H.S AVANZADAS	<ul style="list-style-type: none"> • Participar. • Dar instrucciones. • Seguir instrucciones. • Disculparse. • Convencer a los otros.
Grupo III H.S relacionadas Con los SENTIMIENTOS	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer los propios sentimientos. • Expresar los sentimientos. • Comprender los sentimientos de los demás. • Enfrentarse con el enfado del otro. • Expresar afecto. • Resolver el miedo. • Autorecomendarse (recompensarse)
Grupo IV H.S alternativas a la AGRESIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Pedir permiso. • Compartir algo. • Ayudar a los demás. • Negociar. • Emplear el autocontrol. • Defender los propios derechos. • Responder a las bromas. • Evitar los problemas con los demás. • No entrar en peleas.
Grupo V H.S para hacer frente al ESTRÉS	<ul style="list-style-type: none"> • Formular una queja. • Responder a una queja. • Demostrar deportividad en el juego. • Resolver la vergüenza. • Arreglárselas cuando le dejan de lado. • Defender a un amigo. • Responder a la persuasión. • Responder al fracaso.

	<ul style="list-style-type: none"> • Responder a una acusación. • Prepararse para una conversación difícil. • Hacer frente a las presiones del grupo.
Grupo VI H.S de PLANIFICACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> • Tomar la iniciativa. • Discernir sobre la causa de un problema. • Establecer un objetivo. • Determinar las propias habilidades. • Recoger información. • Resolver los problemas según su importancia. • Tomar una decisión. • Concentrarse en una tarea.

El itinerario de conceptos propuestos hasta aquí ha llegado a término. Se trata ahora de esbozar unas breves conjeturas a modo de una mirada recapitulativa de las relaciones entre Estado, políticas públicas, pobreza y el Programa Puente.

El Programa Puente como política pública

La existencia de un foco interpretativo del perfil del Programa Puente como política pública orientada a la inclusión social es innegable; sea con respecto a la promoción del acceso de sectores de la población que por décadas estuvieron excluidos de los beneficios disponibles de la red de protección del Estado, o sea que dé cuenta del rol del Programa como mecanismo de inclusión social de los pobres a diversas prestaciones sociales. El abanico de conceptos que ofrecimos en este capítulo no agota dicho foco de interpretación, pero ayuda a verificarlo. Por otro lado, la importancia que la asunción de esta mirada analítica es capaz de tener para un análisis de las relaciones entre Estado, políticas públicas, pobreza y el Programa Puente, ha quedado evidenciada.

Si se considera, de manera global, que toda intervención pública es la respuesta del Estado en cuanto a la solución de un problema público, puede pensarse prontamente el caso en cuestión: a pesar del mejoramiento innegable de las condiciones de vida de la población, en el marco de los dos primeros gobiernos de la Concertación, la pobreza extrema persiste. Es decir, pese al mejoramiento en temas de ingreso, salud, educación y vivienda de los chilenos, las cifras en torno a la superación del fenómeno de la indigencia se encontraban estancadas.

Bien queda expuesto el diagnóstico anterior según Mideplan (2004):

“Una de las principales lecciones de la década de los 90, es que el crecimiento económico es condición necesaria pero no suficiente, para enfrentar exitosamente los problemas de exclusión social y (extrema) pobreza. Por ello, se ha hecho necesario sostener una mirada del proceso de desarrollo, que combine virtuosamente tanto la dimensión económica, como la dimensión social” (Ibid: 6).

Ante este problema el Estado responde. El Sistema de Protección Social Chile Solidario se entiende entonces como una respuesta pública nacida como necesidad de actualizar la política “focalización sectorializada” de los noventa y de reorientar los esfuerzos de la inversión social para que los sectores más excluidos puedan acceder a las redes de beneficios y oportunidades disponibles. Pero, además, estudios de Mideplan (2001) mostraban las limitantes de entender la superación de la pobreza desde una mirada sincrónica. El límite de dicho entendimiento tiene que ver con un dinamismo oculto de movilidad en torno al fenómeno de la vulnerabilidad: los cuantiles más bajos de la población pobre tanto pueden subir como pueden bajar con facilidad, en materia de ingresos, avances y retrocesos u estancamientos en torno a la precariedad (Ibid.). De ahí la necesidad de una red de protección que trabaje con un concepto de pobreza multidimensional. Siendo, en este plano, asimismo fundamental, la promoción de una autonomía gradual en los beneficiarios, y que los resultados alcanzados con las familias sean incentivados y asumidos como compromisos.

Es importante señalar, en ese sentido, el primado de una mirada ética y de justicia social referida al fundamento de fondo de la política pública, lo cual trasciende la visión imperante de corte asistencialista, basada en la oferta a la demanda y en la mitigación de las desigualdades producto del funcionamiento del mercado. La mirada ética corresponde, según Garretón (2012: 63) “al conjunto de principios, orientaciones, aspiraciones decididas por la sociedad a través de su historia, que marcan el horizonte de sentido y el proyecto de un país, aquello sin lo cual este no sería más que un territorio con una población”. Definida de esta manera, dichas aspiraciones no son otra cosa que horizontes de solidaridad e igualdad social. En tal caso exige distancias mínimas y razonables al conjunto de la población en tanto ciudadanos, es decir, exige bases institucionales de comunidad/país, de modo que no coexistan varios países al interior de uno (Ibid.). Se piensa, más bien, en una recomposición de la ciudadanía; una especie de piso común de derechos que asegure al conjunto de la población el desarrollo de capacidades y acceso a fuentes que permitan la realización y expansión de los derechos ciudadano (Mideplan, 2004). De este modo, Chile Solidario juega un rol de dignificación en torno al marco de derechos mínimos garantizados que permitan la integración de los sectores excluidos a la sociedad.

El tránsito de la exclusión generalizada que caracteriza la indigencia –no sólo por un cumulo de exclusiones con respecto a prestaciones sociales básicas, sino también producto del aislamiento y la desinformación con respecto a la red pública de beneficios y oportunidades- a la inclusión, supone esta idea de hacer de los pobres sujetos de derecho. El supuesto es que la situación de exclusión social de los más pobres significa un cumulo de derechos incumplidos que busca revertirse mediante el acceso al Sistema de Protección Social. Así, lo que hace el Puente es brindar oportunidades de inclusión social estrechamente ligadas a la idea de autonomía y libertades positivas, lo que quiere decir: libertad en tanto ciudadano de decidir a favor de qué proyecto de vida quiero para mí y mi familia, ¿dónde estudiar?, ¿en qué trabajar?, ¿con quién formar una relación y una propia familia?, ¿dónde vivir?, etc. Se trata de una suerte de derecho de desarrollo humano como

eje de la autonomía. Todo esto queda mejor explicado en los principios rectores que define Mideplan (ibid.), revisemos algunos de ellos:

1. *Igualación de capacidades básicas*: Se reconoce que las personas deben asumir la construcción de sus propios proyectos de vida en cuanto exista un punto de partida de “igualdad de base” en que puedan realizarse como tales. De lo que se trata entonces es de procurar un acceso universal a un mínimo de capacidades básicas que aseguran el ejercicio de las libertades positivas. Lo mismo supone una relación equivalente y promocional, es decir, a mayor cantidad de capacidades básicas, de tomar decisiones, mayores posibilidades de desarrollo humano, y de exponerse a condiciones de vulnerabilidad. De ahí que el vínculo entre capital social y autonomía sea clave.
2. *Enfoque de derechos*: Dice relación con lo que se viene argumentando sobre un imperativo ético a nivel país que exige una serie de condiciones mínimas de ciudadanía que la sociedad, a través del Estado y sus programas sociales, debe garantizar. Esto supone un rol activo del Estado (2) referido al bienestar de los miembros de la comunidad política (país) en cuestión y, asimismo, a una visión país en el marco de una apuesta de desarrollo nacional.
3. *Equidad y manejo de la vulnerabilidad*: Nuevamente en este principio se enfatiza la dimensión ético-normativa del Programa Puente, refiriéndose a una dimensión más amplia sobre las relaciones Estados y sociedad. En palabras de Mideplan:

“La noción de equidad actúa como principio regulador de los accesos y distribución de servicios y beneficios sociales de acuerdo a la priorización de los grupos sociales más vulnerables en base a la solidaridad y no discriminación. La noción de equidad asume que para lograr un modelo de desarrollo humano y sustentable, se debe procurar el goce universal de los beneficios del crecimiento” (Ibid: 18).

El punto sobre la equidad enfatiza el fundamento de la política pública hacia los sectores en extrema pobreza desde un carácter redistributivo del Estado. Significa una suerte de discriminación positiva hacia quienes están imposibilitados para un desenvolvimiento autónomo en sociedad y que, por tanto, requieren beneficios y oportunidades que se materialicen en oportunidades de inclusión social.

Sobre el problema de la pobreza

La cuestión de la pertinencia del fundamento ético de la política pública referida al problema de la pobreza no es trivial, y por lo mismo ha de recibir una atención especial. Alude directamente a las definiciones de lo que el Estado debe tomar a cargo dentro del contexto país del cual forma parte. Y como se pudo apreciar más arriba, la ruptura devenida con el Golpe implicó una transformación radical en cuanto al papel predominante del Estado como eje de desarrollo social en la historia de Chile.

Bajo tal escenario, el régimen autoritario significó una ruptura con profundas consecuencias en las relaciones Estado y sociedad. Para volver a este punto, de lo que se trató fue la desarticulación de la *matriz sociopolítica* e institucional clásica y, con ello, las mediaciones que habían sostenido históricamente el vínculo Estado y sociedad chilena. En palabras de Garretón (2004):

“El régimen militar significó una restricción del papel del Estado, aunque con las reservas anotadas, en el campo de la regulación y de actor económico, y, especialmente en su capacidad de agente de redistribución e integración social. Las reorganizaciones del aparato institucional y organizacional del Estado en ámbitos como la salud, la educación o agrario, por citar algunos ejemplos, llevaron a la práctica

parálisis de la dimensión decisoria y ejecutiva de la acción estatal, mermando su papel de agente integrativo” (Ibid: 12).

Esta cita permite resaltar el aspecto que aquí interesa: el énfasis en la privatización de las prestaciones sociales. El predominio del mercado en la provisión de áreas como salud, vivienda, educación, etc., ha sido una herencia que por lo demás no ha sido modificada en lo esencial por los gobiernos de la Concertación. No obstante, el enfoque de la política social detrás del Programa Puente parece confirmar la necesidad de recuperar ciertas funciones clásicas de distribución y de protección social del Estado. En cierta forma, el hacerse cargo de los altos niveles de exclusión vigentes en el país a inicios de la década de los noventa –conforme a amplios sectores de la población marginados del acceso a los mercados- planteó una reorientación de las políticas sociales.

El principio rector de “asegurar niveles de equidad e igualdad de oportunidades” planteó un verdadero fortalecimiento del rol de Estado, en términos de su capacidad de asumirse actor de desarrollo y de jugar un rol importante en la recomposición e integración del tejido social. Se puede pensar entonces en el andamiaje política pública, Estado, pobreza y Programa Puente, en torno a una suerte de recuperación del rol clásico del Estado en función de su compromiso con los sectores más desfavorecidos de la población: el Estado como ente encargado de redistribuir los beneficios del desarrollo y, por otro lado, como garantía de ciertos derechos mínimos para los ciudadanos del país.

NOTAS

¹ Esta definición corresponde a las ideas de Jean Piaget y se refiere al desarrollo del ser humano como sujeto epistémico. Para una breve revisión véase en Fuentes, Rodrigo (et al.) (2012). “Jean Piaget, aportes a la educación del desarrollo del juicio moral para el siglo XXI”, Convergencia Educativa, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Católica del Maule.

² La noción de rol activo del Estado recae dentro de las mismas definiciones centrales de Mideplan. Supone un cambio de rol asociado al Sistema de Protección Social que trasciende la visión meramente subsidiaria orientada a la demanda. La definición es la siguiente: A través de su red nacional, el Sistema Chile Solidario supone un rol activo del Estado en la identificación de las familias más necesitadas para buscar que las prestaciones públicas lleguen efectivamente a los que más lo necesitan y de organización de focalización de estas prestaciones públicas de acuerdo a las necesidades específicas de cada familia, mediante un trabajo directo y personalizado con cada una de ellas. Este trabajo directo se realiza por medio de un Apoyo Familiar asignado para cada familia integrada al sistema que brinda apoyo personalizado durante 24 meses por medio de sesiones de trabajo periódicas en su domicilio. Véase en Mideplan (2004) sobre el “Rol del Estado”.

SEGUNDA PARTE
MARCO DE REFERENCIA

CAPITULO IV

CHILE SOLIDARIO – PROGRAMA PUENTE

Una de las principales lecciones de la década del 90 dice relación con que el crecimiento económico es condición necesaria para el desarrollo de un país, pero no es suficiente cuando se trata de enfrentar los problemas de exclusión social y (extrema) pobreza (Mideplan, 2009). Por ello, se ha hecho necesario sostener una relativa reformulación del modelo de desarrollo que combine virtuosamente tanto la dimensión económica, como la dimensión social. En este sentido, la orientación de la política social implementada paulatinamente desde el retorno a la democracia ha demostrado ser un factor coadyuvante del desarrollo del país, constituyendo una mirada ética, de justicia social, solidaridad y equidad en el reparto de los beneficios del crecimiento económico, más que un simple factor de contención y mitigación de las desigualdades. De tal forma, la actual política social está basada en una mirada de *desarrollo humano* que coloca en primer plano a la persona, su grupo familiar y sus necesidades, frente a un cúmulo de situaciones adversas y de exclusión.

Si se sigue esta propuesta, la perspectiva de desarrollo humano entiende un proceso de expansión de las capacidades de la población, como una estímulo al capital humano, más que como un incremento del bienestar económico (Sean, 2010). Tal desarrollo, sin embargo, no se alcanza sólo con esto. Además de las medias macroeconómicas –la estabilización económica y los ajustes estructurales- debe asegurarse la protección gradual de los grupos más vulnerables, es decir, debe garantizarse la cobertura de toda la población en términos de necesidades

básicas de salud, educación y trabajo, que permiten a las personas disponer un piso mínimo para sus proyectos de vida (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 1990).

Por otra parte, de acuerdo a la definición del Ministerio de Desarrollo Social, la pobreza se conceptualiza en base al siguiente criterio:

“Porcentaje de la población con ingresos mensuales per cápita menores a la línea de pobreza estimada para Chile. Nuestro país define el valor de la línea de pobreza como el mínimo de recursos económicos necesarios para satisfacer las necesidades básicas de la población, tanto alimentarias como no alimentarias (es decir, este porcentaje también incluye a las personas en pobreza extrema)”
(www.casemideplan.s/p).

De acuerdo a esta definición, el Sistema de Protección Social Chile Solidario nace como una necesidad de implementar una política pública destinada a satisfacer y contrarrestar un problema que a comienzos del año 2000 se empieza a visualizar como endémico en términos de la superación de la pobreza en Chile, notándose un estancamiento en la disminución de la pobreza extrema o indigencia. Esto, constatado de acuerdo a los estudios de la época que hacían referencia a este fenómeno, donde se nota claramente un estancamiento luego de un decenio exitoso en términos de un innegable mejoramiento de la calidad de vida de los chilenos (Comisión Bicentenario, 2003). En su conjunto, los éxitos económicos y sociales de la Concertación han permitido reducir la incidencia de la pobreza de 38,6% prevaleciente en 1990 a 11,5% (Hardy, 2011).

No obstante, vista en el transcurso de los cambios ocurridos en la sociedad chilena durante la primera década (1992-2002), estas “buenas cifras” en superación de la pobreza se basan en forma casi exclusiva en una política pública que no advertía el fenómeno de la pobreza desde una mirada sistémica e integral, sino más bien desde una lectura que apunta al crecimiento económico y su posterior redistribución, enfocándose casi exclusivamente en una mirada técnica

en concepto de ingresos y cómo éstos influyen en la satisfacción de las necesidades.

Se debe asumir críticamente las limitaciones de esta mirada, ya que no basta sólo con una caracterización de la pobreza a partir de una carencia de ingresos económicos, sino también con respecto a otros tipos de carencias vinculadas a procesos exclusión social que influyen en las potencialidades de las personas. Se debe, por tanto, establecer la necesidad de implementar un Programa contracíclico que pueda contrarrestar la complejidad del fenómeno desde su diversidad, por ejemplo, hacia carencias laborales, de salud, vivienda, etc. Lo que implica a su vez una respuesta del Estado en la coordinación de distintos servicios para tal multidimensionalidad de carencias. Este cambio de paradigma en la intervención con familias en extrema pobreza no responde única y exclusivamente a fenómenos estadísticos o a la necesidad imperiosa de mostrar cifras positivas de programas o proyectos de intervención en este ámbito.

En este sentido, se aprecia que fueron dos los fenómenos que incidieron en el cambio de enfoque de las políticas sociales y el paso de una concepción de las personas consideradas como "sujetos de necesidad" a "sujetos de derechos": por una parte, la construcción de una ciudadanía más consciente y exigente de sus derechos; y por otra, el veloz cambio socioeconómico que experimenta la sociedad chilena en un corto período, donde en términos bien concretos se aprecia una mayor apertura por parte de las familias al mercado laboral, especialmente las mujeres y por ende un aumento en los ingresos de las mismas, además de un avance en las condiciones de escolaridad de la población chilena (Ibid).

La protección social ha sido definida como el conjunto de iniciativas públicas que buscan responder ante diversas contingencias y riesgos que enfrentan los hogares, compensando frente a la carencia o reducción sustancial de ingresos provenientes del trabajo y garantizando el acceso a un piso de mínimos sociales.

Si bien la protección social ha sido comprendida e implementada de muy diversas maneras en los países de América Latina, se le entiende progresivamente como una política para la realización de los derechos sociales y económicos para el conjunto de la población –y no sólo para quienes viven en una situación de pobreza y pobreza extrema-, consolidando su foco de atención desde el prisma de la ciudadanía (Robles, 2001).

El Sistema de Protección Social pasó a convertirse en el más significativo cambio de orientación en materia social en los últimos veinte años en Chile –contando desde 1990 cuando se reinicia el proceso democrático interrumpido por la dictadura militar en 1973-, el cual permite transitar desde la lógica de satisfacción de mínimos básicos a la lógica de derechos garantizados (Hardy, op.cit).

Si bien en la primera década de los gobiernos democráticos de la Concertación hubo un gran esfuerzo por avanzar en materia social, la magnitud de la pobreza heredada del período de la dictadura concentró prácticamente todos los esfuerzos. Es a partir de fines de los noventa, con un camino de superación de la pobreza en franco avance a través de los gobiernos consecutivos de la coalición gobernante, y bajo importantes logros en materia económica, que se comienza a sellar un nuevo modelo de programas sociales orientado a promover oportunidades en el marco de derechos sociales garantizados.

A partir del gobierno del Presidente Ricardo Lagos (2000 - 2006), cuya consigna de campaña enfatizó el “crecer con igualdad”, surgen iniciativas importantes en la dirección de una distribución más justa de los frutos del desarrollo, como lo son: el nuevo Programa de Superación de la Pobreza Chile Solidario que contempla la provisión de mínimos garantizados a las familias más pobres del país; la reforma de salud que, con su plan AUGE, establece garantías explícitas para un conjunto de patologías que progresivamente se irán incrementando en el tiempo; y, finalmente, la instalación de un seguro de desempleo para los trabajadores formales.

El diagnóstico de base se estableció en relación a un Programa de atención y promoción directa de las familias en indigencia, y se fundó en que existe una constante rotación de la pobreza, demostrando que aproximadamente un tercio de las familias pobres que “dejan de serlo”, en ciertos momentos de su ciclo vital vuelven a experimentar algún episodio de pobreza; al igual que familias no pobres sufren episodios de pobreza. Esto, dio sustento al actual concepto de vulnerabilidad social que más adelante se analiza en torno a la problemática de la exclusión.

Algunas de estas orientaciones son asumidas por el gobierno inmediatamente posterior de Michelle Bachelet (2006 - 2010) quien, no sólo avanza en la dirección de garantizar derechos sociales a la población (involucrando a todas las políticas sociales a lo largo del ciclo vital de las familias), sino en extenderlos a sectores más allá de la pobreza e institucionalizarlos en la forma de un Sistema de Protección Social que, para efectos de su difusión a la ciudadanía, fue denominado Red Protege.

1.- Principios en que se basa el Sistema de Protección Social

El Sistema de Protección Social se basa en seis principios fundamentales:

a) Igualdad de capacidades básicas:

Este enfoque reconoce la capacidad de las personas para buscar sus propios destinos, se preocupa que todos puedan acceder a un mínimo de capacidades básicas. De esta manera, a mayor cantidad de capacidades básicas (libertades) mayores son las posibilidades de seguir avanzando en la profundidad de sus realizaciones. Este enfoque permite un quiebre en la concepción del sujeto pobre como carente y marginado (por el mercado), hacia el reconocimiento de un sujeto con capacidades y recursos propios que deben ser activados por la intervención pública (Ibarra, 2006).

b) Enfoque de derechos:

Esto implica reunir y expresar el conjunto de objetivos, normas y sistemas para garantizar los derechos sociales, económicos y culturales, y pretende crear y consolidar capacidades y oportunidades para que las personas incrementen su bienestar, cuenten con mayor libertad e influyan en las decisiones que las afectan. Una política social entendida como un marco ético, político amplio significa introducir como criterio prioritario de diseño, ejecución y evaluación de esa política, su contribución al respeto, garantía y exigibilidad en el cumplimiento de ciertos derechos reconocidos como básicos para la gestión estratégica del Gobierno. El Estado y la sociedad se comprometen a garantizar los derechos sociales, económicos, culturales, ambientales de la población, y crea oportunidades sujeto a un marco jurídico facilitador (Hardy, op.cit).

c) Integralidad de las acciones:

Se requiere un sistema de provisión de servicios y beneficios oportuno y pertinente a las necesidades de cada una de las familias y personas, sujetos de protección. Es necesario disponer de distintos servicios y beneficios para las mismas personas y familias, en el marco de una estrategia integral de intervención. Solo así es posible contribuir a lograr resultados efectivos en un fenómeno multidimensional como la pobreza. Quienes se han ubicado en estándares de vulnerabilidad y precariedad requirieron de apoyos transversales y soluciones que crearon oportunidades y permitieron su acceso a partir de políticas asistenciales y promocionales, con servicios oportunos, ágiles y expeditos como motor del desarrollo en precariedad (FOSIS, op.cit).

d) Equidad y manejo de la vulnerabilidad:

La noción de equidad asume que para lograr un modelo de desarrollo humano y sustentable, se debe procurar el goce universal de los beneficios del

crecimiento. Por lo tanto se deben aplicar estrategias de discriminación positiva sobre aquellos que se encuentren en situación de mayor rezago, para lograr su promoción social efectiva. Por su parte, la vulnerabilidad surge en el contexto de visualizar el fenómeno de la pobreza no solo desde la perspectiva de las condiciones de ingreso económico sino también desde las dimensiones sicosociales, educacionales, laborales y familiares que se expresan en desigualdad de oportunidades. Buscando la equidad y redistribución y se aplicó un conjunto de criterios que priorizaron a grupos más debilitados social y económicamente (Ibid).

e) La Familia como núcleo de desarrollo humano:

La familia es una institución que cumple en forma natural una función protectora respecto de sus integrantes.

Es responsabilidad del Estado proteger, potenciar y fortalecer el desarrollo de estrategias de intervención que permitan el pleno desarrollo de las familias, principalmente las que se encuentran en situación de vulnerabilidad a objeto se resguarden sus derechos y se facilite el acceso a los bienes y servicios a su disposición.

f) Desarrollo local y la participación ciudadana:

Para que una estrategia social resulte eficaz en su propósito de integración, debe operar en los espacios sociales e institucionales más cercanos de sus destinatarios. La potenciación de procesos de desarrollo a nivel local, se ve facilitado y fortalecido por la participación de las personas y sujetos de protección, en las distintas formas y los distintos niveles que esto puede ocurrir. La provisión de servicios reconoció que unidades regionales y locales son actores vitales para el desarrollo; su evaluación e información permitieron enfrentar más

equilibradamente las decisiones de distribución de recursos, de programas y de coordinación (Ibid).

La incorporación de la perspectiva de los usuarios es pivote central en la gestión de soluciones oportunas y pertinentes. Deben actuar como controles de calidad de las intervenciones y el desempeño de la institucionalidad.

La focalización es la estrategia más efectiva y atractiva con que el Estado puede enfrentar y disminuir la condición de extrema pobreza. Esta estrategia impone desafíos no menores para mejorar la pertinencia de los programas a ofertar. La atención ha estado asociada a las carencias (efectividad de las políticas); las prestaciones otorgadas se han prestado en el momento adecuado (oportunidad); procesos expeditos colaboraron a enfrentar el problema de la extrema pobreza (calidad); programas entramados, lineales y continuos permitieron disminuir la fuga de recursos, mejorando la relación con su objeto (secuencia, eficacia y eficiencia).

Finalmente, la complementariedad de los programas colaboró a no traslaparlos lo que fue una condición histórica permanente. El Sistema Chile Solidario espera seguir enfrentando integralmente la condición social y económica de los más desposeídos.

Para optimizar la red de servicios se consideraron criterios mínimos de optimización en el uso de recursos, ante demandas excluyentes, a saber:

- Adecuar los productos entregados
- Flexibilizar procedimientos de los programas para facilitar el acceso.
- Identificar y generar nuevos programas.
- Sincronizar y complementar la oferta pública.

2.- Condiciones para la implementación del Programa de Protección Social Chile Solidario

A pesar de que las políticas públicas impulsadas por los gobiernos de la Concertación apuntan a un mejoramiento de las condiciones de vida de las familias, éstas continúan con una gran dependencia y vulnerabilidad en su situación, estando en una línea muy delgada su condición de pobreza e indigencia, pudiendo transitar entre un estado y otro producto de pequeñas modificaciones en su estado. Como antecedente es necesario precisar que en el año 1998 la canasta básica era de un valor de \$ 37.889 en sector urbano y el sueldo mínimo en el mismo año alcanzaba la cifra de \$ 80.500, donde alrededor del 11% de las personas que viven de un salario, lo hacen con el sueldo mínimo, lo que de acuerdo a estos guarismos, en el año 1998 una familia de cuatro personas en donde el único sustento económico es el ingreso de un trabajador estaba en condiciones de indigencia. (Ruiz, 2004)

Las estadísticas dan cuenta claramente del estancamiento y aumento de la situación de indigencia en nuestro país, ya que según la información que proporciona bianualmente la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), en 1998 un 4.7% de los hogares chilenos (173.900 hogares) se encontraban en situación de indigencia, es decir, sus ingresos económicos no alcanzaban a financiar una canasta básica de alimentos.

La situación de aumento de indigencia se aprecia ya que para el año 2000 existe un aumento de 3700 familias que pasaron de una situación de pobreza a otro estado de indigencia. Hacia el año 2000, había 177.600 hogares en esa condición, los que representan el 4.6% del total de hogares, lo que significa que ese año existían en el país 849.169 personas indigentes, esto es, un 5,7% de la población del país (Mideplan, op.cit.).

Entre 1990 y 2006 –fecha en que inicia el gobierno de Bachelet y la implementación del Sistema de Protección Social-, la tasa de crecimiento de la economía promedió el 5% -incluyendo el período recesivo de la economía chilena por la crisis asiática-, el ingreso per cápita se triplicó –pasando de US\$ 3.000 a aproximadamente US\$ 10.000- y la pobreza disminuyó desde el 38.7% al 13.7%, mientras la extrema pobreza disminuía en igual período del 13% al 3.1%. En relación a su región, Chile pasó de ocupar el quinto lugar en magnitud de pobreza en 1990 a ser el país con la menor pobreza de Latinoamérica en 2006 (Ibid).

Estos datos llevan a plantearse la necesidad de implementar una Política dirigida especialmente al segmento de la Población que se encuentra en la línea de la “pobreza dura” o indigencia.

El resultado de esta necesidad se transforma en el Sistema de Protección Social Chile Solidario el cual empieza a implementarse en Chile a comienzos de la década pasada, con el objetivo de superar la condición de pobreza extrema que afectaba a un 5,6% de la población del país. Se trata de un sistema de protección y promoción social mediante un trabajo integral con familias de escasos recursos, en el cual se pretende que éstas tomen un rol activo en su integración e inclusión a la red de servicios públicos disponibles y en su camino de superación de su situación de indigencia (Ibid).

Este Sistema se estructura a partir de tres componentes de trabajo con familias las cuales han aceptado de forma voluntaria participar en él. Un primer componente está constituido el Programa Puente, donde las familias son acompañadas por un monitor que les entrega apoyo psicosocial. Como forma de apoyo a este trabajo inicial, en esta etapa se les entrega un Aporte Solidario lo que se traduce en un bono, el cual ira decreciendo en la medida que se avance del programa y está dirigido a las mujeres jefas de hogar y/o a la pareja del jefe de familia. Paralelamente, un segundo componente del Sistema son los subsidios monetarios del Estado que las familias participantes reciben de manera preferente –para familias con niños menores de 18 años, pensión de vejez, pensión de invalidez y

subsidio al agua potable. Por último, el tercer componente lo constituye el trabajo de la Red de Protección Social, donde los distintos programas sociales públicos y privados otorgan acceso preferente a las familias que participan en el Sistema.

3.- Operaciones básicas para la ejecución del Programa Puente

El FOSIS a partir del encargo del Ministerio de Planificación y Cooperación, participa en el diseño del Programa Puente, puerta de entrada a Chile Solidario de 209.500 familias en situación de extrema pobreza.

El Programa Puente inició su implementación en enero del año 2002, desarrollando su etapa piloto en las regiones de Antofagasta, Maule, Magallanes y Antártica Chilena y Metropolitana de Santiago. A través de la implementación de la fase piloto del Programa Puente se estaba poniendo a prueba esta hipótesis y un nuevo modelo de intervención social, basado en un enfoque de atención integral de la extrema pobreza y en una estrategia de trabajo con familias. En este contexto, la decisión presidencial de implementar el componente de Apoyo Psicosocial del recién creado Sistema Chile Solidario a través del Programa Puente en todas las regiones del país, obligó a finalizar la fase piloto, en implementación, y enfrentar todas las complejidades y desafíos que implicaba ejecutar en gran escala una intervención social de estas características.

El Programa se inició en el año 2002, en cuatro regiones del país: Antofagasta, Maule, Magallanes y Metropolitana. Al final de la intervención se esperaba que de ellas al menos un 70% sean “familias con prácticas de apoyo mutuo, integradas a su espacio local cotidiano, accediendo, a través de demanda expresa, a los beneficios sociales dirigidos a los más pobres, vinculados a las redes sociales existentes y con un ingreso económico superior al equivalente a la línea de indigencia” (FOSIS, 2002).

3.1 Cómo se realiza la construcción del Puente

Un conjunto de más de 1500 apoyos familiares –profesionales y técnicos de las redes sociales existentes, adscritas a la Unidad de Intervención familiar que funciona en cada comuna- trabajan en Puente, programa que se desarrolla sobre la base de cuatro componentes principales:

- Apoyo psicosocial a la familia, a través de la relación que se establecen los apoyos familiares con cada una de las familias que le son asignadas, en el domicilio de estas.
- Formación, capacitación y acompañamiento de los apoyos familiares, centrado en dar a conocer los alcances y características específicas del Programa y en traspasar la metodología de trabajo con las familias.
- Fondo regional de iniciativas, constituido con recursos públicos y privados, dirigido a financiar proyectos de servicios o beneficios que las familias requieren para alcanzar una o más de las condiciones mínimas de calidad de vida definidas, y que no están disponibles en la oferta programática vigente en la región. Un Jurado Regional compuesto por representantes tanto del sector público como privado, selecciona los proyectos relevantes de la región.
- Monitoreo y evaluación: un sistema en línea alimentado por los monitores familiares, reúne la información sobre la familia que se genera en cada una de las sesiones de trabajo. Con esto se obtiene el estado de avance del Programa en cada comuna, provincia, región y país, así como también estadísticas sobre las características principales de las familias participantes, del logro de condiciones mínimas a partir de la intervención, y de la movilización de recursos a favor de las familias, etc. (Ibid).

3.2 Los Pilares del Puente

Las condiciones mínimas de calidad de vida constituyen uno de los ejes fundamentales del Programa Puente. Ellas dan cuenta de la mirada integral que este Programa tiene de la problemática de la extrema pobreza, centrada no solo en la dimensión de ingresos, y por ello asume que son parte central de la estrategia de trabajo con cada familia.

El estado de cumplimiento de estas condiciones establece la línea base de cada una de las familias al ingresar al Programa, fija las metas de las acciones que deben desarrollarse con cada una de ellas para contribuir a mejorar sus condiciones de vida, y así se transforman en los indicadores de logro de la intervención psicosocial del Programa (FOSIS, 2004b).

Al mismo tiempo se constituyen en el contenido de la conversación y trabajo que el Apoyo Familiar desarrolla con cada una de las familias que atiende. La mayoría de ellas no conoce la terminología “condiciones mínimas”, pero si están conscientes de las temáticas que trabajan con el Apoyo Familiar, de las tareas y metas acordadas en conjunto para mejorar sus condiciones de vida y, del nivel de logro alcanzado en el cumplimiento de estos objetivos.

Por último, las condiciones mínimas son el marco de acción de la oferta pública dirigida a las familias en situación de extrema pobreza, influyendo en las prioridades, estrategias y acciones diseñadas para mejorar su calidad de vida.

El trabajo que se realice con las familias debe permitirles trabajar sobre los que se han considerado los siete pilares de la vida de éstas. Los mismos corresponden a las categorías o dimensiones que habrá de trabajar: Identificación, salud, educación, dinámica familiar, habitabilidad, trabajo e ingresos.

Por cada uno, de los pilares, el Programa ha fijado un conjunto de condiciones mínimas de calidad de vida que se espera que las familias participantes puedan alcanzar como resultado de la intervención y el trabajo que se realice con ellas.

Muchas podrán estar logradas al inicio de la intervención, en este caso, será necesario que el apoyo familiar trabaje para reforzarlas y favorecer que se mantengan el tiempo. Las que no, serán las materias prioritarias a trabajar.

4.- Condiciones mínimas en la lógica del Programa Puente

Las condiciones mínimas de calidad de vida constituyen la operacionalización del propósito del Programa, cual es lograr que las familias participantes superen su situación de extrema pobreza. Se espera que como consecuencia de alcanzarlas, sean familias que cuenten con prácticas de apoyo mutuo, estén integradas a su espacio local cotidiano, se encuentren accediendo a los beneficios sociales que les corresponden, estén vinculadas a las redes sociales existentes y logren un ingreso económico superior al equivalente a la línea de indigencia.

Con esta finalidad se definieron 53 condiciones mínimas de calidad de vida en siete ámbitos o dimensiones: identificación, salud, educación, dinámica familiar, habitabilidad, trabajo e ingresos (Ibid).

1.1. Identificación

- Que todos los miembros de la familia estén inscritos en el Registro Civil
- Que todos los miembros de la familia tengan cédula de identidad
- Que la familia tenga su Ficha Cas vigente en la Municipalidad de su domicilio (a la fecha de egreso la ficha debe encontrarse vigente)
- Que todos los hombres mayores de 18 años tengan su situación familiar al día (si han llamado el servicio militar deberá estar haciéndose, hecho o postergado)
- Que todos los miembros adultos de la familia tengan sus papeles de antecedentes regularizados (al menos en proceso de regularización)
- Que los miembros de la familia que presentan alguna discapacidad, la tengan debidamente certificada por la Comisión de Medicina Preventiva de

Invalidez (COMPIN) y estén inscritos en el Registro Nacional de la Discapacidad, en el caso que la discapacidad lo amerite.

1.2. Salud

- Que la familia esté inscrita en el Servicio de Atención Primaria de Salud (disponen de la Credencial o documento que certifica su inscripción)
- Que las embarazadas tengan sus controles de salud al día (según normas del Ministerio de Salud (a la fecha de egreso deberá estar realizando el último control que corresponda)
- Que los niños y niñas de 6 años o menos tengan sus vacunas al día (según normas del Ministerio de Salud) (a la fecha de egreso deberá estar la última vacuna que corresponda al día)
- Que los niños y niñas de 6 años o menos tengan sus controles de salud al día (según normas del Ministerio de Salud) (a la fecha de egreso deberá tener su último control que corresponda al día)
- Que las mujeres de 35 años y más tengan el examen de Papanicolau al día.
- Que las mujeres que usen algún método de anticoncepción estén bajo control médico (a la fecha de egreso deberá estar el último control que corresponda realizado)
- Que los miembros de la familia que sufren alguna enfermedad crónica (a la fecha de egreso deberá estar el último control realizado)
- Que el o los miembros de la familia con discapacidad, susceptibles de ser rehabilitados, estén participando en algún programa de rehabilitación (al menos se conocen la alternativas y en proceso de incorporarse)
- Que los miembros de la familia estén informados en materia de salud y autocuidado (información de acuerdo a los contenidos y criterios que determine cada unidad de intervención familiar en conjunto con la red local de intervención).

1.3. Educación

- Que los niños y niñas en edad preescolar asistan a algún programa de educación de párvulos (en caso de no haber vacantes, al menos inscritos y postulando)
- Que en presencia de madre trabajadora y en ausencia de otro adulto pueda hacerse cargo de su cuidado, el o los niños menores de 6 años, se encuentran incorporados a algún sistema de cuidado infantil (en caso de no haber vacantes, al menos inscrito y postulando)
- Que los niños hasta 15 años de edad asistan a algún establecimiento educacional (en el caso de los niños y niñas desertoras, en proceso de reinsertarse en el sistema escolar)
- Que los niños que asisten a educación preescolar, básica o media, sean beneficiarios de los programas de asistencia escolar que correspondan (de los beneficios existentes en la comuna, de acuerdo a los parámetros que fija la unidad de intención familiar en conjunto con la red local de intervención)
- Que los niños mayores de 12 años sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lectoescritura)
- Que el o los niños con discapacidad que estén en condiciones de estudiar se encuentren incorporados al sistema educacional, regular o especial (en caso de no haber vacantes. Al menos inscrito y postulando. En caso de no disponer de establecimientos, al menos aprendiendo lectoescritura y operaciones básicas de acuerdo a su edad)
- Que exista un adulto responsable de la educación del niño y que esté en contacto regular con la escuela (acreditado como apoderado en la escuela y haya asistido a la última reunión de apoderados que corresponda a la fecha de egreso)

- Que los adultos responsables tengan una actitud positiva hacia la educación y la escuela, al menos reconociendo la utilidad de la participación del niño en procesos educativos formales
- Que los adultos sepan leer y escribir (al menos aprendiendo lectoescritura y operaciones básicas, aquellos que tengan disposición a hacerlo)

1.4. *Dinámica familiar*

- Que existan en la familia prácticas cotidianas de conversación sobre tema como hábitos, horarios y espacios para la recreación.
- Que la familia cuente con mecanismos adecuados para enfrentar conflictos.
- Que existan normas claras de convivencia al interior de la familia
- Que exista una distribución equitativa de las tareas del hogar (entre todos los miembros de la familia, independientemente del sexo de sus miembros y de acuerdo a la edad de cada uno de ellos.)
- Que la familia conozca los recursos comunitarios y los programas de desarrollo disponibles en la red local (clubes deportivos, centros de adultos mayores, grupos de iniciativa, organizaciones de la comunidad, entre los principales)
- Que en caso de que exista violencia intrafamiliar, las personas involucradas directamente en esta situación estén incorporadas a algún programa de apoyo (al menos conoce las alternativas y se encuentra en proceso de integrarse)
- Que la familia que tiene interno un niño en algún sistema de protección, lo visite regularmente.
- Que la familia que tiene algún joven privado de libertad, lo apoye y colabore en el programa de rehabilitación.

1.5. *Habitabilidad*

- Que la familia tenga su situación habitacional aclarada en relación con la tenencia del sitio y la vivienda que habitan.
- Si la familia quiere postular a la vivienda, que se encuentre en proceso de postulación
- Que cuenten con agua no contaminada
- Que cuente con sistema de energía adecuado
- Que cuenten con un sistema de eliminación de excretas adecuado
- Que la casa no se llueva, no se inunde y éste bien sellada
- Que la vivienda cuente, al menos con dos piezas habitables.
- Que cada miembro de la familia tenga su cama con equipamiento básico (se entiende por equipamiento básico, sábanas, frazadas, almohada)
- Que cuenten con equipamiento básico en batería de cocina, vajilla, y cubiertos para todos los miembros del grupo familiar)
- Que dispongan de un sistema adecuado de eliminación de basura
- Que el entorno de la vivienda esté libre de contaminación
- Que la familia acceda al Subsidio al pago del Consumo del agua potable si corresponde.

1.6. Trabajo

- Que al menos un miembro adulto de la familia trabaje en forma regular y tenga una remuneración estable.
- Que ningún menor de 15 años abandone estudios por trabajar.
- Que las personas que se encuentren desocupadas estén inscritas en la oficina Municipal de Información Laboral

4.7 Ingresos

- Que los miembros de la familia tengan derecho a SUF (subsido único familia), y que lo obtengan (al menos se encuentren postulando)

- Que los miembros de la familia tengan derecho a Asignación familiar, la obtengan.
- Que los miembros del grupo familiar que tengan derecho a PASIS (Pensión Asistencial), la obtengan (al menos estén postulando)
- Que la familia cuente con ingresos económicos superiores a la línea de la indigencia
- Que la familia cuente con un presupuesto organizado en función de sus recursos y necesidades prioritarias.

Estas condiciones son consideradas los umbrales mínimos de satisfacción que el Programa se propone alcanzar con cada una de las familias participantes y son, por lo tanto, los factores de éxito de su intervención, por cuanto se asume que una familia supera su condición de extrema pobreza al dar cumplimiento a la totalidad de dichas condiciones. Así, la integralidad del Programa no tiene que ver no sólo con la simultaneidad con que se abordan distintos aspectos del bienestar, sino también con el impacto final que se genera en las familias cuando se obtienen todos estos logros. Si bien, cada condición mínima lograda debe valorarse en su propio merito, también hay que considerar que la apuesta del Programa es justamente generar una sinergia de efectos que permitan elevar estándares subjetivos y objetivos de la calidad de vida de las familias (Ibid).

Al iniciarse el trabajo con cada familia se establece la línea de base de demanda de cada una en razón del número de condiciones mínimas que la familia no tiene cumplidas al momento de ingresar al Programa. En el caso de aquellas que estaban cumplidas al inicio de la intervención, el trabajo del Apoyo Familiar es estimular su mantención en el tiempo. Sin embargo, el trabajo del Apoyo Familiar con cada familia se enfocará a brindarles el apoyo y acompañamiento necesario para dar cumplimiento a las condiciones mínimas que se encuentran pendientes, o dicho en el lenguaje del Programa: “condiciones a trabajar”.

Para ello el Programa implementa un estrategia de acción que combina componentes asistenciales, orientados a que la familia disponga de los recursos necesarios para enfrentar en el corto plazo sus problemáticas y carencias más urgentes, y componentes promocionales, orientados a crear y fortalecer las capacidades y autonomía de cada familia para mejorar la calidad de vida de cada uno de sus integrantes (Ibid).

5.- Cómo se ejecuta el Programa Puente

Para efectos de apoyar a las familias participantes en la construcción de su Puente, se ha diseñado un proceso de intervención, de veinticuatro meses, durante el cual se distinguen 2 fases:

1ª Fase. Un trabajo intensivo de seis meses (sesiones 1 a 14). El número de sesiones consideradas en esta etapa del trabajo con la familia podrá disminuir o incrementarse dependiendo de la cantidad de condiciones mínimas que será necesario abordar y del nivel de avance en los compromisos contraídos que la familia alcance.

2ª Fase. Un trabajo de acompañamiento, monitoreo y seguimiento, durante los 18 meses restantes (7 sesiones) (Ibid).

CAPÍTULO V

EN TORNO AL FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL Y LA COMUNA DE PUERTO MONTT

El Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) es un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es financiar en todo o parte, planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social vinculadas a la superación de la pobreza. Estas acciones deben resolver problemas de ingresos, mejorar la calidad de vida y/o ayudar al fortalecimiento de las capacidades y destrezas más necesitadas de personas y territorios focalizados por su alto grado de concentración de pobreza y/u otros índices de exclusión social.

1.- Beneficiarios de su Acción

Entre los beneficiarios de su acción se encuentran familias, grupos y organizaciones sociales de territorios identificados por su alta prevalencia de pobreza y exclusión social. Son beneficiarios de los programas desde los niños menores hasta los adultos mayores, pasando por los jóvenes y adultos de ambos sexos, seleccionados en función de la gravedad de los riesgos sociales que enfrentan y las oportunidades que se detectan para prevenir riesgos, mitigarlos o eliminarlos.

El FOSIS por tanto, trabaja en y con población urbana y rural, indígenas y habitantes de zonas aisladas, que viven en situación de pobreza o indigencia. Interviene en comunas y localidades seleccionadas entre las que presentan los más altos índices de marginalidad, pobreza, escasez de ingresos, desempleo y tamaño de la población con problemas sociales.

Cabe señalar que el FOSIS no ejecuta directamente sus programas, sino adjudica la realización de ellos a entidades públicas y privadas, a través de convenios públicos que se llevan a cabo a nivel local, regional y nacional. A su vez dicho organismo también privilegia la acción conjunta y la coordinación con otras instituciones públicas y privadas, a fin de que su acción sea complementaria a la de otros actores y se produzca sinergia como resultado de su intervención.

2.- Asignación de Recursos

El Proceso de asignación de recursos del FOSIS es largo, pero altamente participativo y se enmarca dentro del sistema de inversión regional de asignación local (IRAL). La asignación de recursos se inicia cuando el Congreso Nacional aprueba el Presupuesto anual. Enseguida, el FOSIS decide el volumen de recursos a invertir en cada región y propone al Intendente y al Gobierno Regional la selección de comunas prioritarias para el año (focalización), propuesta que para el año 2002 contempla una definición de los beneficiarios y de los riesgos a enfrentar en cada territorio seleccionado. Una vez acordados los territorios y los montos a invertir en cada uno, se constituye una Mesa de Trabajo Comunal para operativizar la inversión. En dicha mesa participan representantes de la Municipalidad(es), de otros servicios públicos y de la comunidad organizada.

A partir de lo anterior, la población pobre de las localidades focalizadas es informada de la oportunidad que tiene de postular proyectos e iniciativas y los montos posibles de acceder. Un equipo promotor, contratado especialmente, lo acompaña en esta tarea. El proceso contempla un momento de revisión de los proyectos en conjunto, con participación directa de los interesados. La selección definitiva de proyectos a aprobar recae en el Consejo Municipal, quien toma su decisión en una sesión pública.

Por otro lado, el FOSIS promueve otras líneas de acción en forma directa, siempre en coordinación con otros organismos, que por su carácter piloto o por responder

a una institución específica del Gobierno, se saltan algunos pasos de este procedimiento. En todo caso, siempre se garantiza una adecuada focalización de estos programas en población de escasos recursos y/o que soportan situaciones agudas de exclusión social.

3.- Ley que Regula el FOSIS

La ley que regula el Fondo de Solidaridad e Inversión Social es la Ley N° 18.989, promulgada en el Diario Oficial el 19 de julio de 1990. El artículo N° 7° declara que el “FOSIS es un servicio público funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es financiar en todo o parte planes, programas, proyectos y actividades especiales de desarrollo social, los que deberán coordinarse con los que realicen otras reparticiones del Estado, en especial de Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR)”.

Se señala a su vez, que dicho organismo estará sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, con quien se relacionara por intermedio del Ministerio de Planificación y Cooperación.

El Artículo N° 9 señala que en cumplimiento de sus objetivos el Fondo podrá financiar en especial actividades cuyas finalidades sean:

- Contribuir prioritariamente a la erradicación de la extrema pobreza y el desempleo,
- Preocuparse preferentemente por la situación de grupos de menores ingresos y en estado de riesgo social, en especial de los jóvenes marginados de los sistemas educacionales y sin oportunidad laboral o en situación irregular,
- Procurar el mejoramiento de las condiciones de trabajo y producción de los sectores de menores ingresos,
- Apoyar la participación de los propios afectados por la pobreza en la solución de sus problemas,

- Diseñar y ejecutar programas y proyectos eficientes para solucionar los problemas de pobreza que incorporen a los organismos públicos, municipales y empresas privadas,
- Proponer el desarrollo de los sectores más pobres que viven en el área rural, y cuyas actividades sea agropecuarias, pesqueras o mineras, específicamente en lo relativo a transferencia tecnológica, asistencia crediticia, electrificación, agua potable, y de las obligaciones que corresponden a los Ministerios respectivos.

La asignación de recursos del Fondo deberá considerar, en forma preferente, los requerimientos que provengan de las regiones y localidades que presenten los más elevados índices de aislamiento, marginalidad y pobreza.

En cuanto al Artículo N° 10 el Fondo podrá entregar la realización de sus actividades mediante convenios con los sectores públicos y privados.

Referente al Artículo N° 11 señalado en dicha Ley la dirección del Fondo corresponderá a un Consejo que será la autoridad superior del Servicio. Dicho Consejo estará integrado por: El Ministerio de Planificación y Cooperación, quien lo presidirá, el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo, o su representante, Una representante de alguno de los organismos del Estado que desarrolle actividades relacionadas con la mujer, y Cuatro Consejeros, los cuales serán designados por el Presidente de la República, debiendo incluir entre ellos, a un representante de alguna universidad reconocida por el Estado, a un representante de los Trabajadores y a otro del sector empresarial.

4.- Antecedentes de la comuna de Puerto Montt

La Comuna Puerto Montt se ubica a 1.021 km de Santiago, Capital de Chile, en la Región de Los Lagos y al extremo sur de la Provincia de Llanquihue. La ciudad capital de la comuna lleva el mismo nombre que ésta, Puerto Montt, siendo además capital Provincial y Regional.

Se encuentra emplazada en un punto donde se produce un quiebre del sistema orográfico nacional y la depresión intermedia se hunde, permitiendo la existencia de un mar interior conocido como Seno de Reloncaví. La superficie de la comuna de Puerto Montt es de 1.673 km², que corresponde al 11,24 %, de la superficie provincial y al 3,44 % de la superficie regional (INE, 2008).

6.1. Antecedentes históricos

La ciudad propiamente, tal fue fundada el 12 de febrero de 1853 por Vicente Pérez Rosales, habiéndose encontrado rastros de presencia humana, grupos cazadores recolectores que se remontan a 12.500 años en el sector de Monte Verde. La ubicación original de la ciudad se encontraba junto al seno de Reloncaví, en un sector llamado "Melipulli" (Cuatro Colinas) y su nombre actual fue dado en honor al mandatario de la época, don Manuel Montt. Los pobladores que habitaban esta zona se dedicaban principalmente a la explotación de Alerce.

En 1852 llegaron los primeros colonos alemanes, iniciadores de la colonización austral que propició fundar a las orillas del mar el puerto que tanto necesitaban. El lugar es una planicie angosta, parte de una terraza marina que enfrenta el seno de Reloncaví.

El crecimiento de Puerto Montt se produce en etapas de expansión dentro de la hoya hidrográfica marina. Primero, la ocupación de la primera terraza (5 m. sobre el nivel del mar) donde se constituye el área fundacional de unas 60 manzanas en

el centro. La segunda terraza, hacia el oriente o sector Lintz (a 25- 45 m.), se densificó con viviendas (antes parcelas), así como el sector que formaba el puerto. La tercera terraza, que baja hacia el norponiente (a 105 m.), constituye un área ecológica rural sin límites naturales para contener el crecimiento y se empezó a ocupar en los años sesenta y allí se localizaron las poblaciones después del terremoto. Esta expansión continuó y en los años ochenta ya existían ocupaciones ubicadas fuera del límite urbano. Fue así, como el crecimiento se comienza a manifestar por ejemplo en Chinquihue como zona industrial y de bodegaje. En tanto el sector de Pelluco se orienta al esparcimiento local y residencial.

6.2. *Demografía*

Según datos censales (INE, 2012) Puerto Montt posee una población equivalente a 236.693 habitantes, representando un 19,46 % de la población a nivel regional. La población urbana corresponde a un 88,61 %, mientras que la rural representa sólo un 11,39 %. La densidad poblacional corresponde a un 74,71 hab/ha, (habiendo sufrido una variación intercensal de 4,61%), lo que equivale al de las mayores ciudades intermedias del país, las cuales presentan una densidad promedio de 76,6 hab/ha.

El incremento de población experimentado por Puerto Montt, lo sitúa por sobre el promedio nacional siendo únicamente superado por las ciudades de Iquique y Temuco.

Este importante incremento demográfico responde además a un fuerte fenómeno migratorio al interior de la Región. Hacia el año 2002, la población inmigrante representaba el 14 % de la población total localizándose casi en su totalidad en áreas urbanas, caracterizándose por ser predominantemente masculina y de edades entre 15 y 59 años.

Un estudio de Diagnostico Urbano (MINVU 2002), establece que las ciudades de Puerto Montt y Puerto Varas representan la quinta mayor inmigración entre ciudades, producidas entre los años 1997 y 2002 con el establecimiento de alrededor de 25.000 inmigrantes.

Finalmente, es importante considerar que la población de la comuna de Puerto Montt está distribuida de manera desigual en el espacio comunal, presentando sectores altamente poblados en las zonas urbanas con una población de 87,62 personas por Km² y para las zonas rurales con un 12,3% personas por Km².

6.3. Caracterización socioeconómica

En cuanto a los niveles de pobreza y según los datos Censo del año 2002, el total de personas pobres de la comuna asciende a 29.521, lo que representa el 16,8% de la población total. De los 19 distritos censales de la comuna, aquellos con mayores niveles de pobreza son: Alerce; Correntoso; Quillaípe; Lenca; Tenglo; Maillen; Panitao; El Gato y El Tepual. Cabe destacar que de todos estos sectores, solo el sector de Alerce puede considerarse urbano, el resto son todas localidades rurales (Capital Social Consultores, 2011).

El 14% de los hogares de la comuna se encuentran en situación de necesidad, 7 puntos bajo del promedio nacional sin considerar la Región Metropolitana. No obstante, respecto a hogares con hacinamiento, en términos porcentuales la comuna duplica el promedio nacional con un 1,75% respecto del 0,88%. Es importante señalar que el tipo de pobreza que se identifica en la comuna se debe esencialmente a la precariedad de la vivienda.

El desarrollo industrial empujado por la industria del salmón y sus servicios asociados, en cuanto principal motor productivo de la comuna, tienen un impacto directo sobre los índices de pobreza en la región y particularmente en la comuna de Puerto Montt. Así, en el año 2006 el porcentaje de hogares de la comuna

considerados en pobreza no indigente disminuía respecto del año 2002 por debajo del 7%. Y el número de hogares indigentes caía debajo del 3% (INE, 2008).

La industria del Salmón ha sido una variable importante en el crecimiento y la empleabilidad de la ciudad y la comuna. Así lo confirma los datos proporcionados por el INE, los cuales indican que en el trimestre septiembre-diciembre de 2006, la oferta laboral en la ciudad de Puerto Montt aumentó de manera tal que la tasa de desocupación bajó hasta el 2,7%. Lo que a la fecha reflejaba la fuerza económica en la comuna, pues los índices a nivel nacional en ese período alcanzaron 6,6%.

No obstante, el nivel de dependencia a una principal fuente productiva ha tenido para la comuna consecuencias negativas. Producto de la caída de los niveles de producción de salmones, a causa de la crisis del virus ISA principalmente, la ciudad de Puerto Montt enfrentó los niveles de desempleo más altos en los últimos 15 años alcanzando al 13,3% en el trimestre Mayo-Julio del año 2009. Si bien los indicadores actuales indican la disminución de los niveles de desempleo en la comuna, éstos no provienen necesariamente de la reactivación de la industria del Salmón sino más bien de políticas públicas que atienden los altos índices de desempleo en la región.

6.4. Economía y productividad

Desde comienzos de la década de los noventa, la Región de Los Lagos ha presentado una tendencia explosiva de crecimiento, impulsada principalmente por el incremento en los niveles de exportación de productos de la zona del rubro alimentos. Este proceso se vio fuertemente afectado por la crisis en la Industria Salmonera que comenzó a manifestarse en el año 2007, modificando en forma considerable los índices asociados a los niveles de cesantía que repercuten en forma directa en la calidad de vida de sus habitantes.

En cuanto a las actividades productivas y de servicios, los datos del Banco Central muestran un panorama de gran diversidad de actividades, con predominio en algunas ramas productivas como Pesca, Transporte y Comunicaciones y las vinculadas a los servicios personales y empresariales.

De acuerdo a datos de 1998, el sector comercio era el principal sector de la economía comunal, representaba casi el 36% del valor bruto de producción de la comuna de Puerto Montt. El sector servicios es el segundo en importancia, representando casi el 17%. Las principales actividades de este sector están asociadas a los servicios financieros y relacionados. Le sigue en tercer lugar el sector comunicaciones, representó el 14%, estando las principales actividades relacionadas con centros de llamados y servicios telefónicos, radioemisoras, compañías de telecomunicaciones y servicios conexos. La pesca extractiva representaba el 3%, existiendo 117 concesiones acuícolas distribuidas en 40 localidades. La industria manufacturera de la comuna es la más importante a nivel regional, ya que aporta un 20,4% del valor bruto de producción regional. El sector construcción registraba un crecimiento importante en la comuna. Las estadísticas desde el año 1990 muestran una tendencia creciente para todos los tipos de uso, siendo el sector habitacional el que más ha contribuido a este crecimiento. La comuna no ofrece una amplia variedad de productos agropecuarios, ni tampoco produce grandes volúmenes de productos específicos. En cada rubro resaltan uno o dos productos, pero no representan volúmenes relevantes a nivel regional (Capital Social Consultores, ibid)

La comuna de Puerto Montt en cuanto capital de la Región de Los Lagos, es representativa de la Actividad Económica Regional (INACER) y cuyos indicadores en el trimestre julio - septiembre 2010 presenta un decrecimiento de 0,6% en doce meses. Por cuanto podríamos decir que la dinámica económica comunal presenta una leve disminución durante el tercer trimestre del presente año, empujada por los indicadores regionales que presentan principalmente una contracción de las actividades de los sectores primarios los que en proporción importante están

presentes en la comuna de Puerto Montt, y una parte de los sectores secundarios y terciario. Los sectores que incidieron negativamente en el resultado final del indicador regional, considerando su ponderación en la estructura productiva, fueron Servicios Financieros; Construcción; Transporte y Comunicaciones, además de Pesca.

6.5. Educación

Los colegios, liceos, centros de formación técnica y Universidades se encuentran localizados fundamentalmente en la ciudad. La comuna cuenta actualmente con 73 establecimientos de Educación Municipal entre rurales y urbanos que cubren el 48,49% del total de estudiantes de la comuna. En el área rural existen escuelas de enseñanza básica en cada una de las localidades y sólo dos localidades rurales cuentan con liceo: Las Quemadas, que atiende el área poniente; y Piedra Azul, el área suroriente de la comuna. Sin embargo, del sector rural muchos alumnos prefieren asistir a las escuelas localizadas en la ciudad de Puerto Montt, alojándose en internados, especialmente aquellos que optan por la educación técnico profesional que se imparte en el Liceo Comercial e Industrial (Ibid).

En cuanto al nivel de estudios en la comuna, los indicadores muestran que el 98% de la población posee educación básica y el 89% educación media. En tanto sólo el 7,4% de los habitantes posee un título universitario.

En cuanto al rendimiento académico medido según resultados PSU, el 58,68% de los establecimientos municipales de educación obtienen puntajes PSU igual o superior a 450. En tanto, el 66,14% de los establecimientos particulares subvencionados igualan o superan los 450 puntos.

Un aspecto relevante en la comuna de Puerto Montt se relaciona con el progresivo aumento de instituciones de educación superior, tanto técnicas como

universitarias. Actualmente, en la comuna existen un total de 7 universidades y 7 centros de formación técnica.

Esto ha implicado el surgimiento de una actividad económica importante para la ciudad y con una serie de servicios asociados; por ejemplo alimentación, alojamiento, librería, diversión, etc. Constituyendo a la comuna de Puerto Montt, en uno de los centros más importantes de formación de capital humano en la zona sur austral del país.

6.6. *Salud*

La comuna de Puerto Montt concentra el 54,7% de toda la población de la provincia de Llanquihue, y casi un tercio de la población del conjunto de las tres provincias (Llanquihue, Chiloé y Palena) que comprende el Servicio de Salud. Existe una red de salud constituida por un nivel de atención (a) primaria público mixto, (b) secundario y terciario público, (c) urgencia público y (d) privado. El nivel de atención primaria público mixto, está conformado por el sistema municipal con una población beneficiaria de 159.767 inscritos.

Actualmente, el sistema de atención primaria, administrado por la Municipalidad cuenta con: 3 Centros de Salud Familiar acreditados por el MINSAL; 2 Centros de Salud; 1 Equipo de Salud Rural que atiende 12 Postas Rurales y 7 Estaciones Médico-Rurales, 1 Laboratorio Clínico y 1 Módulo Dental. El nivel de atención secundaria y terciaria pública, corresponde al Hospital Base de Puerto Montt. En cuanto a los servicios de atención de urgencia públicos, está conformado por el SAPU, SAMU y Urgencia Hospitalaria. Los establecimientos ubicados en el área urbana cubren un importante porcentaje de la población comunal. En el área rural existen sólo centros de salud tipo postas y unidades médico rurales que no están capacitados para enfrentar problemas graves de salud, debiendo los casos más complejos ser derivados a la ciudad de Puerto Montt.

En tanto, el sistema privado se constituye por las consultas privadas, Cruz Roja, Clínica Los Andes, Clínica del IST, Clínica Puerto Montt, centros médicos de instituciones armadas, Isapres. También existen otros componentes de la red, como JUNAEB, que mediante convenios aporta recursos financieros al municipio destinados a solucionar problemas de salud de grupos específicos de la población. También forman parte de la red el Centro de rehabilitación Teletón, el Centro de desintoxicación y rehabilitación en drogas Antumapu y Quillagua, el Hospital de día para pacientes de salud mental, el Centro integral de atención a mujeres víctimas de violencia, Coaniquem, Coanil, Conin y otros centros de salud sin fines de lucro.

6.7. *Infraestructura*

La comuna cuenta con aproximadamente 395 Km. de caminos estructurantes. El 31 % son caminos nacionales y el 69 % restante corresponde a caminos de carácter comunal. Aproximadamente el 65 % está pavimentado y el 35 % restante es de ripio. En los caminos nacionales, el 6 % no se encuentra pavimentado. En el caso de los caminos comunales, la situación es inversa: sólo el 10 % se encuentra pavimentado. La red vial estructurante de primera jerarquía organiza adecuadamente los subsistemas viales y otorga una buena conectividad para la comuna con respecto a las aledañas. La red secundaria por su parte, otorga una adecuada cobertura al interior del territorio comunal.

Es indispensable considerar el modo caminata en la estructura de viajes, lo cual da pie a la revisión de alternativas de estructuración territorial que potencien a este modo de transporte.

La única línea férrea existente corresponde a la red troncal nacional y operó hasta 1995. En 1997 se suspendió definitivamente el servicio de ferrocarriles hacia Puerto Montt. Dicha línea actualmente se encuentra en proceso de licitación para su utilización con transporte de carga. La infraestructura aeroportuaria está

asociada a la Red Aeroportuaria Internacional y a la Red de Pequeños Aeródromos. En el primer caso se identifica el Aeropuerto El Tepual y en el segundo el aeródromo La Paloma. El aeropuerto *El Tepual* se localiza a 16 Km. al noreste de la ciudad de Puerto Montt.

La infraestructura Vertical, se encuentra concesionada por un período de 12 años. Operacionalmente, está clasificado como aeropuerto internacional de primera categoría.

Según datos de la dirección de aeropuertos, para el año 2008 El Tepual tuvo una capacidad de atención de 807 mil pasajeros/año, ubicándose como el tercer aeropuerto más importante en tráfico de pasajeros del país.

Por su parte, el aeródromo La Paloma pertenece a la red de pequeños aeródromos presentes en el territorio chileno y posee una pista de 600 x 18 m. Es administrado por la Dirección de Aeropuertos. Este aeródromo opera en red con los aeródromos de las comunas cercanas, especialmente aquellos localizados en Chiloé y Palena que cuentan con una limitada accesibilidad terrestre.

La oferta portuaria es adecuada en cuanto a capacidad, equipamiento y oferta de servicios, y está constituida por terminales, rutas y medios de transporte marítimo. Entre ellos, se cuenta con terminales de carga administrados por la Empresa Portuaria de Puerto Montt y los terminales privados y de pasajeros administrados por operadores privados. No obstante lo anterior, la concentración de la actividad portuaria en la zona del borde costero genera fricción con otros usos e impone una importante carga de flujos a la red vial de acceso al puerto, situación que ha comenzado a ser revertida con la apertura de calle Salvador Allende hacia la costa.

En la comuna de Puerto Montt se distinguen dos áreas claramente definidas, el sector urbano y rural. En la primera, se concentra la mayor cantidad de población,

recursos y equipamientos, producto del desarrollo y crecimiento concentrado en la ciudad capital. En tanto el sector rural y en relación al sector urbano, el equipamiento existente obliga a la comunidad rural depender de la ciudad visualizando los grados de centralización del desarrollo de la comuna. Esto, se ha traducido en el tiempo en una baja rentabilidad productiva de la actividad campesina y en consecuencia la postergación del sector rural por parte de la sociedad urbana y sus instituciones.

6.8. Cambios en la ocupación y organización de la capital comunal

La ciudad de Puerto Montt se conforma a partir de terrazas geográficas en las que se han ido desarrollando los procesos de poblamiento y expansión de acuerdo a las características históricas, culturales y económicas que han influido en su desarrollo. La conectividad entre las distintas terrazas que conforman la ciudad es limitada, generando segmentaciones y estratificaciones que hacen que los barrios no se desarrollen en forma armónica y auto autosustentable. Al centrar el crecimiento en la ciudad de Puerto Montt, comienzan a sucederse las ocupaciones de terreno con el objeto de presionar por soluciones inmediatas a los requerimientos de la nueva población.

Los cambios que la ciudad en el tiempo ha ido presentado, obliga visualizar cómo la geografía del territorio ha ido definiendo la forma de ocupar el área comunal. Una visión pormenorizada sobre el desarrollo de Puerto Montt distingue un primer período, siglo XIX y comienzos del XX, en que la ciudad se convierte en la puerta de entrada para la migración alemana y colonización del sur de Chile. La ocupación histórica del suelo de la ciudad de Puerto Montt es coincidente con la función secuencial de sus terrazas.

Su posesión comienza por la primera terraza en 1852 con la llegada de los primeros doscientos doce colonos alemanes al territorio, extendiéndose por el borde costero en sentido oriente y poniente, completando la primera terraza hasta

1876, año en que comienza la ocupación de la segunda terraza con casas quintas que producen una graduación urbana desde lo más construido (el centro de la ciudad) a lo rural.

En el año 1920 se suman piezas territoriales importantes como la Población Muñoz y Población Bellavista. La primera, en la ocupación de la segunda terraza por el sector noroeste y la población Cayenel por el sureste, estableciéndose casas quintas que disfrutaban de las vistas panorámicas que ofrece este balcón natural sobre la bahía. Hasta 1932 se va densificando la segunda terraza y extendiéndose el tejido urbano hacia camino Las Quemadas, por la Ruta Norte y en torno a la estructura ferroviaria que genera nuevos loteos y nuevos centros de producción. En el año 1939 la población de Puerto Montt alcanzaba a tan sólo 34 mil habitantes.

Un hito importante para la ciudad ha sido el terremoto de 1960, que prácticamente destruyó la ciudad y dio pie a la puesta en marcha de planes de re-desarrollo urbano que apuntaban a trasladar el puerto de la ciudad y aumentar los vínculos entre el habitante y el mar. El slogan de entonces era “una ciudad que mira hacia el mar”. Al respecto, un profesional de larga trayectoria en el sector público, argumenta que los primeros intentos serios de planificación territorial se remontan a mediados de la década de 1960 y financiados por ayuda internacional cuando se planteó ordenar el desarrollo de Puerto Montt y ligarlo funcionalmente con Alerce y Puerto Varas. Evitando con ello una polarización social y funcional entre éstos tres asentamientos. Tras esos sucesos de los años ‘60, nunca más se volvió a realizar una intervención planificada que considerara nuevas vías estructurantes para esta ciudad.

J. Leonhardt establece que las proyecciones de crecimiento de Puerto Montt mostraban las etapas de expansión dentro de la hoya hidrográfica marina. Primero, la ocupación de la primera terraza a 5 m sobre el nivel del mar donde se constituye el área fundacional de unas 60 manzanas en el centro. La segunda

terrazza hacia el oriente o sector Lintz, a 25-45 m sobre el mar se densificó con viviendas (antes parcelas) al igual como el sector que formaba el puerto. La tercera terraza, que baja hacia el norponiente a 105 m sobre el mar, constituye un área ecológica rural sin límites naturales para contener el crecimiento. Se empezó a ocupar en los años sesenta y allí se localizaron las poblaciones después del terremoto. Esta expansión continuó y en los años ochenta ya existían ocupaciones ubicadas fuera del límite urbano. Fue así, como el crecimiento se comienza a manifestar por ejemplo en Chinquihue como zona industrial y de bodegaje. En tanto el sector de Pelluco se orienta al esparcimiento local y residencial.

A mediados de 1980, la ciudad que aún mantenía aires de pueblo se ve impactada por un desarrollo económico y la llegada de un número importante de profesionales y trabajadores en busca de oportunidades. El impacto en la ciudad es relevante, donde se desataca una pérdida de identidad arquitectónica y surge un desorden urbano y fenómenos nuevos como la congestión vehicular.

En la década de los noventa se generan proyectos de conectividad de la comuna. Entre ellos el nuevo eje Santa María que conecta el centro con el sector de Mirasol; la pavimentación del camino que conecta Puerto Montt - Alerce – Puerto Varas; se pavimenta los sectores poblacionales; se mejora el eje vial Ejército; se materializa la Avenida O'Higgins que une Presidente Ibáñez con la primera y segunda terraza, entre las acciones relevantes.

Paralelamente, la comuna de Puerto Montt ha experimentado una serie de cambios relevantes y que dicen relación principalmente con la modificación de su estructura social y extensión urbana. Se presenta la localización de nuevas actividades productivas y de servicio, acompañado de procesos migratorios importantes. Como así también un cambio en las relaciones de poder entre los distintos agentes público y privado. Este conjunto de elementos, implicó para la comuna y la ciudad una creciente polarización socio-espacial que potencia la

imagen de desorden urbano. Actualmente Puerto Montt comienza a recuperarse este crecimiento tan abrupto.

En el año 1992, gran parte del contingente poblacional se concentra en los distritos centrales de Chinchín e Intendencia y en el distrito de Mirasol. Distrito semi-periférico consolidado que se extiende hacia el oriente de la zona céntrica y que concentra, preferentemente, a estratos sociales medios. También relevante es el distrito de Pelluco, hacia el oriente del área céntrica. En esos años, la zona central acogía a actividad comercial y de servicios en desmedro del uso residencial. Lo anterior muestra una ciudad relativamente compacta, con extensiones de importancia que toman la forma de corredores tanto hacia el poniente (Las Quemadas y Mirasol) como hacia el oriente (Pelluco). Los distritos periféricos, a excepción de Las Quemadas, muestran una población inferior a los 5.000 habitantes.

En definitiva, la forma de habitar en la ciudad capital comunal ha transitado hacia una mayor segregación socio espacial generando un nuevo perfil de la ciudad y la comuna, con grandes complejos comerciales y edificación en altura producto los cambios de uso de suelo en el centro de la ciudad y los nuevos focos de desarrollo residencial alejados del casco urbano. La industria inmobiliaria, impulsada por la industria del salmón, es una variable preponderante para el surgimiento de edificios y un número importante de conjuntos habitacionales que indirectamente contribuyeron a aumentar en calidad y número los establecimientos educacionales de la comuna. En general emergen una serie de soluciones habitacionales a los inconvenientes y necesidades provenientes de una explosión demográfica y territorial creciente.

6.9. Puerto Montt y su condición de centralidad

La Comuna de Puerto Montt, está emplazada en una ubicación particularmente privilegiada respecto a la estructura territorial de nuestro país,

desarrollándose en base a un conjunto de relaciones socioterritoriales donde lo urbano y lo rural van conjugando un sistema de redes que conectan al territorio y permiten su interacción, inclusive con otras comunas y regiones.

En efecto, el gran número de islas existentes hacia el sur austral sumado al insuficiente desarrollo de la infraestructura vial hasta hoy alcanzado, han establecido una difícil relación de los pequeños poblados sureños con sus capitales provinciales y regionales, obligando a una relación más directa con Puerto Montt y fortalecida por las rutas marítimas y aéreas. Así, Puerto Montt ha convergido en el vínculo del sur de Chile con toda la zona central, concentrando la mayor oferta de servicios y convirtiéndose en el centro operativo del extenso territorio insular. En ello, ha contribuido notablemente el crecimiento del sector acuícola, transformando a la comuna y en particular a la ciudad de Puerto Montt, en un nodo de gestión interna y externa que fortalece y potencia la condición de centro de servicios y articulador.

Ocurre en este fenómeno una condición que se hace evidente no sólo en un contexto local, sino regional y nacional también, y es que los altos niveles de centralidad han limitado el desarrollo de las áreas más alejadas, ya sea en términos de iniciativas de inversión, auto sustentabilidad o simplemente la disposición de recursos que permitan un desarrollo equitativo. Puerto Montt como ciudad intermodal, puede contribuir entonces a contrarrestar dicha situación, potenciando las estaciones de llegada y trasbordo como el terminal aéreo, buses, marítimo y ferroviario posibilitando el desarrollo de otras ciudades y centros poblados.

TERCERA PARTE

ANÁLISIS DE RESULTADOS

CAPITULO VI

EL PROGRAMA PUENTE EN PUERTO MONTT

EL Programa Puente, como se señaló en el Marco de Referencia, se sustenta en una mirada integral de la extrema pobreza, buscando contribuir a mejorar las condiciones de vida de las familias a través de la acción directa con ellas por parte del profesional a cargo de esta tarea conocido como Apoyo Familiar, estableciendo de común acuerdo las tareas y metas para mejorar sus condiciones de vida y evaluando el nivel de logro alcanzado en el cumplimiento de estos objetivos.

Este trabajo con las familias se sustenta sobre los que se han considerado los siete pilares de la vida de éstas. Los mismos corresponden a las categorías o dimensiones que habrá de trabajar: identificación, salud, educación, dinámica familiar, habitabilidad, trabajo e ingresos, fijándose para cada uno de ellos un conjunto de condiciones mínimas de calidad de vida (53) que se espera que las familias participantes puedan alcanzar como resultado de la intervención y el trabajo que se realice con ellas.

El objetivo de esta investigación, como se precisó en la Introducción, se orienta a describir la intervención del Programa Puente con un grupo de 48 familias Egresadas como exitosas, es decir, cumplieron satisfactoriamente todas las Condiciones mínimas a trabajar, de la comuna de Puerto Montt, respecto a sus objetivos de promover la inclusión social, el Capital Social y la Autonomía.

1. PERFIL DE LOS ENCUESTADOS

1.1. Edad

En relación a la edad de los participantes, esta es solo referencial en términos del estudio en sí, no dando datos que puedan convertirse en relevantes en términos de la investigación.

Tabla N° 1
Edad de los Egresados
Programa Puente Puerto Montt

Rangos	Casos	Porcentaje
19 - 28	7	15%
29 - 38	14	29%
39 - 48	14	29%
49 - 58	5	10%
59 - 68	4	8%
69+	4	8%

Fuente: Investigación Directa

La edad de los miembros del grupo presenta una alta variación: la mínima es de 21 años y la máxima de 80, lo que en la práctica indica que el Programa abarca a todos los segmentos etéreos que tengan los requisitos de acceso, como se puede observar en la siguiente tabla.

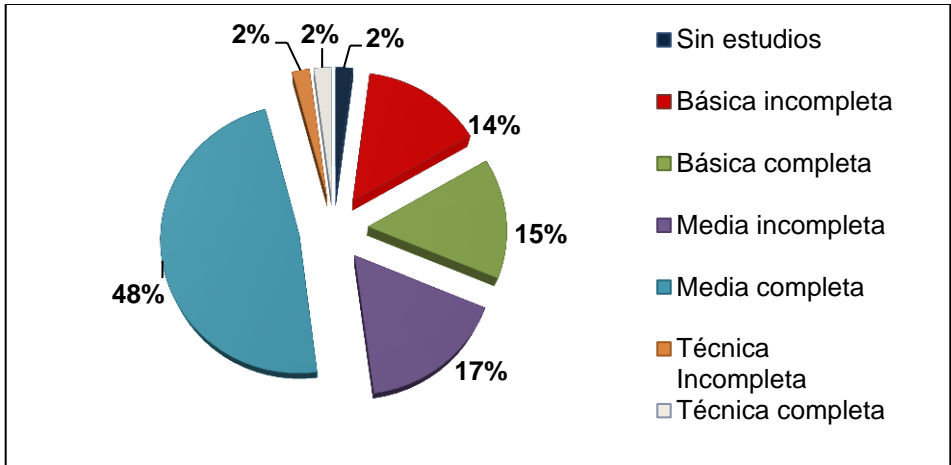
El grupo presenta una *media* de 43 años de edad, con una *desviación* típica de 14 años dentro de un rango de 59 años. En cuanto a la edad mínima es de 21 años y la máxima de 80. Los datos nos indica la presencia de un pequeño grupo de individuos con edades muy altas. Además presenta un nivel de *curtosis* de 0.78, por tanto hay una baja concentración en torno al promedio de edad.

Pese a lo anterior, se puede observar que los grupos de adultos jóvenes y de la tercera edad presentan una menor presencia, con un 15% y 16% respectivamente, tendiendo a prevalecer el segmento de los adultos.

1.2. Escolaridad

Se incluyó esta variable dada la importancia de los distintos niveles de escolaridad para tener algún grado de respuesta posible al factor del Capital Social directamente y también en referencia a la Autonomía.

Gráfico N°1
Nivel de escolaridad de los Egresados %
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación Directa

Una de las afirmaciones más recurrentes para explicar la situación de pobreza de las personas es que ella está asociada a bajos niveles de escolaridad, por lo cual elevar los estándares educativos es una de las principales herramientas para su superación.

Los datos expuestos en el gráfico anterior nos muestran que las personas con bajo nivel de estudios (sin estudios, básica y/o media incompleta) y con los niveles de estudios mínimos exigidos por el mercado ocupacional (media completa y

técnica incompleta o completa) son relativamente idénticos, alcanzando en ambos casos al 50% de la muestra.

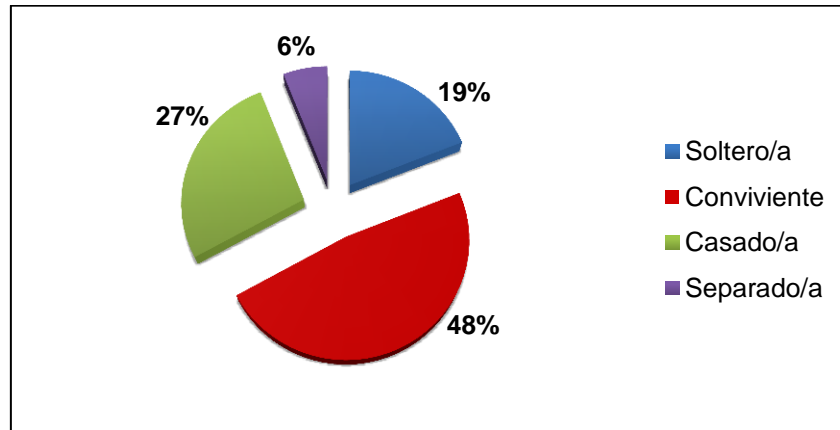
Si se considera que todas son personas pertenecientes al Programa Puente se encuentran en situación de pobreza, los datos permiten relativizar la afirmación del discurso oficial, pues demostrarían que no necesariamente existe una relación simétrica entre educación y pobreza, sino que ella estaría mediatizada además por otros factores, entre ellos la capacidad de absorción del mercado ocupacional, la existencia de redes de acceso a ese mercado, precariedad de los puestos ocupacionales, por mencionar sólo algunos.

Si podríamos mencionar que estos bajos niveles de escolaridad que en general se presentan en la tabla, nos indica que el nivel del Capital Social asociado a esta variable es bajo, en tanto que la educación no solo nos permite establecer este nivel en términos relativos, sino que lo que implica una educación por cuanto se puede asociar a el establecimiento de relaciones permanentes de los encuestados. En esto hace sentido que no solo los niveles de educación son importantes al momento de establecer su relación con el Capital Social, sino que también podríamos indicar que el Colegio en donde se desarrolla esta educación podría ser factor para fortalecer el Capital Social, entendiendo que existen en nuestro país una clara diferenciación entre los Colegios Públicos y la Enseñanza Particular Pagada.

1.3. Estado Civil

Se incluyó esta pregunta para establecer y visualizar los lazos establecidos por las distintas familias encuestadas en este estudio.

Gráfico N°2
Estado Civil
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación Directa

Las familias encuestadas reflejan los cambios que esta institución básica ha experimentado en la sociedad chilena, en especial el retroceso de los núcleos biparentales formados a partir del matrimonio.

En este caso claramente la “informalidad” en las relaciones ocupa un lugar preponderante en relación a las estadísticas acá encontradas. Si bien esta situación no es parte primordial del estudio, también hace ver una realidad en las familias más vulnerables, por cuanto igual podemos ver que los lazos afectivos en términos formales son más bien inestables.

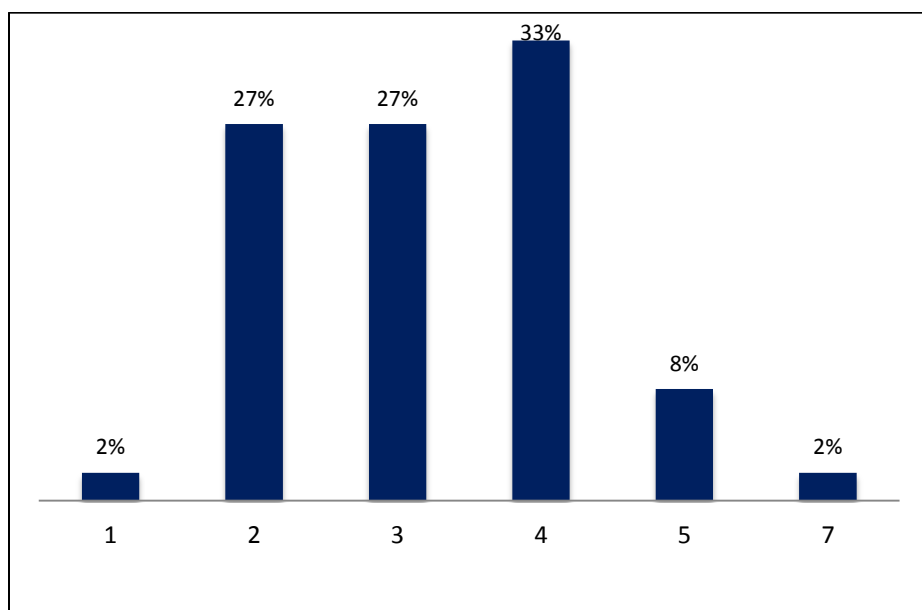
Se puede inferir de igual forma que la precariedad de estas relaciones podrían tener directa relación a la conformación y características de los tipos de familia con las cuales trabaja el programa Puente, en donde de acuerdo a esta encuesta podemos observar que un 25 % de las familias entrevistadas es una familia Monoparental, que en la mayoría de los casos es con Jefatura Femenina, por tanto los niveles de pobreza se ven acrecentados con estos indicadores, ya que necesariamente esto influye más directamente en la precariedad de los trabajos de las Mujeres que viven solas con sus hijos. Se comprueba además la no existencia de algún Plan o programa especial que pueda tener una mirada más específica esta tipología de familia Monoparental con Jefatura Femenina desde el

Programa Puente que permita trabajar la especificidad de este importante grupo de familias atendidas.

1.4.- Cantidad de miembros por grupo familiar

Esta Tabla nos permite establecer de manera cuantitativa la composición de personas por familia, lo cual nos brindara la posibilidad de saber directamente o establecer una correlación entre cantidad de miembros en la familia

Gráfico N°3
Cantidad de miembros por grupo familiar
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación directa

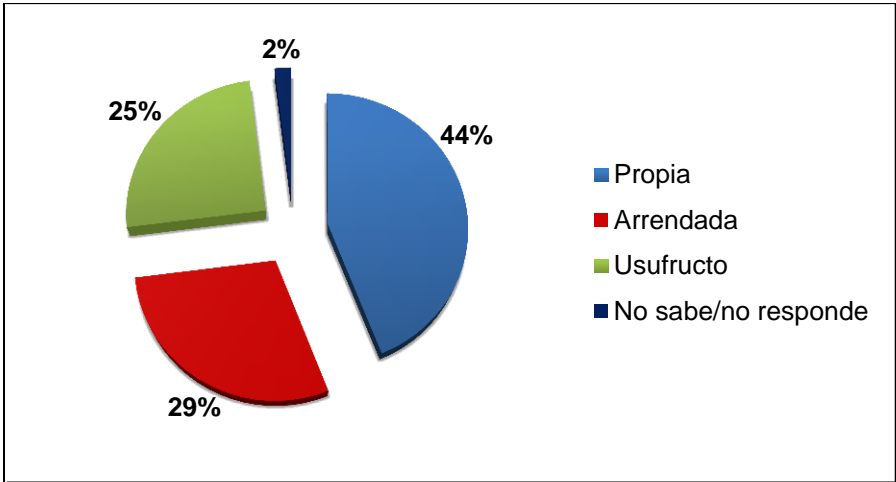
El número de miembros por grupo familiar, al igual que en el caso del Estado Civil, también refleja los cambios que se están produciendo en la sociedad chilena puesto que la media se ubica en cuatro miembros y el 56% del total de la muestra corresponde a grupos con tres miembros o menos, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Asimismo, los datos indican que en el caso de Puerto Montt hay una clara disminución de las familias extendidas, lo que en cierta medida podría contribuir al logro de las metas del Programa Puente por la menor cantidad de individuos por grupo familiar.

1.5.- Situación de la vivienda

El tipo de ocupación de la vivienda resulta un dato relevante considerando que entre las líneas del Programa Puente se contempla un programa de Habitabilidad destinado a abordar esa problemática.

Gráfico N°4
Situación de la vivienda
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación directa

Los datos indican que un 54% de los encuestados son sujetos susceptibles de postulación a los programas de vivienda social, mientras que el 44% correspondiente a los propietarios podrían acceder a los beneficios contemplados en el Programa de Habitabilidad en lo referente a mejoramiento y equipamiento de la vivienda. En relación a esta variable, al igual que en otras trabajadas en el

marco del Programa Puente, solo se ve un trabajo cuantitativo y de chequeo de estas características, no existiendo el seguimiento correspondiente al trabajo que se debería realizar.

1.6.- Años en la vivienda actual

Esta tabla nos permite de manera estadística establecer los años de ocupación de la vivienda y de manera directa igual los años de vida en cada uno de los barrios respectivos.

Tabla N°2
Cuántos años vive en su casa actual
 Programa Puente Puerto Montt

Rangos	Casos	Porcentaje
1	4	8%
2-8	16	33%
9-14	14	29%
15-21	4	8%
22-28	4	8%
29-34	3	6%
35+	3	6%

Fuente: Investigación directa

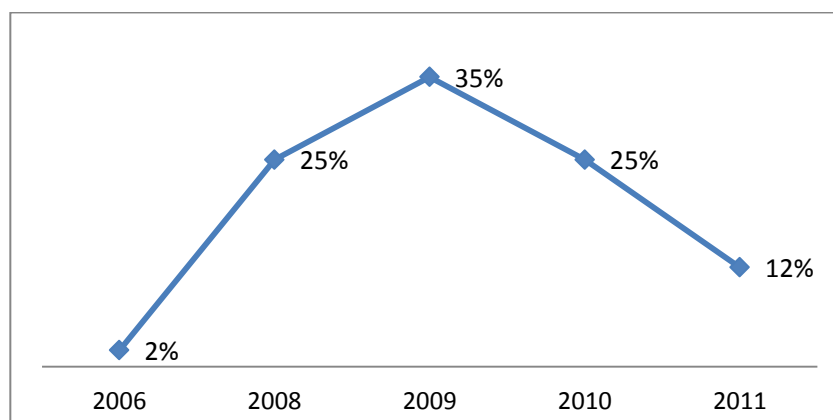
En este cuadro podemos observar la permanencia de las familias en sus hogares (barrios) lo que es importante al momento de establecer vínculos o relaciones comunitarias de estas familias. El entorno se transforma en un factor clave al momento de establecer un Capital Social para las familias, ya que en ellos encontramos factores protectores o bien de riesgo, que permiten un desenvolvimiento en su cotidianeidad. Acá se puede observar que un 39 % de ellas viven en sus hogares entre 1 y 8 años, es decir, 20 de 48 familias que son

relativamente nuevas en sus hogares, lo que implica un periodo de conocimiento de su entorno y de poco afiatamiento en ellos, por lo que se puede deducir que el Capital Social Comunitario es relativamente escaso. El restante de los casos vive sobre 9 años en sus barrios, 61 %, lo que debería indicarnos que existe un mayor conocimiento tanto del sector donde habitan, como las de las relaciones que de ahí se desprenden, conocimiento de los vecinos, de las Organizaciones que en ellas están activas y demás acciones pertinentes a la vida de barrio, por lo que debería existir en estas familias un mayor Capital Social. Es importante destacar que en este caso el Programa Puente no está en condiciones metodológicas de poder incentivar la permanencia de las familias en sus barrios, solo se puede aprovechar el trabajo en relación a la interacción que estas familias pueden desarrollar en su entorno.

1.7. Fecha Ingreso Programa Puente

Este dato es meramente referencial y apunta a identificar el año de ingreso de las Familias al Programa Puente para establecer el tiempo para la investigación que se desarrolló.

Gráfico N°5
Fecha de ingreso al Programa Puente
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación directa

Como se puede apreciar, todas las familias cumplen con los requisitos establecidos en el criterio muestral siendo el año 2009 el que registra un mayor ingreso.

2. AUTONOMÍA

La autonomía –como se precisó en el Marco Teórico- es la capacidad percibida de controlar, afrontar y tomar decisiones personales acerca de cómo vivir al día de acuerdo con las normas y preferencias propias, lo cual necesariamente nos hace también diferenciarla de otros conceptos tales como la independencia, la cual se entiende comúnmente como la capacidad de desempeñar las funciones relacionadas con la vida diaria, es decir, la capacidad de vivir con independencia en la comunidad recibiendo poca ayuda, o ninguna, de los demás.

Como se señaló, la entendemos como el conjunto de habilidades que cada persona tiene para hacer sus propias elecciones, tomar sus decisiones y responsabilizarse de las consecuencias de las mismas. La autonomía se aprende, se adquiere mediante su ejercicio, mediante el aprendizaje que proviene de uno mismo y de la interacción social. Se trata, así pues, de un ejercicio directo de las propias personas y desde su propio control que se aprende.

Al comprenderla como una capacidad susceptible de ser incrementada o promovida, se asume el desafío programático de incorporar este eje como una línea permanente de reflexión y desarrollo. No basta sólo con detectar un determinado nivel de autonomía en los individuos y en las familias, sino que se debe promover su despliegue durante todo el proceso de desarrollo vital.

Desde ese encuadre, examinamos los núcleos en que se evalúa el logro de la autonomía en las familias que participan en el Programa Puente.

1.- Identificación

La dimensión Identificación se evalúa en base a los ítems que se señalan, los que tienen como base a las Condiciones Mínimas que refieren a la realización de algunas de las siguientes acciones que la familia debe realizar para su cumplimiento.

Tabla N° 3
Acciones Dimensión Identificación
Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí	No
¿Sabe dónde acudir para sacar su cédula de identidad?	94%	6%
¿Sabe dónde ir para actualizar su Ficha de Protección Social?	88%	12%
¿Sabe dónde acudir en caso de que algún miembro sufra alguna discapacidad?	54%	46%
¿Sabe dónde acudir para regularizar los papeles del miembro sale de la cárcel?	27%	73%

Fuente: Investigación Directa

En relación a la identificación, si bien las preguntas no contemplan un cruce entre el conocimiento o experiencia previa de las personas entrevistadas en relación a ellas, se puede apreciar que existe un mayor desconocimiento de las que probablemente tengan una nula relación con sus propias vidas, no obstante se debe presumir de que por el hecho de que tienen cumplidas estas condiciones mínimas, debería existir un conocimiento mínimo de ellas, dejando una evidencia de que el trabajo realizado durante los 24 meses que dura la intervención Profesional de estas familias solo estaría enfocado en contabilizar las Condiciones Mínimas cumplidas y no reforzar en general cada una de ellas.

2.- Educación

La dimensión Educación también incluye, al igual que en el tema de Identificación, las preguntas de las Condiciones Mínimas referidas a la posibilidad de las familias de desarrollar por parte de ellas las acciones o el conocimiento previo para el cumplimiento de las mismas.

Tabla N° 4
Acciones Dimensión Educación
Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí	No
¿Conoce los trámites para ingresar a su hijo al jardín?	67%	33%
¿Conoce los beneficios para sus hijos que están estudiando?	69%	31%
¿Sabe usted qué es lo que hace lo JUNAEB?	75%	25%
Si tiene un niño(a) con discapacidad, ¿sabe dónde acudir para que pueda estudiar?	46%	54%
Si sus hijos entran a la educación superior, ¿sabe cómo postular a beneficios?	46%	54%
¿Sabe cómo puede terminar sus estudios básicos o medios?	63%	37%

Fuente: Investigación Directa

Acá claramente se ratifica lo relacionado a la experiencia y vivencias de cada una de las personas, ya que se puede inducir de que los niños con Discapacidad o jóvenes que llegan a la educación Superior en estas familias vulnerables son en cantidad menores, por tanto se confirma a menos experiencia por parte de las

familias, menos conocimiento de las acciones a seguir de acuerdo a cada circunstancia puesta delante de cada una de estas familias.

También se reafirma que durante la intervención de los Profesionales, solo se enfocan en el trabajo de las Condiciones Mínimas no cumplidas, no reforzando las Condiciones que estén cumplidas o las potenciales a las que se podrían verse afectados en el futuro.

3.- Dinámica familiar

La dimensión de Dinámica Familiar hace referencia básicamente a las relaciones que establece la familia tanto a nivel interno como en su entorno comunitario más inmediato.

Tabla N° 5
Acciones Dimensión Dinámica Familiar
 Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí	No	No sabe/ no responde
¿Conoce más de dos instituciones comunitarias en su sector?	50%	48%	2%
¿Sabe dónde acudir en el caso de alguna discapacidad de algún miembro de su familia?	46%	50%	4%

Fuente: Investigación Directa

Una familia 100% empoderada en sus Dinámicas familiares no solo debería tener acceso a la oferta pública en estos casos, sino que además tener pleno

conocimiento de las acciones a realizar para tener una adecuada relación interna y externa.

En el caso de las dos preguntas de la dimensión de Dinámica Familiar están no solo relacionadas a la medición de la Autonomía de estas, si no que colateralmente se relacionan con el Capital Social. En términos de autonomía, nos da una rasgo más bien estadístico en relación a las preguntas, podemos afirmar en este sentido que la mitad de los entrevistados responden afirmativamente la pregunta, un porcentaje bajo considerando que el perfil de estas familias es de un cumplimiento de todas las Condiciones mínimas trabajadas, por tanto, el Programa Puente es este aspecto no refuerza la relación de las familias Vulnerables con su entorno mediato como lo son las organizaciones existentes en sus hábitat, tampoco en el caso de saber dónde acudir en caso de discapacidad en algún miembro de su familia.

4.- Habitabilidad

La dimensión de Habitabilidad tiene que ver con su estructura física de la Vivienda además de las acciones relacionadas al mejoramiento de las mismas.

Tabla N° 6
Acciones Dimensión Identificación
 Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí	No	No sabe/ no responde
¿Sabe cómo postular al subsidio de la vivienda?	75%	23%	2%
¿Sabe cómo postular al subsidio del agua potable?	75%	23%	2%

Fuente: Investigación Directa

Acá podemos analizar como un mayor conocimiento lo relacionado a problemas de habitabilidad de estas familias encuestadas, claramente los distintos problemas de habitabilidad se enmarcan en problemas cotidianos y concretos de estas, por tanto podemos deducir que son circunstancias que arrojan mayor expertiz o conocimiento, el cual podría ser por experiencia propia o por la experiencias de sus pares en relación al tema.

Claramente no podemos hablar de familias en un 100 % autónomas en la toma de decisiones o acciones que le permitan en este caso postular o adquirir un beneficio como es el subsidio al agua potable, más aun entendiendo que en el caso de estas dos preguntas son beneficios universales a los que pueden acceder las familias pertenecientes al programa Puente y al Chile Solidario. Su desconocimiento (23 % en ambas preguntas) nos refleja que estas familias no están capacitadas para desenvolverse o poder postular a dichos beneficios.

5.- Trabajo

El trabajo pasa a constituirse en una de las Dimensiones de mayor impacto en relación al mejoramiento de sus condiciones de vida, por tanto deberían ser las Condiciones Mínimas con un mayor refuerzo al momento del trabajo realizado con las familias.

Tabla N° 7
Acciones Dimensión Trabajo
 Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí	No	No sabe/ no responde
¿Conoce la OMIL?	58%	40%	2%
¿Sabe cómo capacitarse en	44%	54%	2%

algún oficio que le permita optar a un mejor trabajo?			
¿Si tiene algún miembro de la familia sabe cómo incorporarlo al mundo laboral?	35%	63%	2%

Fuente: Investigación Directa

El trabajo es necesariamente un indicador que nos permite mejorar nuestros ingresos, por tanto esta dimensión puede ser considerada como un aspecto fundamental dentro del desarrollo del Programa Puente, y a saber, estas 48 familias egresaron con estas tres condiciones mínimas cumplidas, lo que no se refrenda al momento de realizar las consultas ya que en dos de ellas sobre el 50 % desconoce el trámite a seguir.

Se desprende por tanto que estas familias no son lo suficientemente autónomas al momento de poder mejorar sus condiciones laborales, ya que casi la mitad de ellas desconoce cómo realizar trámites que le permitan mejorar sus condiciones de empleabilidad.

6.- Ingresos

Los Ingresos pasan a constituir en términos estadísticos uno de los principales indicadores al momento de medir los niveles de indigencia y pobreza de las familias, por tal motivo se consultaron 2 preguntas que apuntan a mejorarlos con los recursos de los cuales dispone el Estado.

Tabla N° 8
Acciones Dimensión Ingresos
 Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí	No	No sabe/ no responde
¿Sabe cómo postular al SUF o a la asignación familiar?	65%	33%	2%
¿Sabe cómo postular a la PASIS de vejez o invalidez?	17%	81%	2%

Fuente: Investigación Directa

En esta dimensión existe un conocimiento relativamente bajo considerando las condiciones de egreso de ella. Estos dos elementos son importantes en las biografías de ingresos de familias vulnerables, por tanto se requiere un refuerzo mayor al momento de egreso de ellas ya que en momentos específicos pueden convertirse en el único ingreso estable y concreto para ellos.

Claramente en estas dos preguntas observamos nuevamente un escaso nivel potencial de autonomía, especialmente en la Postulación al PASIS de Vejez o Invalidez. No estar dentro del grupo objetivo para postular a dichos beneficios no implica que no se trabaje en tanto conocimiento básico para estas familias de dichas acciones que le pueden permitir tener una mejor relación con el estado y principalmente con los beneficios que él entrega.

7.- Salud

La variable salud igual está asociada al conocimiento de tramites básicos que deben realizar las familias relacionadas a beneficios o acciones tendientes a mejorar la calidad de vida de los miembros de dichas familias.

Tabla N° 9
Acciones Dimensión Salud
Programa Puente Puerto Montt

Pregunta	Sí (casos)	No (casos)
¿Sabe dónde vacunar a sus hijos?	98%	2%
¿En caso de tener una enfermedad crónica, sabe dónde debe acudir?	92%	8%
¿Conoce algún método anticonceptivo?	98%	2%
¿Sabe dónde acudir para realizarse en PAP?	94%	4%

Fuente: Investigación Directa

En salud el 90% del total de los casos familiares respondieron que “sí” a las cuatro preguntas planteadas, arrojando el porcentaje más alto en satisfacción de los mínimos básicos en la dimensión respectiva.

Se puede entender el alto grado de conocimiento en el desarrollo de estas acciones la mayor cotidianeidad en las relaciones de las familias con las ofertas del Estado en términos de Salud, ya que esta variable es transversal en términos de género y edad de los miembros de las familias.

Tabla N° 10
Resultados globales en Autonomía
Programa Puente Puerto Montt

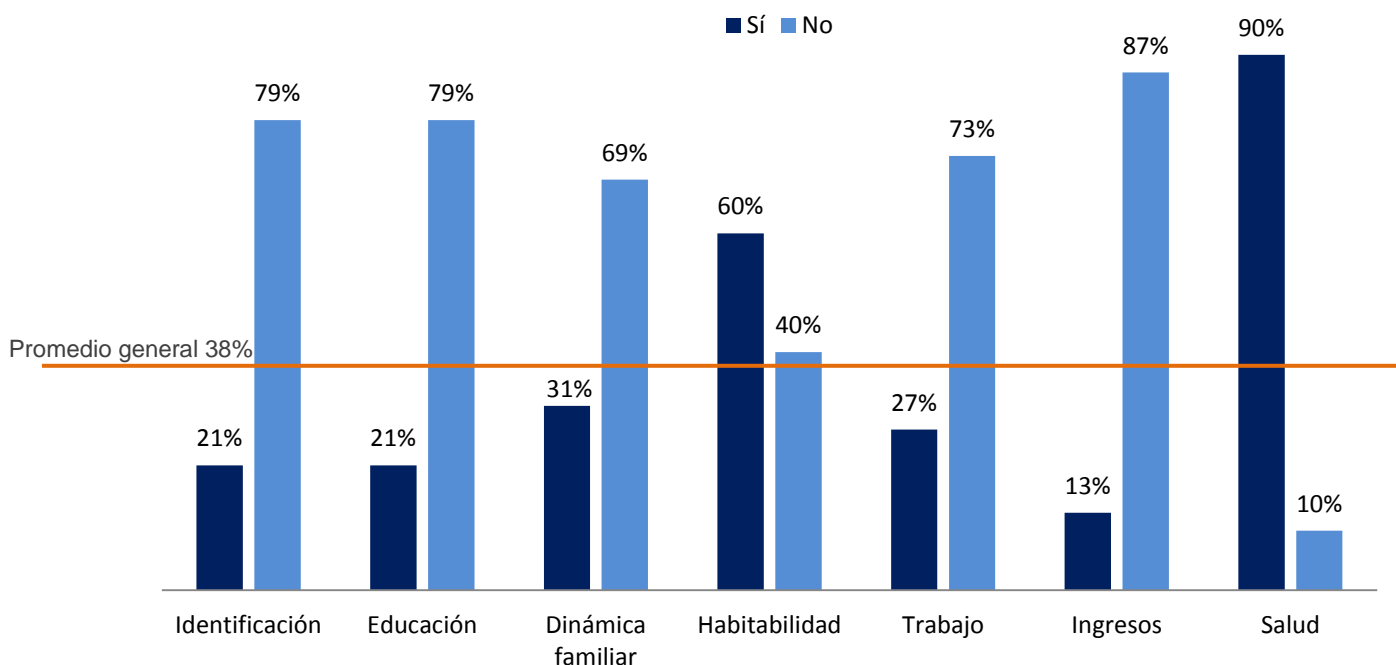
Dimensión	Sí (total)	No (total)
Identificación	10	38
Educación	10	38
Dinámica familiar	15	33

Habitabilidad	29	19
Trabajo	12	36
Ingresos	6	42
Salud	43	5

Fuente: Investigación Directa

En este cuadro resumen se aprecia claramente que las dimensiones y sus Condiciones Mínimas más conocidas por parte de las familias están centradas en los temas de Habitabilidad y Salud, ambas asociadas a acciones cotidianas y de mayor manejo en términos de información por parte de las familias, preocupa el bajo conocimiento principalmente en las Dimensiones de Trabajo e Ingreso, teniendo a estas Dimensiones como preponderantes al momento de la generación de Ingresos, tanto directos o de forma Indirectas a través de las distintas ayudas que otorga el Estado.

Gráfico N°6
Nivel de conocimiento en la variable autonomía
 Programa Puente Puerto Montt

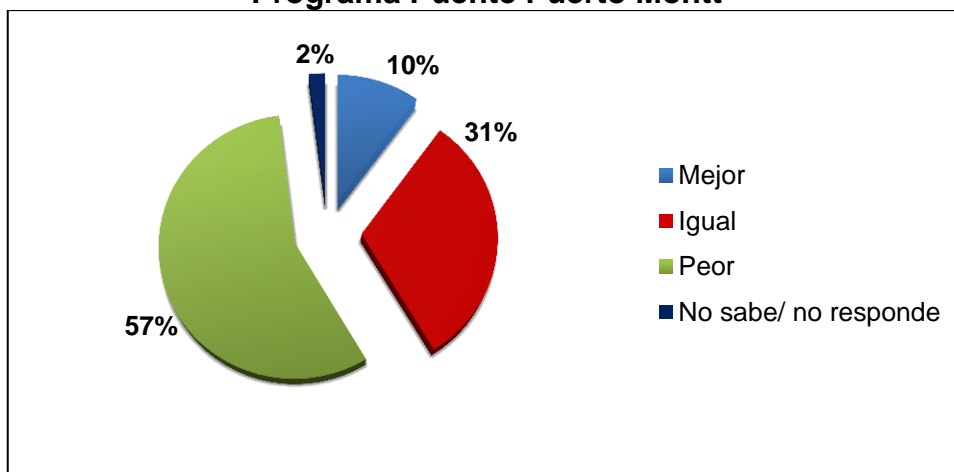


Como es posible apreciar el porcentaje de casos familiares que respondieron a todas las preguntas en cada dimensión es bajo. De las siete dimensiones aludidas en sólo dos se supera el 50% (Habitabilidad con un 60% y Salud con un 90%) en función del nivel de conocimiento del encuestado. Para complementar este último dato, el promedio general porcentual de los indicadores es de un 38%, es decir, la intervención del Programa Puente en función de potenciar la variable autonomía tendría un nivel de satisfacción aproximado de 4 casos por cada 10. No obstante, este hecho contrasta si vemos las siete dimensiones y notamos que de los 48 casos estudiados sólo 2 cumplen con todos los criterios en la variable autonomía en su totalidad. En otras palabras, sólo un 4% de la muestra total puede ser considerada como totalmente satisfactoria con respecto a su conocimiento de las redes territoriales.

Ahora, en lo que respecta a la autopercepción del Programa, la mayoría de los encuestados manifestaron que la situación familiar ha mejorado significativamente

con la intervención, tratándose de un 57% que indicó que la “situación familiar antes de entrar al Programa Puente” era peor.

Gráfico N°7
**Situación familiar antes de entrar al PP
Programa Puente Puerto Montt**



Fuente: Investigación Directa

En este gráfico, que solo quería medir la percepción de las familias antes de ingresar al Programa Puente, demuestra que más de la mitad de los encuestados pensaba que su situación era peor antes de entrar al Programa Puente, y para el caso inverso, es decir, era mejor, solo un 10% de ellos realiza esta afirmación, lo que le da una valoración por parte de las familias a su participación del Programa.

3. CAPITAL SOCIAL

El capital social -como se señaló en el Capítulo I- es, ante todo, un fenómeno inter-subjetivo, compuesto de valores y actitudes que influyen en la forma en que se relacionan las personas, entre ellas, con sus pares a nivel de la familia, con la comunidad y con las instituciones sociales. Por lo tanto, representa un conjunto potencial a tener en cuenta cuando se trata de diseñar estrategias de orden promocional que se basen en la utilización de estos activos fijos, las redes sociales primarias y vínculos asociativos, a fin de afianzar el desarrollo integral de las personas.

Tomando como referente la idea de “establecimiento de vínculos y relaciones sociales” es posible hablar de un capital social que conlleva lazos fuertes – personales, íntimos, primarios, cotidianos y generados entre pares– y de un capital social que conlleva lazos débiles –esto es, menos intensos, más difusos o esporádicos y con fines instrumentales o funcionales. Estos tipos de relaciones obviamente se tienen que dar en un contexto de necesidades materiales o de otra índole que ponen en escena los recursos socioculturales de la comunidad, basados en sus historias y formas de organización; siempre vistos como activos de una relación que busca la mutua cooperación.

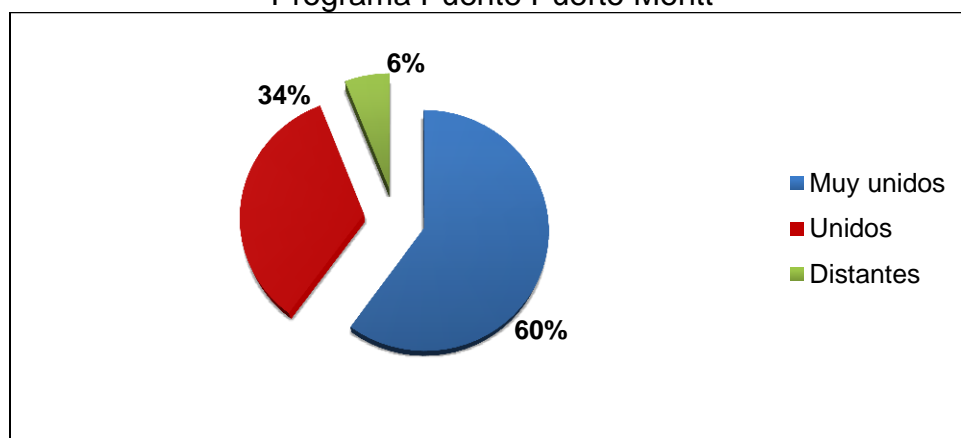
En la medida que el capital social es un activo de las personas insertas en una comunidad, sus lazos se amplían en cuanto se incrementan la cantidad de recursos para la resolución de problemas, o para la satisfacción de necesidades de las personas que viven en situación de pobreza o extrema pobreza. En el caso del grupo objetivo que es foco de preocupación de esta estrategia, son los vínculos verticales y externos los que comportan mayor valor para efectos de sumar nuevos recursos y ello significa trabajar a nivel de redes comunitarias e institucionales (Mideplan, op.cit.)

Desde ese encuadre teórico se analizan los resultados obtenidos en la implementación de esta variable en la experiencia del Programa Puente en Puerto Montt.

2.1.- Relaciones Familiares

Las familias entrevistadas manifiestan en forma mayoritaria estar unidos o muy unidos, como se puede apreciar en el siguiente gráfico.

Gráfico N°8
¿Cómo se relacionan dentro de la familia?
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación Directa

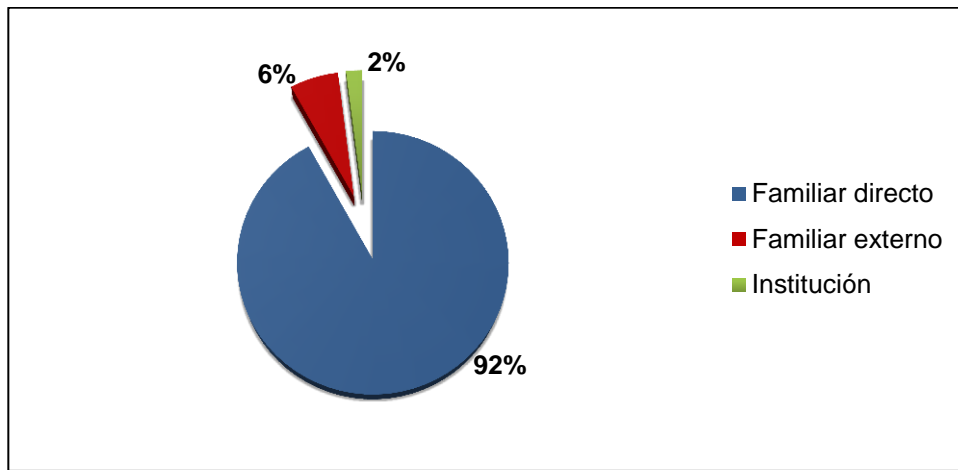
Pensando en que las familias son el primer ente protector y de resolución de conflictos, nos permite afirmar que existe una buena base para poder realizar un trabajo con ellas apuntando que el Capital Social básico que parte de las relaciones familiares son lo suficientemente estables y de buena convivencia.

2.2.- Resolución de problemas familiares

Reafirmando los datos del gráfico anterior, en un 92 % manifiestan que al momento de tener alguna dificultad, estas se resuelven de manera directa con

algún familiar directo y solo en un porcentaje menor de 2 % lo hacen en alguna Institución, como se puede apreciar en el siguiente gráfico. lo son principalmente autovalentes en términos de la resolución de sus conflictos,

Gráfico N°9
¿Quién asume la tarea de resolver los problemas en la familia?
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación Directa

Esos datos permiten inferir que las familias son principalmente autovalentes en términos de la resolución de sus conflictos, aunque lamentablemente no tenemos la información del grado de resolución de dichos problemas, en términos si son o no resuelto, por tanto es importante que estas familias vulnerables puedan igual tener una mayor relación con otras Instituciones, ya que esto no solo potencia la resolución de estos problemas, sino que además permite acrecentar su Capital Social y les da mayores herramientas para un mejor desenvolvimiento en sus relaciones cotidianas.

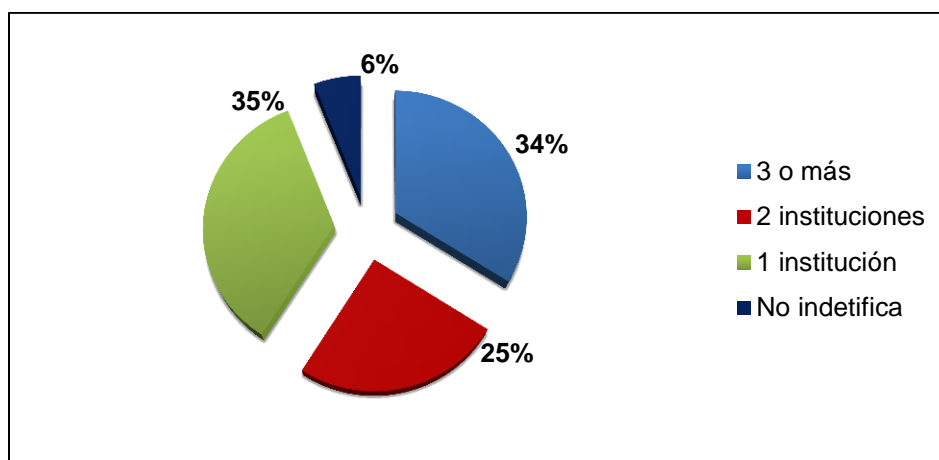
Existe igual un porcentaje alto de familias que en algún momento de sus biografías no han tenido respuestas a sus problemas por parte de instituciones gubernamentales, lo que se conoce como Desesperanza Aprendida, lo que puede

ser igual un cierto reflejo a contar con sus propios conocimientos y medios para poder resolver sus problemas.

2.3.- Identificación de instituciones en su sector.

El conocimiento de las instituciones permite el uso de redes que incrementan la cantidad de recursos para la resolución de problemas, o para la satisfacción de necesidades de las personas que viven en situación de pobreza o extrema pobreza.

Gráfico N°10
¿Identifica alguna institución en su sector?
Programa Puente Puerto Montt

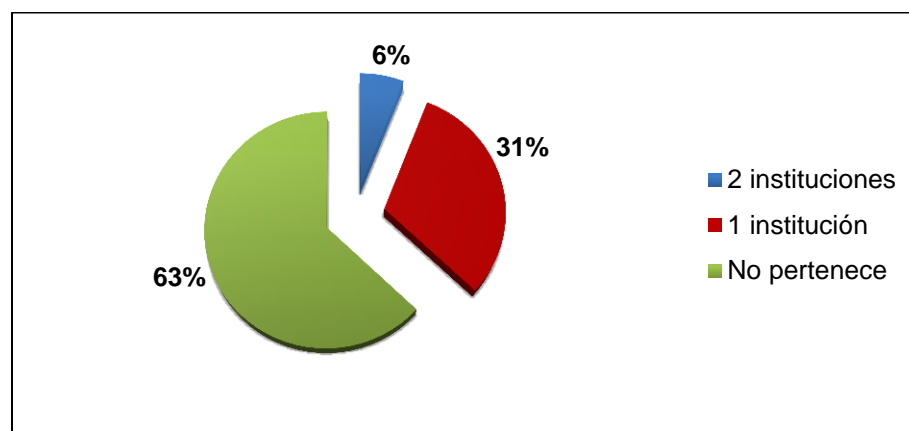


Fuente: Investigación Directa

En este gráfico se pretende medir los grados de conocimientos de las familias de su entorno, específicamente a algunas instituciones comunitarias, logrando un porcentaje de 59 % de ellas conocer dos o más instituciones, lo que nos demuestra que mayoritariamente estas conocen su entorno más inmediato, logrando de esta forma tener un mayor Capital Social, ya que se desprende de que este grado de conocimiento les permite interactuar en algún momento de sus

vidas y tener herramientas que le permitan poder acceder a ellas y resolver sus dificultades dependiendo del grado de adversidad a los cuales se vean expuestos.

Gráfico N°11
¿Pertenece a alguna institución en su sector?
Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación Directa

A diferencia del gráfico anterior, en esta pregunta se hace relación a la participación de las familias en las distintas instituciones de su entorno, en este caso, solo un 37 % dice participar en 1 o 2 instituciones (solo el 6 % dice participar en 2 instituciones). La participación es un elemento clave al momento de la adquisición del Capital Social, ya que le da mayores herramientas a las familias para la resolución de sus conflictos y superar los distintos factores de Vulnerabilidad a los que se ven expuestos en los distintos momentos de sus vidas.

Es importante destacar igual en este punto, la nula existencia de elementos metodológicos que permitan incentivar a las familias a participar en estas instituciones por parte del Programa Puente, lo que hace ver a este Programa como una respuesta centrada exclusivamente en el ámbito familiar.

Tabla N° 11

Utilidad de las Instituciones

Programa Puente Puerto Montt

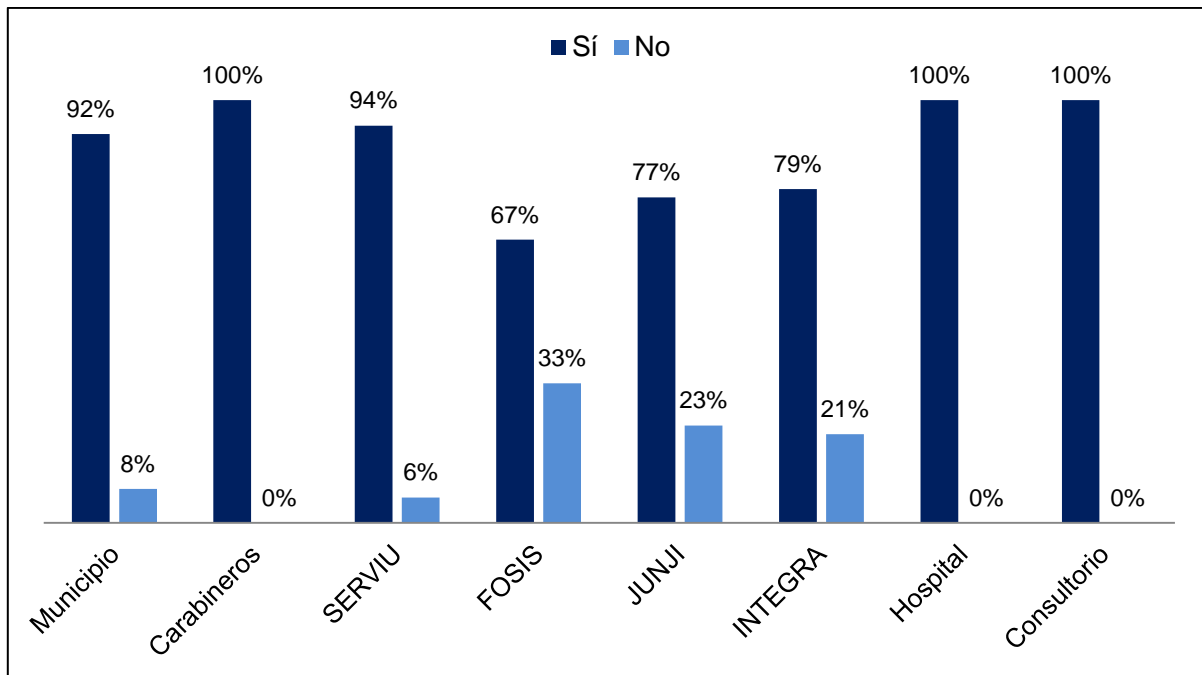
¿Sabe para qué le pueden servir las siguientes instituciones?	Sí	No
Municipalidad	44	4
Carabineros	48	
SERVIU	45	3
FOSIS	32	16
JUNJI	37	11
INTEGRA	38	10
Hospital	48	
Consultorio	48	

Fuente: Investigación Directa

En la siguiente tabla podemos observar el resumen porcentual de la pregunta: ¿Sabe para qué le pueden servir las siguientes instituciones? Llamando especialmente la atención que un 32 % de los encuestados dice no saber para qué le puede servir el FOSIS, teniendo como elemento que es esta institución la que lleva a cabo la realización del Programa Puente. Por otra parte, podemos apreciar que los porcentajes más altos se concentran en las instituciones de salud, coincidiendo con la dimensión de mejor rendimiento en autonomía: salud.

Se debe claramente realizar en la ejecución del Programa Puente ejercicios con cada una de las familias que permitan reforzar no solo el trabajo centrado en las necesidades, sino claramente incidir en el capital Social de ellas a través de ejercicios que les permitan centrarse en sus vulnerabilidades y en los distintos momentos de sus biografías, de tal manera de tener un acercamiento más concreto con estas instituciones que pueden significar el resolver futuros acontecimientos de sus vidas.

Gráfico N°12
¿Sabe para qué le pueden servir las siguientes instituciones?
 Programa Puente Puerto Montt



Fuente: Investigación Directa

En el gráfico N° 12, que dice relación a la utilidad de las instituciones, apreciamos que mayoritariamente las familias le reconocen la utilidad a las Instituciones que se le presentan, llamando nuevamente la atención con relación al FOSIS, que como se decía anteriormente, es la encargada de ejecutar el Programa, además de entregar distintos beneficios de manera directa por el hecho de participar en este Programa como Emprendimientos o Mejoramiento de Viviendas. De igual forma las instituciones relacionadas a la atención de menores como JUNJI e INTEGRRA son las otras instituciones a las cuales tampoco se les conoce su utilidad.

Nuevamente nos hace reflexionar que el Programa Puente no puede ser una instancia en donde solo se trabaje en términos de las necesidades, sino que es de

vital importancia la creación de escenarios posibles de vulnerabilidad con estas familias, no tener niños menores de 6 años no significa que en algún momento de sus vidas no vayan a tenerlos, por tanto el trabajo que debería ser integral solo se está centrando en las necesidades, lo que hace desaprovechar una buena herramienta para trabajar en conocimiento y el acopio de Capital Social, fundamental para cada una de estas familias y su futuro más próximo o inmediato.

4. PRUEBAS DE CHI CUADRADO

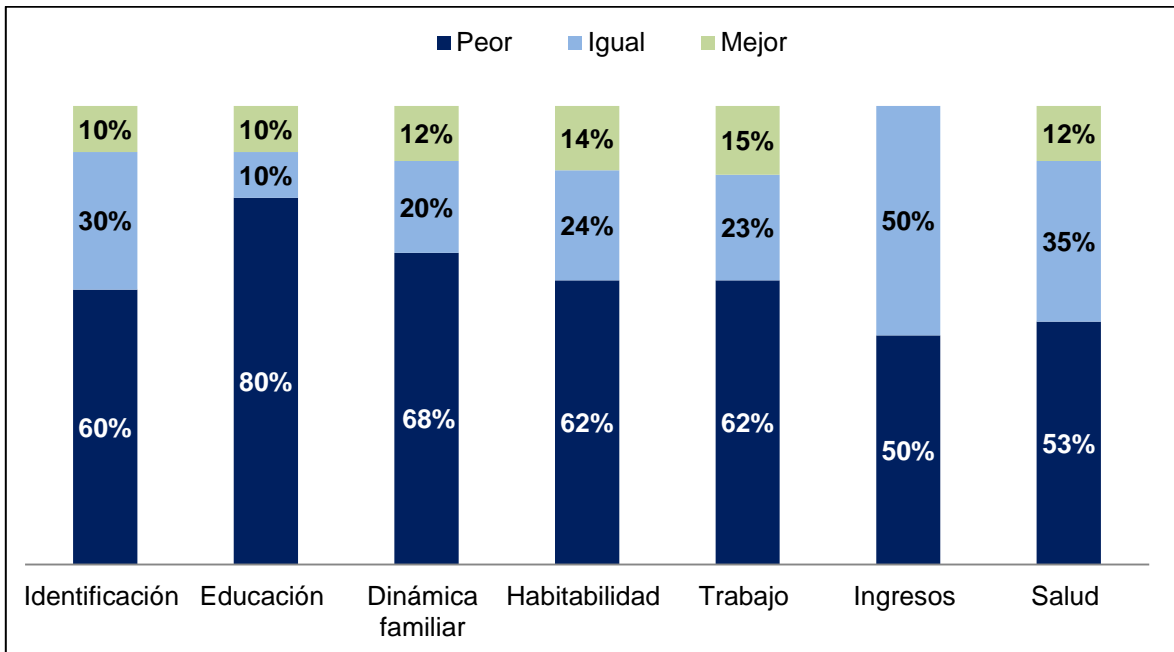
Una vez presentadas todas las frecuencias a modo descriptivo elaboramos tablas de contingencia para cruzar cada dimensión de autonomía con las variables de (1) “situación familiar antes del entrar al Programa Puente” y (2) “promedio de escolaridad del grupo familiar”. En ese contexto, recodificamos las variables (preguntas) dicotómicas para generar valores consolidados relativos a cada dimensión y consideramos los casos positivos según el nivel de conocimiento del encuestado en todas las preguntas; por ejemplo, si el encuestado respondió con un “sí” a las cuatro preguntas de la variable *identificación* fue considerado como tal.

Luego, el cruce de variables fue sometido a una prueba de *chi cuadrado* en función de notar en qué preguntas podría existir existe una diferencia estadísticamente significativa en relación al nivel de conocimiento, para así poder establecer hipótesis de asociación entre las mismas.

Como se sabe, los valores para establecer una relación de significación relevante en la prueba de *chi* equivalen a $p < 0,05$. Mientras que un valor de significación mayor implica que se debe aceptar la hipótesis nula (*ho*), es decir no existiría relación entre variables correlacionadas.

En el siguiente gráfico se establece una relación porcentual entre la percepción del grupo familiar antes de entrar al Programa Puente y los casos que positivos en cada dimensión. Se puede percibir que la mayoría de los casos que dicen haber mejorado sustancialmente su situación antes de entrar al programa responden positivamente en cada dimensión. Sin embargo, en esta correlación de variables la prueba de *chi* cuadrado no entregó ningún valor de correlación significativo entre el nivel de conocimiento y la percepción de las familias antes de entrar al Programa Puente.

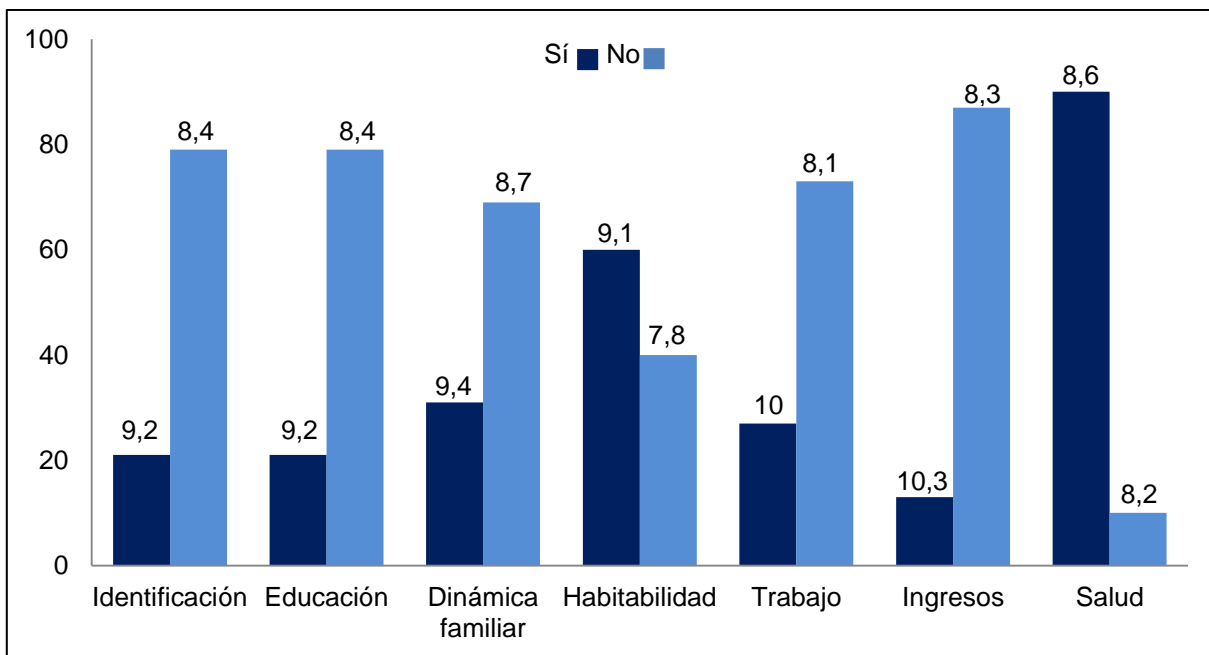
Gráfico N°13
Programa Puente Puerto Montt



Después establecimos una correlación entre el “promedio de escolaridad por grupo familiar” y el nivel de conocimiento en cada dimensión. En el siguiente grafico es posible apreciar que en función del nivel de conocimiento el promedio de años de escolaridad tiende a variar respectivamente. En cada una de las dimensiones los que respondieron positivamente cuentan con un promedio de años de escolaridad superior a los que no cumplieron con los criterios de respuesta. Sin embargo, la prueba *chi* no arrojó valores significativos que nos permitan establecer una correlación relevante.

Gráfico N°14
Promedio de años de escolaridad según nivel de conocimiento en las dimensiones de autonomía
Programa Puente Puerto Montt

(Porcentaje total de la muestra)



Fuente: Investigación Directa

A continuación realizamos la correlación de variables tomando el cruce entre Capital Social y “percepción de la situación familiar tras la intervención”. En este caso la correlación de variables tampoco arrojó diferencias estadísticas significativas que nos permitan establecer una relación relevante entre las variables.

TABLA N° 12
Capital Social y Situación familiar tras la Intervención
 Programa Puente. Puerto Montt

Capital Social	Situación familiar tras la intervención			
	Ha empeorado	Sigue igual	Ha mejorado	Total
Grupo familiares con alta integración	2%	13%	45%	60%
Grupos familiares que tienden a resolver sus	6%	29%	58%	92%

problemas de forma incúmbete				
Grupos familiares que identifican una o más instituciones en su sector	10%	30%	54%	94%
Grupos familiares que pertenecen a una o más instituciones en su sector	10%	13%	14%	37%

Fuente: Investigación Directa

En este cuadro nos refleja claramente que las familias con un mayor potencial de Capital Social están con una mejor percepción de su situación tras la intervención o participación en el Programa Puente, principalmente las familias que resuelven sus problemas de forma incumbente o que identifican una o más instituciones en sus respectivos sectores.

5.- CONCLUSIONES

En consideración de la hipótesis de investigación nos propusimos un estudio exploratorio que permita describir los niveles de autonomía y capital social alcanzados por las familias egresadas del Programa Puente de la comuna de Puerto Montt –entendiendo que constituyen las dos dimensiones fundamentales que el Programa busca promover como política social orientada a la superación de la extrema pobreza con una estrategia de política pública que apunta a un desarrollo integral de las familias más vulnerables no solo en ámbito familiares sino que entrelazadas en sus propios contextos cotidianos (Capital Social) y la forma en cómo se desenvuelven para la resolución de sus propios problemas (Autonomía).

Para esto llevamos a cabo un muestreo de 48 familias Egresadas del Programa Puente de la comuna de Puerto Montt y que han cumplido con las 53 Condiciones Mínimas impuestas por el Programa, a las cuales aplicamos las entrevistas respectivas de acuerdo a los objetivos de esta tesis. De manera sumamente descriptiva, los resultados estadísticos de estas entrevistas fueron presentados en el capítulo anterior. Ahora, a modo de conclusión, se realizan algunas inferencias finales con base al análisis de las entrevistas y el caso de historia de vida que fue introducido para clarificar la interpretación del Puente como oportunidad de reparación de *domiciliaridades dañadas* desde la inclusión social.

1.- Si entendemos el concepto de Capital Social como los activos o recursos que potencian la integración de las personas en la sociedad, a las redes institucionales de un Sistema de Protección Social, podemos constatar que la dimensión más favorecida no fue precisamente la que respecta a la relación familia/sociedad, sino más bien el capital social generado por la propia familia; a saber: los niveles de confianza y cooperación que existen dentro del mismo grupo familiar para resolver sus propios problemas. Ese sentido es precisamente lo que la promoción de capital social busca potenciar, es decir, que el grupo familiar lleve a cabo

estrategias para la consecución de objetivos comunes que, si bien, van en beneficio de un individuo específico, redundan en un beneficio colectivo para el grupo. Promoción que no tiene caso si no se acompaña, al mismo tiempo, con un proceso creciente de integración social. El Capital Social sólo existe como activo en la medida de la participación de las personas dentro de una red de relaciones sociales. En resumen, este Capital Social no es otra cosa que una sumatoria de acciones que generan experiencias en las personas, sean estas positivas o negativas, por tanto el Programa Puente se transforma necesariamente en un “laboratorio” que permite tensar las relaciones de las familias intervenidas, adquirir conocimiento a través de los distintos procesos en los que se ven expuestos.

2.- Si bien no existe un criterio explícito por parte del FOSIS que considere niveles de satisfacción esperados del Programa Puente –en términos de los resultados que se esperan alcanzar tras su intervención-, se puede inferir que un 38% de promedio en cuanto al nivel de conocimiento en la dimensión global de autonomía es un porcentaje bajo después de dos años de trabajo, considerando además que la muestra del estudio tiene la característica que considero a familias que egresaron con un 100% de sus Condiciones Mínimas cumplidas, por tanto es importante aclarar en este punto una falencia explícita en términos de los egresos de estas familias. Pero más allá de este dato, lo que interesa discutir es sobre qué estamos hablando en torno a la superación de la pobreza cuando lo que está en juego es la realización de condiciones mínimas.

A partir del esfuerzo por describir el fenómeno de la pobreza y el funcionamiento del Programa Puente es posible inferir la pertinencia de considerar la pobreza como correlato estructural de procesos de exclusión social generalizada, y el Programa Puente, como instrumento orientado a combatir esta exclusión escenificando oportunidades de reinclusión para las familias vulnerables. Como efecto de esta operación, la intervención se describe como una reparación de domiciliaridades dañadas, en tanto ofrece oportunidades para que las familias del

Programa puedan reconstruir sus proyectos biográficos participando (integrándose) en la sociedad.

En ese sentido, se esbozó una interpretación teórica de los proyectos de vida enmendados en medio de la carencia de ambientes sociales de confianza. Ello quedó definido en torno al concepto de *individuación* (Robles, 2000), que describe la descomposición de las biografías individuales en contextos de pobreza condicionados por autoconfrontaciones desreguladas de los sujetos consigo mismos; donde las personas enfrentan sus proyectos de vida en medio de la ausencia de un soporte de prestaciones sociales básicas. Asimismo, se analizaron algunos comportamientos resultantes de esta situación: la búsqueda obligada del otro que desemboca en formas de “solidaridad” propias de los casos de allegamiento y hacinamiento.

Ahora, tomando en cuenta el análisis empírico y la aproximación teórica propuesta, efectivamente puede pensarse que el Programa Puente es un aporte en la medida del restablecimiento de los lazos entre las familias vulnerables y la sociedad; en la medida que promueve la inclusión de las personas en función de mínimos garantizados. Queda para la reflexión final el tema sobre qué tipo de superación de la pobreza se está hablando cuando se trata de la naturaleza de estos mínimos en salud, trabajo y habitabilidad, etc. En otras palabras, el puente que realiza el Programa Puente lleva a cabo efectivamente una integración de las personas a la sociedad, pero con base a prestaciones funcionales elementales.

La exigencia de pensar el fenómeno de la pobreza y su superación en una sociedad caracterizada por un “pozo” insalvable –usando una expresión de uno de los entrevistados-, como eje de diferenciación social entre los que pueden acceder a prestaciones sociales (salud, educación, trabajo) calificadas y los que no, necesariamente implica ir más allá de definiciones estrictamente economicistas para situarse en la complejidad de lo que significa la integración social en la actualidad. En ese contexto, más bien a lo que apunta el Puente es a una suerte

de “inclusión precaria” con respecto a la provisión de la oferta pública, la cual no pone en peligro los mecanismos de diferenciación que aseguran la continuidad de dicho pozo. Continuidad que tiene su fundamento en el hecho de que la calidad de la prestación social depende, casi por completo, del dinero.

En esta línea vale la pena preguntarse si el acceso a la Red de Protección Social permite liberarse de las ataduras de la pobreza en un país donde el tamaño de la billetera define el tipo de inclusión social. Con esto queremos reforzar la idea de que la superación de la pobreza que promueve el Programa Puente realiza mínimos garantizados para asegurar la presencia de las personas en la sociedad y su interacción más equitativa. Nos preguntamos entonces, ¿sería suficiente la utilización del concepto de inclusión social para considerar la superación de la pobreza? Los resultados nos permiten indicar que no, ya que las consecuencias de la asistencia e intervención de los programas orientados a la superación de la pobreza es al mismo tiempo una condición para asegurar prestaciones funcionales elementales hacia otros sistemas. Por lo tanto, si bien el Programa Puente puede lograr su objetivo de reinclusión social, no así superar la desigualdad, o en última instancia lo hace sobre la base de una *inclusión precaria*. Este punto dirige la discusión a una cuestión de fondo en la relación Estado, políticas públicas y pobreza, la cual fue planteada a lo largo de esta tesis. Se trata de la institucionalidad heredada de la dictadura que genera y reproduce desigualdades insalvables y que, además, tiene como consecuencia una profunda limitación del rol del Estado como actor protagonista del desarrollo del país.

Si esquemáticamente se puede argumentar una descripción teórica sobre el objetivo de promover autonomía –en cuanto que sean las mismas personas, una vez llevada a cabo la intervención, capaces de mantener su integración en la sociedad-, debe problematizarse siempre la posibilidad del Programa Puente de caer en el asistencialismo, que constituye una verdadera amenaza para la configuración de la autonomía personal. Si bien, el Programa Puente es fundamental en su doble función para “enfrentar de la pobreza” –para llegar a los

excluidos de los beneficios de los programas del Estado y, sobre todo, para los excluidos de las prestaciones de los sistemas funcionales- de amplios sectores de la población, hay que tener cuidado cuando estas oportunidades se convierten en una traba para los espacios de autonomía personal; en una suerte de asistencialismo perpetuo.

HALLAZGOS DE LA INVESTIGACION

La vigencia de la pobreza es una realidad que debe siempre dar sentido a las tareas pendientes del país en términos de Políticas Públicas. Los discursos de la “exitosa” vía chilena de la modernización normalmente no van más allá de lo que significan un conjunto de cifras e indicadores macroeconómicos, es decir identifican el desarrollo del país a un proceso lineal de crecimiento económico que termina por dejar de lado cuestiones fundamentales con respecto a la calidad de vida de los sectores más desfavorecidos de la población.

Es la paradoja de un país que se pretende desarrollado y que no ha resuelto los problemas básicos de parte importante de su población como lo son ciertos derechos fundamentales, como tener un techo digno, recibir educación y salud, en definitiva, poder tener un proyecto de vida.

En efecto, desde que nuestro país inició su camino de modernización, una vez implantado el modelo neoliberal en dictadura, esta forma de pensamiento único y de puesta en práctica del desarrollo como crecimiento económico ha significado una realidad elocuente: Chile, de ser el segundo país de América Latina en igualdad de distribución de ingreso a comienzos de la década del setenta, pasó a ser el segundo en desigualdad en la década de los noventa (Garretón, 2012).

Los niveles de concentración del ingreso en cuanto evidencia del insalvable pozo de desigualdad socioeconómica dentro de los chilenos así lo confirman. Bien resume este diagnóstico Garretón (2012), analizando los datos del coeficiente Gini estimado y de la encuesta CASEN del 2009:

“...pese a la disminución dramática de la pobreza heredada de la dictadura, desde cerca del 40% a un 15%, durante los gobiernos de la Concertación, los datos empíricos evidencian que en este período la desigualdad relativa de la distribución del ingreso por quintiles no varió significativamente” (2012: 183).

No menos importante es el hecho de que el Fosis nace en torno a este diagnóstico, buscando hacerse cargo de la persistencia del fenómeno de la pobreza en el marco de décadas que se destacan por el “buen desempeño” de los gobiernos de la Concertación.

El problema es que pese a este buen desempeño, en lo que respecta al crecimiento económico y la superación de la pobreza, la falta de equidad sigue siendo una de las principales características de diferenciación socioeconómica del Chile actual. El pozo insalvable tiene que ver entonces en no poner en peligro lo que permite su existencia; que la inclusión en prestaciones como una salud o educación calificada está determinada directamente según la capacidad de pago. La desigualdad rige donde entra en operación el Estado subsidiario.

El principio de subsidiariedad constituye una verdadera limitación al rol del Estado como garante del bienestar del conjunto de la población, como garante de derechos mínimos. Ante la ausencia de dicho rol, las políticas sociales actúan de modo compensatorio redirigiendo el gasto social hacia los sectores más necesitados de la población.

Es aquí donde ingresa el Programa Puente, el rol fundamental del trabajador Social y los programas sociales en general, tratando de restituir derechos perdidos. Precisamente a partir de esta función correctiva Garretón (Ibid.) habla de la política concertacionista como “neoliberalismo corregido”, cuya deuda sigue siendo la superación de la herencia pinochetista.

Dentro de ello, el tema de la equidad sigue siendo fundamental para enfrentar el problema de la desigualdad y, por supuesto, para resituar el debate en torno al modelo socioeconómico y las reformas de fondo que siguen pendientes. De lo contrario el Programa Puente, como así las políticas sociales orientadas a la superación de la pobreza, seguirán operando en medio de una inclusión social precaria; acceso a mínimos de salud y educación sí, pero no a una salud o educación calificada.

Como Trabajadores Sociales es importante entender este constante alejamiento de Políticas Públicas más integradoras e inclusivas, en el avanzar hacia una sociedad de derechos más que una sociedad que apunta a una simple reasignación de los recursos.

Para esto es importante que nuestro rol sea reestudiado y enfocado a imprimir un sello no solo centrado, como se manifiesta anteriormente, en un aspecto subsidiario sino que se preocupe primero de reestablecer una confianza rota entre

la sociedad civil y el estado y en segundo lugar apuntar a aprovechar cualquier política pública como un esfuerzo dirigido a primero tener diagnósticos claros y precisos para poder a partir de estos poder planificar políticas más profundas.

Con esto puedo concluir que el Programa Puente puede ser en un primer momento solo un diagnóstico más que un resultado, quedando pendiente una segunda etapa que concentre sus esfuerzos para que a partir de las particularidades de las familias vulnerables, desarrollar un trabajo de más largo tiempo y que se entrecruce con otros servicios públicos que apunten a mejorar la calidad de vida de estas familias.

APORTE AL TRABAJO SOCIAL

Si se considera el Trabajo Social como una disciplina que “*promueve el cambio social, la resolución de problemas en las relaciones humanas y el fortalecimiento y la liberación del pueblo para incrementar el bienestar*” (FITS, 2000, s/p), las consideraciones críticas que se han expuesto no pueden quedar indiferentes.

El trabajo social debe jugar su destino en la sociedad en que está inserto el profesional. No es una simple trivialidad argüir un compromiso ético e histórico en ello. Se trata de un trasfondo de justicia social en donde la disciplina se inserta y proyecta su utilidad siempre desde el lugar que el respeto a la igualdad, el valor y la dignidad de todas personas exige. Esto no es otra cosa que un saber ubicarse desde y para los que más lo necesitan; para que “los vulnerables, excluidos y oprimidos”, puedan habitar en la justicia.

Desde esta perspectiva “liberadora”, es donde el Trabajo Social debe poner énfasis, en forma general en las Políticas Públicas y en particular, en este tipo de Programas como el Puente.

El Programa Puente puede ser considerado como una o la gran encuesta nacional de pobreza en el País, con especificaciones que otros estudios sociales no abarcan, por tanto el material ahí dispuesto debe ser un insumo de primera fuente para poder elaborar distintos diagnósticos de acuerdo a los énfasis que se le pueden agregar desde la perspectiva que se quiera abordar, lo cual permitiría encontrar soluciones o posibilidades de soluciones a los problemas de las familias más vulnerables del país.

En este estudio, que ahonda la relación conceptual de la Autonomía y el Capital Social en familias vulnerables se puede apreciar una distancia entre lo esperado y lo conseguido en dos años de intervención, ya que ambos conceptos son escasamente trabajados, teniendo en consideración que un ámbito de intervención en el Trabajo Social es el de Familia como un núcleo fundamental en la transformación de acciones conducentes a un mejoramiento de la calidad de vida de ellas.

Para esto es primordial atender o poner atención que el centro de la intervención no es una mera aplicación de factores que son vistos como externos y que nos permitirían concluir que una familia está habilitada para enfrentar escenarios hostiles a su desarrollo, como asumimos al cumplir las 53 condiciones mínimas, sino más bien se debe profundizar en aspectos psicosociales más pertinentes a cada una de las familias intervenidas.

En este sentido, las estrategias diferenciadas por cada una de las familias debería ser un aporte desde la mirada Profesional del Trabajador Social.

Tenemos en este sentido una nula relación entre lo teórico y práctico, entre lo cualitativo y lo cuantitativo, no se aprecia un aprovechamiento de esta experiencia en términos de poner el énfasis en el desarrollo de estas familias con una mirada o propuesta de ellos mismos.

El eje no puede estar concentrado en la satisfacción de una cantidad de condiciones mínimas, por cuanto de acuerdo a lo observado en este estudio, a pesar de haber cumplido las exigencias, estas familias no están preparadas en un 100% para establecer relaciones simétricas con su entorno, sigue existiendo una gran brecha tanto en su Capital Social y Autonomía.

Esta constatación nos permite insistir en que el rol del Trabajo Social no puede ser solo la aplicación de un Programa como el Puente, inserto en una Política Pública con mínimas características reivindicativas, por cuanto los derechos no sólo se informan, sino que además se debe enseñar a exigir.

Esa perspectiva no está presente en el Trabajador Social que se desempeña en el Programa Puente, enmarcado en un marco administrativo signado por el cumplimiento de metas cualitativas, lo que responde a una realidad laboral que no puede ignorar.

El desafío consiste en combinar las exigencias de los programas institucionales con los principios éticos y políticos de la profesión, de forma tal de ir más allá de las metas y efectivamente utilizarlas como un punto de partida para que las personas pasen de una actitud de objetos de asistencia a sujetos de derechos, con capacidad de ejercerlos y exigirlos.

BIBLIOGRAFÍA

Arriagada, I. (2006): *Breve guía para la aplicación del enfoque de capital social en los programas de pobreza*, Cepal/ONU, Santiago de Chile.

Azocar, J. (2006): "Políticas de vivienda social y seguridad ciudadana en Chile: una mirada al concepto de espacio público urbano-popular", *Revista invi*, Universidad de Chile.

Beck, U. (1998): *La Sociedad del Riesgo. Hacia una Nueva Modernidad*, Paidós Ibérica, Barcelona.

Beck, U. (2003): *La individualización: el individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*, Paidós, Barcelona.

Bello, Á. (2000): *Herramientas metodológicas para la evaluación del capital social rural*, CEPAL, Santiago de Chile.

Berritzegune, N. (2008): *Competencia para la autonomía y la iniciativa personal*, Gobierno Vasco.

Castells, M. (2005): *Globalización, desarrollo y democracia, Chile en el contexto mundial*, Fondo de Cultura Económica, Santiago.

Capital Social Consultores (2011): *Actualización Pladeco Puerto Montt*, Municipalidad de Puerto Montt.

Chávez, (2014): "La estela de Leipzig. La ideología del conservadurismo alemán como motivo fundacional de la sociología de Luhmann", *Elementos de metapolítica para una Civilización Europea*, no. 72.

Comisión Bicentenario (2003): *Cuánto y cómo cambiamos los chilenos: balance de una década: censos 1992-2002*, Instituto Nacional de Estadísticas/Comisión Bicentenario, Presidencia de la Republica, Santiago de Chile.

Dankhe, G. L. (1986): Investigación y Comunicación,” en C. Fernández-Collado y G. L. Dankhe (comps.), *La Comunicación Humana: Ciencia Social*, Ed. McGraw.

Deppa, N. (2000): *La voz de los pobres. ¿Hay alguien que nos escuche?*, Ediciones Mundi-Prensa, Banco Mundial.

Durston, J. (2000): ¿Qué es capital social comunitario? *Serie Políticas Sociales*, N°38, Santiago de Chile, CEPAL.

Espinoza, V. (1995): “Redes sociales y superación de la pobreza”, *Revista de trabajo social*, no. 66.

Esponda K., y Moreno, C. (2008): “El concepto de autonomía en la fundamentación de la metafísica de las costumbres de I. Kant”, *Revista Cuadrantephi*, no. 17.

Ferrater Mora, J. (2001): *Diccionario de filosofía*, Editorial Ariel, Barcelona.

Ffrench-Davis, R. (2003): *Entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad: tres décadas de política económica en Chile*, C. Sáez Editor, Santiago.

FOSIS (2004): *Como son las familias que construyen el puente*, FOSIS, Santiago de Chile.

Fuentes, R., Gamboa, J., Morales, K., Retamal, N. (2012): “Jean Piaget, aportes a la educación del desarrollo del juicio moral para el siglo XXI”, Convergencia Educativa, Facultad de Ciencias de la Educación, Universidad Católica del Maule.

Galeano, E. (1991): Ser como ellos y otros artículos, Siglo XXI, Madrid.

Garretón, M. A. (2009): “Transformación de la matriz sociopolítica y desarrollo en Chile”.

Garretón, M. A. (2012): *Neoliberalismo corregido y progresismo limitado*, CLACSO/Editorial Arcis, Santiago.

Grez, S. (2009): “La ausencia de un poder constituyente democrático en la historia de Chile”, Tiempo histórico, N°1, Santiago, Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Ibarra Lara, A. (2006): “Ciclo Económico y programas de compensación social: el caso del Sistema Chile Solidario”, CEPAL, Santiago De Chile.

Infante, R., y Sunkel, O. (2009): *Chile hacia un desarrollo inclusivo*. Revista CEPAL, n. 97, Santiago.

Instituto Nacional de Estadísticas (2008): “Reporte Estadístico Comunal: Puerto Montt”, Sistema Integrado de Información Territorial Biblioteca del Congreso Nacional.

Instituto Nacional de Estadísticas (2012): *Reportes Estadísticos Comunales 2012*, INE-Biblioteca del Congreso Nacional.

Kliksberg, B. (1999): "Capital social y cultura, claves esenciales del desarrollo", CEPAL, Santiago de Chile.

Luhmann, N. (1998): *Complejidad y modernidad: de la unidad a la diferencia*, Trotta, Madrid.

Luhmann, N. (2012): *La sociedad de la sociedad*, Herder, Barcelona.

Mascareño, A. (2009): "Acción y estructura en América Latina. De la matriz sociopolítica a la diferenciación funcional", *Persona y Sociedad*, N°23 Universidad Alberto Hurtado.

Mideplan (2002): *Estrategia de intervención Integral a favor de familias en Extrema Pobreza*, División Social Mideplan, Santiago de Chile.

Mideplan (2009): *Trayectorias Familiares al Egreso del Programa Puente*, Ministerio de Planificación, Gobierno de Chile, Santiago de Chile.

Ministerio de Desarrollo Social (2011): Encuesta CASEN 2011, Mideplan, Santiago.

Moulian, T. (2002): Chile actual: *anatomía de un mito*. Colección Escafandra, LOM Ediciones, Santiago.

Narváez, M. (2005): "Autonomía para aprender y autonomía para vivir", Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

Navarrete, I. (2012): *El Programa Puente. Entre la Familia y sus derechos. Evaluación de la metodología implementada para superar la pobreza en la comuna de La Pintana*, Tesis para optar al título de Antropólogo, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago de Chile.

Ossandón, J. (2006): "Objeto Pedagógico Perdido, Exclusión en la Inclusión Educativa", en Farías. I & J. Ossandon, *Observando Sistemas. Nuevas Apropiedades y usos de la teoría de Niklas Luhmann*, RIL-Editores-Fundación SOLES, Santiago.

Robles, F. (1999). "Inclusión, exclusión y construcción de identidad", en El sujeto y la cotidianidad, Edic. Sociedad Hoy.

Robles, C. (2001): *El sistema de protección social de Chile: Una mirada desde la igualdad*. CEPAL, Santiago de Chile.

Robles, F. (2000): *El desaliento inesperado de la modernidad: molestias, irritaciones y frutos amargos de la sociedad del riesgo*, Ril Editores, Santiago.

Robles, F. (2002): *Opciones de reinclusión para domiciliaridades dañadas*, Cuaderno Venezolano de Sociología: 9-24, Caracas.

Ruiz, R. (2004): "Salario Mínimo: consideraciones económicas y sociales para su determinación", Panorama Socioeconómico, Universidad de Talca.

Saavedra, A. (2001): "Discapacidad: Inclusión/Exclusión", Independent Living Institute.

Sean, A. (2010): *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*, Edición del Vigésimo Aniversario, PNUD.

Vega, O. (2006): *La Paradoja de la Política Social y el Programa Puente: Superación de la extrema pobreza o inclusión/exclusión social*. Revista electrónica: Mad. No. 15, Departamento de Antropología, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

ANEXOS

Anexo I: Operacionalización de variables

Capital Social

En consideración de las dos variables centrales que consideramos en la investigación hay que tomar en cuenta que el Capital Social constituye un aspecto estrechamente ligado a la capacidad de autonomía. Ambas son variables inseparables en cuanto se refieren a la intervención en pobreza, sobre todo si se toma en cuenta como la búsqueda de favorecer una suerte de efecto opuesto al asistencialismo y a la posibilidad de establecer relaciones clientelistas. De lo que se trata entonces en cuanto al capital social es de una relación primera de reciprocidad y confianza entre el grupo familiar y el Apoyo Familiar.

La operacionalización del concepto exige que los grados de confianza, reciprocidad y solidaridad que caracterizan a una comunidad y que, según sus normas, permiten la asociatividad, la cooperación y la ayuda mutua, sean susceptibles de medición. Esto se hizo posible a través establecer como algo medible la formación de redes locales e instituciones externas, hacia las cuales las personas entran en relación con su contexto social inmediato. Se observa entonces como relación entre los individuos y la sociedad. Por ello, el supuesto detrás de las entrevistas es que en la medida del nivel de conocimiento y participación de las personas en las redes e instituciones locales de apoyo favorece, al mismo tiempo, el empoderamiento de las mismas; es decir, una mayor capacidad de desenvolvimiento autónomo que ayuda a romper los lazos fuertes y las redes de solidaridad forzada –como la llamamos, inclusión en la exclusión en tanto estrategias de sobrevivencia derivadas del “arréglatela como puedas”- típicas de contextos de pobreza.

La noción de empoderamiento cobra, en ese sentido, especial relevancia al suponer que un mayor grado de capital social permite mayores niveles de protagonismo de las propias personas con respecto a la solución de sus

problemas y necesidades que se van presentando, como así el acceso a otros tipos de recursos fundamentales para el desenvolvimiento de los proyectos de vida. En la medida en que permite el desarrollo de activos derivados de las relaciones entre las personas con otras y en cuanto a su participación en las redes de apoyo local, el capital social tiene “valor en sí mismo, por ejemplo, debido al sentido de pertenencia e inclusión que puede dar a la persona, y al poder que puede derivar del simple hecho de estar organizado y/o conectado (Arriagada, 2006: 8).

Ahora, con referencia al *diagrama 1* que se encuentra más abajo, se puede apreciar que el énfasis de esta tesis en la variable de Capital Social está puesto en una dimensión social, más que subjetiva o cognitiva, esto quiere decir: las fuentes de capital social vistas en las estructuras e instituciones sociales. Asimismo, la inserción de las personas en éstas fomenta la participación y la inclusión social en el contexto de iniciativas orientadas al bien común, como lo puede ser una junta de vecinos. No obstante, el Programa Puente supone que la primera unidad fundamental de confianza, reciprocidad y cooperación, en busca del bien común en ámbitos de pobreza y exclusión social, reside en el grupo familiar, para desde ahí proyectar los vínculos hacia el entorno. Por tanto, lo que se busca con la operacionalización del concepto es dar cuenta de resultados esperados en la promoción de capital social, tanto a nivel del interior del grupo familiar, como en la inserción de las personas en las redes sociales, lo cual implica construir confianzas y nuevas relaciones.

Dimensiones	Indicadores	Ítems
Confianza y solidaridad al interior de la familia	Descripción de cómo se relacionan los miembros del grupo familiar	¿Cómo se relacionan dentro de la familia cuando se trata de resolver necesidades cotidianas? ¿Cómo describen los tipos de relaciones al interior del grupo familiar: cooperativos, solidarios, o cada cual satisface sus necesidades por su cuenta?

Empoderamiento del grupo familiar en cuanto a la resolución de problemas propios	Descripción de las formas en que el grupo familiar encara los problemas que se van presentando	En caso de algún problema que afecta a algún miembro del grupo familiar, ¿quién asume la tarea de resolverlo? ¿Preferentemente los problemas están a cargo de un integrante de la misma familia, o acuden a un familiar y/o institución externa?
Relaciones entre los individuos y las redes institucionales locales	Descripción de los niveles de conocimiento de las instituciones y redes de apoyo local que integran, en gran parte, el Sistema de Protección Social	Con respecto a las redes institucionales locales, ¿qué instituciones identifica en su sector? ¿Sabe para qué le pueden servir y cómo acercarse a instituciones como Municipalidad, Carabineros, SERVIU, FOSIS, INTEGRAL, Hospital, Consultorio?
Grados de participación en las redes institucionales locales	Descripción de los grados de inserción y participación de los individuos en las redes e instituciones locales disponibles	¿Pertenece o participa en alguna institución en su sector?

Autonomía

La recurrencia del concepto de autonomía como parte de un esfuerzo para la superación de la extrema pobreza y de los resultados esperados de la intervención del Programa Puente, dice relación con la promoción de la capacidad de desenvolvimiento autónomo de los individuos en sociedad. Esta línea analítica puede ubicarse, siguiendo la propuesta teórica de esta tesis, en dos grandes coordenadas.

Por un lado, como un concepto vinculado a las aproximaciones sociológicas que revisamos y que, bajo el concepto de inclusión e integración social, busca pensar

el desarrollando de los individuos en el contexto de las sociedades funcionalmente diferenciadas donde existe una generalización de la exclusión social; anclándose más o menos críticamente con respecto a las propuestas de Beck en la *Sociedad del Riesgo* (1998) y en *La individualización* (2003).

Por otro, en la aproximación en torno a un perfil psicológico: la autonomía vista como una facultad personal caracterizada por la iniciativa propia. Aquí se trata más bien del despliegue de diversas destrezas y/o competencias que los mismos individuos ponen en marcha para afrontar los desafíos que se van presentando. En ese sentido “la autonomía es una de las cualidades humanas que nos ofrece la posibilidad de actuar por nosotros-as mismos-as y que, por tanto, convierte al ser humano en protagonista irreplicable de su vida” (Berritzegune, 2008: 3).

Considerando esta doble visión de la autonomía se piensa en que menores niveles de autonomía existen cuando los individuos se encuentran habitando el otro lado del puente; el lado de la exclusión social masificada como correlato social que explica el fenómeno de la extrema pobreza. Esto porque si la autonomía es considerada como una cualidad humana de disponer de un propio proyecto biográfico a realiza, es de tener en cuenta que mientras existan altos grados de exclusión social las personas se encuentran cada vez más privadas de recursos para ello. Y, por tanto, lo que el Programa Puente busca bajo la promoción de la autonomía es que mediante la integración de los individuos en sociedad esta cualidad pueda ser realizada.

La operacionalización de esta variable se tradujo entonces en que cada mínimo básico de las siete dimensiones de autonomía describe la inclusión de los individuos en los distintos sistemas y prestaciones funcionales de la sociedad que son fundamentales para asegurar un piso común de derechos ciudadanos: 1) identificación; 2) Educación; 3) Dinámica familiar; 4) Habitabilidad; 5) Trabajo; 6) Ingresos; y 7) Salud.

Anexo II: El caso de Ema (ingreso al Programa Puente en el año 2003).

Fuente bibliográfica: “Con su esfuerzo y oportunidad”, Historias de vida de familias que participan en el Programa Puente, FOSIS.

Somos del lado de Fresia. Ahí nací yo. Ahí conocí a mi marido que es ahora, marido de dice uno, es como... En Osorno trabajaba él y por el trabajo nos vinimos para estos lados. Como trece años que andamos por aquí. Aquí compramos un pedacito. Él estuvo trabajando en Punta Arenas y yo aquí, trabajando en las fábricas –desconchando mariscos como choritos y almejas- y así compramos el sitio. De a poco hemos ido...

Yo vivía con mi papá, no más. A mi mamá no la conocí. Mi papá es trabajador, no más. Tiene como 70 años. Está por Chiloé, parece. Hace un buen tiempo que no sabemos nada de él.

Quedé embarazada a los doce... no sabía lo que tenía adentro

Harto triste mi historia. Muy larga. Casi no conviene contarla. Nos criamos con mi puro papá, no más, y tres hermanos. Nunca nos dio estudio. Mi papá llevaba gente a la casa y por ahí paso lo que tenía que pasar: Quede embarazada a los doce. Tenía trece años cuando tuve mi primer hijo. Después, me obligo por la justicia a que me case (con el violador, amigo del padre, porque el pueblo estaba acusando al padre de la violación). Estuve viviendo casada un año y me hicieron otra guagua, como se dice. Una niña. Esos niños están en Santiago: Ni hijo ya es hombre, pero él ha estado en la casa.

Cuando uno tiene un hijo soltero sufre mucho, porque los papás antiguos eran cosa seria. Preferían castigar y no dar estudio. Por lo menos, así fue mi caso. Yo encuentro que eso, para uno que es mujer, no saber leer es lo más triste. Uno no

sabe. Tiene que estar preguntando y en veces las respuestas son buenas y en veces, no. No por eso, uno le va a tomar rabia. Total es su papá de uno.

Es triste y en veces, da pena cuando uno se acuerda (llora). Siempre uno tiene eso. Mi nueva pareja es buena, no es borracho, por lo menos. Es trabajador; es de edad sí, pero igual trabaja.

Nos criamos en el campo, así con cocina a fogón dentro de la casa, nada más, y las camas que teníamos, Mi papá vivió toda la vida solo. Nos crío él. Nunca nos buscó madrastra. Por eso será, no sé, nos criamos sin estudio. Mi mama murió. Éramos cuatro, pero nos criamos tres juntos. Al otro lo crío la abuelita. A ése lo conocimos ahora último. Tiene su familia. Vive por allá por Braunau.

Nos faltaba cariño, por lo menos de papá. No es lo mismo que el cariño de mamá, pero bueno...

Teníamos de comer. Mi papá era borracho, pero teníamos todo. La casa tenía olor a pasto, porque abajo teníamos las piezas y arriba se guardaba el forraje. Era inquilino. Eran tremendas casas, pero la mitad se ocupaba con pasto. A los 14 años era mujer uno. Lechábamos. Trabajábamos en lechería.

Mi guagua la tuve sola. No me cuidó nadie. Fue una tremenda guagua. Cuando nació mi guagua, mi papá estaba en el pueblo. Yo tenía miedo. Yo no sabía lo que andaba trayendo adentro. Yo jugaba a la pelota, a la bocha, a la chueca en el campo. No sabía lo que andaba trayendo. Después me sentí enferma. Anduve como una semana enferma.

Yo tenía dolores y mi hermana dijo que yo me hacía la enferma. Todavía rabiaba. Me decía: "Te haces la enferma para estar acostada, para no ayudarme". Y que, si yo no aguantaba más. De repente, sentí unos dolores e hice fuerza. Sentimos el puro llanto. Por lo menos, no fue tanto el sufrimiento. Nació mi guagua y yo la

tapaba con el plumón para que mi hermana no me vea. Mi hermana me dijo que no, que podía morir. Y ahí los miramos. Dijo: “es hombrecito”. Y ahí busco tijeras. “Hay que cortarles –dijo- el ombligo”. Yo decía que me iba a morir, porque me iba a cortar. “no –dijo- si esto lo vi yo”. Mi hermana más chica había visto por la rendija a una mujer que tenía guagua.

Mi hijo tendría unos ocho días... ¡Que lo iba a lavar! Si no sabíamos, nosotros. Yo no tenía pecho, ni pechuga. Todas las noches lloraba. Le dimos café de malta con cuchara. ¡Que iba a saber! Éramos solos. No había nadie al lado. Mi papá sabía, pero nunca nos dijo nada. Después le dábamos leche con cuchara, no más.

Como a los quince días, mi hermana fue a la escuela y ahí le dieron un bolso con mamaderas, con todo. Esto... la guagua estaba ya... hedionda donde uno no lo lavaba. Estaba todo sucio. Podía morir, si no lo van a ver. Qué, si nosotros no sabíamos. Mi papá, en vez de decirme, más lo que me retaba. Me da pena contarle (llora). Estuvo enfermo, casi muere. Le dio el asma. Ve que no lo cuidamos nosotros.

Cuando tuve a mi hijo, mi papá se portó arto mal. Mi papá me mandaba a esconderme con mi guagua.

Mi papá después se fue del lado de Castro. Se llevó al niño y se lo quitaron en Castro para internarlo. Tuvo sus estudios, pero no tuvo plata para seguir, porque él estudió para ingeniero agrónomo. Se opuso la familia de él.

Ahora ya es un hombre. Tiene treinta y tantos, ya. Me vino a conocer ahora último, cuando era todo un hombre. Trabaja en Santiago y está con unas tías. Él dice: Usted siempre será mi madre mientras viva. Por ese lado, estoy... (Se emociona).

Cuando mi chica tenía 15 días, me la quitaron. Me la quitó mi suegra. Decía que cómo lo iba a criar yo, si vivíamos pobres. Pobres, porque no tenía estufa (cocina),

más que fogón, no más. No teníamos cocina, como tenemos ahora. Yo tenía que trabajar. Así nos criaron a nosotros, trabajando. Me la quitó para darle estudio, porque a mi papá no lo podían ver. Mi hija también está casada y tiene tres niñitos.

Ahí empecé a andar, buscando trabajo.

No nos faltaba nada de comer, pero yo tenía que trabajar para comprarme mis cosas. Mi papá no nos daba nada. Estaba casada y ahí me mandaba sola. Mi marido era mayor, no me acuerdo qué edad tenía. Yo tenía catorce, y lo iban a poner preso porque yo era menor de edad. Lo único es que de la noche a la mañana, él se fue. Mi suegra dijo que ella iba a cuidar a la niña. A mí me dieron plata para que saliera a trabajar.

A los quince años, me fui de la casa. De ahí me fui a trabajar a Río Negro. Ahí estuve trabajando y de ahí empecé a andar buscando trabajo.

Era empleada de la casa, doméstica. Más me gustaba criar guaguas. Era mi especialidad... eso y ayudante de cocina. Llegué hasta Santiago trabajando. No podía buscar trabajo de cocinera, porque si a uno le daban listas y no sabía leer. Ya por ahí, vivía allegada. En veces, había plata y en veces, no. Después me junté con el hombre que tengo y llegamos a parar aquí. Como quince años estamos viviendo juntos. Yo tengo 51 años.

Yo lo único que decía era: "Ojala que me encuentre, alguna vez, un hombre de campo, porque ahí voy a tener mi casa". Nosotros nos conocimos no más y nos juntamos a vivir. Trabajaba cerca de Osorno, trabajaba de lechador. Él tiene hijos... Ellos son los que me llaman por celular. Él fue viudo y separado. Por lo menos, me llevo bien con todos.

Lo que más anhela uno es tener la casa y vivir tranquila. Mientras él (Roberto) se fue a trabajar a Punta Arenas, yo hice esta casita. Es un relleno. Por ahí, pidiendo el saqué. Esto había que esparramarlo. Un caballero no nos pidió nada por la casa. Por ahí tuve ayuda. Y él (Roberto) nos mandaba plata allá. Fue duro. Me costó el hospital, pero tengo mi sitio y mi casa. Así construimos lo que tenemos ahora.

Por los dibujos, Puente no me costó nada...

Yo me muevo sola, porque mi viejo... ése, su trabajo, no más. No es estable, pero no se haya estar sentado.

Por ahí yo también le hacía al trabajo, pero ahora con la enfermedad no le ayudo mucho. Tengo un problema a las piernas, los huesos. Dicen por la gordura. Otros, porque camino mucho. Me duelen. En veces no me puedo ni parar. Me duelen los huesos, las rodillas, la cadera. Por eso, no le he podido ayudar. Claro que recibo mi platita, no es mucha, pero algo me sirve. Me dieron pensión de invalidez.

Le hacemos empeño por el chico que estamos criando (Cristóbal, nieto). A él (Roberto) lo llaman unos dueños de fábrica que son viejitos. Lo buscan para cortar pasto, para sacar papas y desconche que hace. Saca 10 mil pesos, en veces 5, en la semana. Cuando hay plata, el domingo, le hago pollo, que es lo más barato, con papas y ensalada. El domingo comimos bueno. En la semana, sopa, no más. Cazuela. En veces, carne.

Un día llego la señora Fabiola, diciendo: "Usted salió favorecida con éste y éste"... era el Programa Puente... Yo le creí, porque me leyó un papel y... pa' qué me iba a mentir. "Y tiene que firmar", me dijo. Mi marido estaba durmiendo y la atendí yo. Él me dijo: "Pa' que habís firmado y qué firmaste". La señora Fabiola me dijo esto y esto... "No sé nada más", dijo Roberto.

Después la señora Fabiola empezó a venir. Después... me dijo que iba a venir una platita... ¡Yo, más contenta! Y hasta hoy, ella era cualquier cosa. En el trabajo con ella, por los dibujos no me costó nada y Cristóbal (nieta de 13 años) ayudaba mucho. Con él, no más.

Cristóbal pasó al liceo y tiene buena memoria. Los tíos lo llevaron a Puerto Montt de vacaciones. Él quería trabajar, pero en ninguna parte lo recibieron, porque era muy chiquitito. Es bajito. Así que no pudo entrar a trabajar. Yo no crié a mis hijos, pero por él doy todo. No quiero que su familia ni nadie lo miren con desprecio. Yo lo crié desde guaguaita. Tenía 15 días. Uno no lo creía con interés. Ellos sabrán. Dios no más sabe lo que tiene propuesto. Yo no lo nombro siempre. Cuando una está afligida, no más uno se acuerda.

No quería andar con las pilchas todo el tiempo al hombro

He sufrido privaciones, pero la solución es buscar trabajo no más. Antes que saque su pensión, Roberto no pillaba trabajo. Pero no nos faltó, porque ya sus hijos, algo nos ayudaban. Uno no puede quejarse. A pesar de las privaciones, pienso que nadie tiene que decirnos esto o lo otro.

Yo le decía siempre: “Ya vamos a tener que tratar de comprarnos un sitio, porque para andar con las pilchas todo el tiempo al hombro... Ya vas a ser viejo. Después, en ninguna parte te van a dar trabajo”. Y así era, por la edad. Pedimos plata prestada –a los hijos, que no se la van a pedir de vuelta- y compramos.

Ésta es una sola pieza, donde dormimos los tres (además está la cocina a leña). Y estamos construyendo. Abajo es de cemento. Eso (señala listones de madera) lo compró mi viejo y como me faltaba madera, yo pensaba ir a la municipalidad y le consulté a la señora Fabiola. Dijo: “Esperen, porque hay esto y esto...” y nos salió esa madera, que es harta ayuda. Así, vamos a tener una pieza para nosotros y otra para Cristóbal. Él quiere tener su dormitorio también. Ya está grande. Por eso

estoy contenta. Por lo menos, voy a poder tener todo ordenado con una piececita más grande.

El invierno es terrible aquí. Casi nos llevó todo esto, se llevó el techo de zinc dos veces. Por eso, el techo está amarrado al lado afuera y adentro. Y quedó firme. Esto aquí es un hualve... Había noches en que no podíamos dormir.

Roberto está trabajando para juntar para juntar otros pesos más para terminar la casa bien. Teniendo esa pieza, de alguna manera juntamos para el resto.

No nos ayudaron con el maestro, porque cuando vino el techo (se refiere al arquitecto) mi marido le dijo que tenía maestro. No se pudo hacer nada. Las ventanas y otras cosas también las saque a través del Programa Puente, por el colegio. Ya fue un ahorro. Si uno no se mueve, las cosas no llegan.

Cristóbal va bien. Ojala Dios me tenga con vida hasta cuando se las gane por las de él. Él, su familia de él, tiene abuelita que tiene plata. No ha dicho: Le voy a mandar algo a mi nieto. Nosotros, con lo poquito y nada que tenemos; y con el esfuerzo de un tío de Puerto Montt, que no tiene mucho, porque tiene familia.

Yo nunca había pisado una escuela para estudiar

La ayuda de Puente me ha permitido ir al colegio. (Programa “Contigo Aprendo”, de Chile Califica).

Me siento como una adolescente. Como una niña de 10 años que va al colegio. Para saber y conocer otras personas, yo quería saber más. Cuando uno no sabe leer y no le explican bien, uno firma y se mete en cosas que después no sale nunca uno... (Llora... explica que se refiere a que, ya veinteañera, tuvo un gran amor en Osorno y de ese amo nació una guagua, en la maternidad firmó papeles,

entregando, inadvertidamente, su guagua a una familia alemana, conocida de sus patrones y no la vio más).

Estoy aprendiendo a leer, por lo menos. Ya uno sabe firmar su nombre. Un poco más y uno aprende completo. Es que ya no me olvido. De allá (la escuela) a acá, se me olvidaba, porque nadie me enseñó nunca. Yo nunca había pisado una escuela para estudiar. Ninguno de los dos sabemos leer. Yo voy a continuar estudiando. Hasta donde lleguemos, mientras el marido dé permiso. Él no esta estudiando. Él podía inscribirse, se lo decía yo, el otro día, pero dijo que no.

Él todavía es de los antiguos. No quiere nada.

Tengo pedida una hora al consultorio del año pasado

Me ha costado. Como he estado enferma... trato de bajar de peso. Camino harto. Tengo pedida una hora al consultorio del año pasado y todavía no me llega. Me pasa que de repente me caigo. Se me doblan los tobillos. Se me dobla el pie y caigo. Cuando quiero bajar de peso, empiezo a tiritar... ¡es peor!

En veces, me venía a mi casa, cuando trabajaba. No me había dado cuenta y estaba mirando para el otro lado... llegaba con puros golpes. Estuve un mes en el hospital. Estábamos los dos con mi chico, no más. Pobrecito, el que más sufría era mi chico. Porque no tenía con quien quedarse aquí y obligado a tener que irse a Puerto Montt, donde su tío. Yo le digo a mi viejo, mientras uno pueda, todo está bien. Estando con salud, todo se puede.

Lo que más me ha costado para salir adelante es tener plata. Sin plata no se hace nada. Uno, obligada a recurrir a la municipalidad. La asistente ha sido buena conmigo, la señora Gloria, antes del Puente. Ahí estoy con otro programa, con los abuelitos. Es un Club de Ancianos. Uno, como es más joven, está para ayudarlos a ellos. Es como voluntaria. Voy los días miércoles. Cuando salen a paseo y como

a mí no me gusta caminar mucho, me quedo cuidando a los más abuelitos. Ahí estoy.

Quiero hacer un invernadero para sembrar

Por aquí (señala el camino de tierra que bordea la casa) pasan los camiones aceiteros y levantan polvo. Uno se está sirviendo y pasa la mano al plato y está lleno de polvo, puro polvo. Tenemos que tener todo tapado. No sé, iban a pedir ayuda para comprar aceite para regarle el camino, pero no ha venido el COA. Sería bueno. Nosotros dijimos que pedíamos cooperarle. Todos queremos. No se ha hecho nada todavía. Todos los días hay que estarse bañando por el polvo. Más gato de agua.

Mi sueño es... aquí no se puede sembrar por el polvo. Más allá, a ver si podemos conseguir como para hacer un invernadero para poder sembrar, porque tiene que andar comprando lo que necesita y uno no tiene plata.

Lo haría en el sitio de allá, donde tengo las flores. Y las hortalizas se venden también. También da platita. Igual, tenía gallinas, hartas gallinas y vendía huevos. Como trabajaba, tuve que terminarlo. Quedaba solo y los perros de los vecinos se me las estaban comiendo.

Ahora, como no voy a trabajar, otra vez me voy a dedicar a eso. Me voy a hacer un corralón.

Anexo III: Pauta de entrevista

I. Identificación

- Nombre
- Dirección
- Edad
- Sexo
- Nivel de escolaridad
- Estado Civil
- Fecha de ingreso al Programa Puente
- Cantidad de miembros por grupo familiar
- Situación de la vivienda (propia, arrendada, usufructo)
- Tiempo en qué vive en su casa actual (años)
- Situación familiar antes de ingresar al Programa Puente (mejor, igual, peor)

II. Autonomía

1. Identificación, preguntas:

¿Sabe dónde acudir para sacar su cédula de identidad?
¿Sabe dónde ir para actualizar su Ficha de Protección Social?
¿Sabe dónde acudir en caso de que algún miembro sufra alguna discapacidad?
¿Sabe dónde acudir para regularizar los papeles del miembro sale de la cárcel?

2. Educación, preguntas:

¿Conoce los trámites para ingresar a su hijo al jardín?
¿Conoce los beneficios para sus hijos que están estudiando?
¿Sabe usted qué es lo que hace lo JUNAEB?

Si tiene un niño(a) con discapacidad, ¿sabe dónde acudir para que pueda estudiar?

Si sus hijos entran a la educación superior, ¿sabe cómo postular a beneficios?

3. Dinámica familiar, preguntas:

¿Conoce más de dos instituciones comunitarias en su sector?

¿Sabe dónde acudir en el caso de alguna discapacidad de algún miembro de su familia?

4. Habitabilidad, preguntas:

¿Sabe cómo postular al subsidio de la vivienda?

¿Sabe cómo postular al subsidio del agua potable?

5. Trabajo, preguntas:

¿Conoce la OMIL?

¿Sabe cómo capacitarse en algún oficio que le permita optar a un mejor trabajo?

¿Si tiene algún miembro de la familia sabe cómo incorporarlo al mundo laboral?

6. Ingresos, preguntas:

¿Sabe cómo postular al SUF o a la asignación familiar?

¿Sabe cómo postular a la PASIS de vejez o invalidez?

7. Salud, preguntas:

¿Sabe dónde vacunar a sus hijos?

¿En caso de tener una enfermedad crónica, sabe dónde debe acudir?

¿Conoce algún método anticonceptivo?

¿Sabe dónde acudir para realizarse en PAP?

III. Capital Social

1. ¿Cómo se relacionan dentro de la familia? (Cooperativos, solidarios, o cada cual satisface sus necesidades...)
2. En caso de algún problema para un miembro de su familia, ¿quién asume la tarea de resolverlo... acuden a algún familiar o conocido... o alguna institución?
3. ¿Identifica alguna institución en su sector...?
4. ¿Pertenece a alguna institución en su sector?
5. ¿Sabe para qué le pueden servir las siguientes instituciones?

Municipalidad
Carabineros
SERVIU
FOSIS
JUNJI
INTEGRA
Hospital
Consultorio