



**“PERCEPCIÓN DE LAS PRIMERAS FAMILIAS EGRESADAS DEL  
PROGRAMA PUENTE, EN LA COMUNA DE CERRO NAVIA”**

**Nombres: Carolina Rozas.-  
Paloma Tapia.-  
Profesor Guía: Cecilia Leblanc.-**

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

**Tesis para optar al título de: Asistente Social.**

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	7
I.-PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	12
Pregunta de Investigación .....	16
II.- OBJETIVOS .....	17
2.1 Objetivo General N° 1 .....	17
2.2 Objetivo General N° 2.....	18
III.- ESTRATEGIA METODOLOGICA.....	19
3.1 Tipo de investigación.....	19
3.2 Universo.....	20
3.3 Muestra .....	21
3.4 Unidad de análisis.....	21
3.5 Técnicas de recolección de datos.....	22
I PARTE: MARCO TEÓRICO .....	24
CAPITULO I .....	25
LA FAMILIA .....	25
4.1 Conceptos y Definiciones de Familia .....	25
4.2 Ciclo Vital de la Familia.....	31
4.3 Visión del Estado Hacia las Familias .....	33
4.4 Familias Desde el Capital Social .....	35

CAPITULO II.....	39
LA POLÍTICA SOCIAL Y LA FAMILIA.....	39
5.1 Conceptos y Definiciones de Política Social y Familia.....	39
5.2 Cambio Social y Cambio Familiar.....	47
5.3 Viabilidad de una Política Social de la Familia.....	49
5.4 Una Política Social Desde la Base.....	54
5.5 Principios de Acción y Objetivos de una Política Social de la Familia.....	57
CAPITULO III.....	63
POBREZA.....	63
6.1 Definiciones y Conceptos de Pobreza.....	63
6.2 Pobreza Objetiva y Subjetiva.....	64
6.3 Algunas Causas de la Pobreza.....	64
CAPITULO IV.....	72
SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN NUESTRO PAÍS.....	72
7.1 Definiciones y Conceptos.....	72
7.3 Jóvenes.....	77
7.4 Discapacidad.....	79
7.5 Pueblos Indígenas.....	80
7.6 Chile Solidario.....	81
CAPITULO V.....	83
CAPITAL SOCIAL.....	83
8.1 Definiciones y Conceptos de Capital Social.....	83
8.2 ¿Cómo funciona el Capital Social?.....	89

8.3 Utilidad del Enfoque de Capital Social.....	90
8.4 Relación Entre Capital Social y Pobreza .....	91
II PARTE: MARCO REFERENCIAL .....	95
CAPITULO VI .....	96
MARCO INSTITUCIONAL .....	96
9.1 Tipo de Institución, Ilustre Municipalidad de Cerro Navia .....	96
9.1 Misión Institucional .....	97
9.3 Políticas y Objetivos Institucionales.....	100
9.4 Ubicación de la Comuna de Cerro Navia .....	110
9.5 Antecedentes históricos de la Comuna de Cerro Navia.....	110
CAPITULO VII .....	121
FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL (FOSIS).....	121
10.1 Definición y Antecedentes Generales del FOSIS .....	121
10.2 Beneficiarios de su Acción .....	122
10.3 Asignación de Recursos.....	123
10.4 Ley que Regula el FOSIS .....	124
CAPITULO VIII.....	128
PROGRAMA PUENTE .....	128
11.1 Antecedentes Generales del Programa Puente – Chile Solidario .....	128
11.2 ¿Cómo se Realiza la Construcción del Puente?.....	129
11.3 Los Pilares del Puente.....	130
11.4 Como se Ejecuta el Programa .....	137
III PARTE: ANALISIS DE LOS RESULTADOS.....	139

CAPITULO IX .....	140
PROGRAMA PUENTE, DEBILIDADES Y FORTALEZAS, DESDE LAS FAMILIAS.....	140
12.1 Análisis de las Dimensiones del Programa Puente, Desde la Percepción de las Familias.....	140
12.2 Debilidades del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de las Familias .....	158
12.3 Fortalezas del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de las Familias .....	164
CAPITULO X.....	171
PROGRAMA PUENTE, DEBILIDADES Y FORTALEZAS, DESDE LOS APOYOS FAMILIARES .....	171
13.1 Análisis del Programa Puente, Desde la Percepción de los Apoyos Familiares .....	171
13.2 Debilidades del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de los Apoyos Familiares.....	175
13.3 Fortalezas del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de los Apoyos Familiares.....	187
CAPITULO XI .....	193
RELACION INTERPERSONAL ENTRE LOS APOYOS FAMILIARES Y LAS FAMILIAS BENEFICIADAS DEL PROGRAMA PUENTE.....	193
14.1 Análisis de la Relación que se Estableció Entre las Familias y los Apoyos Familiares.....	193

CONCLUSIONES .....	201
APORTE DEL ESTUDIO AL TRABAJO SOCIAL .....	213
BIBLIOGRAFIA .....	219
ANEXOS .....	227

## **INTRODUCCIÓN**

El Programa Puente del Chile Solidario surge como un sistema de Protección Social para superar la extrema pobreza que afecta a más de 225.000 familias en nuestro país. Es un Programa focalizado en los sectores de más escasos recursos y a su vez considerado la política social del Gobierno para disminuir los niveles de extrema pobreza.

El Programa Puente, está conformado por profesionales denominados apoyos familiares, quienes trabajan, orientan y desarrollan una intervención social con las familias, orientado a vincularlas a redes sociales y a darles apoyo sicosocial a éstas. A lo anterior se suma, la formación, capacitación y acompañamiento de los promotores familiares durante todo el proceso en que las familias se encuentran participando en el Programa; dicho componente del Programa es beneficioso en tanto permite que a las familias, se les entreguen las herramientas necesarias, para generar condiciones mínimas que les permitan superar su situación de extrema pobreza.

El objetivo de fondo del Programa Puente, es trabajar con las familias más pobres de la comuna, haciendo una intervención familiar a través del apoyo psicosocial, para promocionar sus derechos y entregar herramientas para que sean capaces de mejorar sus condiciones de vida.

El programa, apunta a sacar de la extrema pobreza o “pobreza dura” a las personas y sus familias que, de otra forma, no tienen ninguna posibilidad de cambiar su actual calidad de vida.

El nombre es una metáfora que "llama a la familia a construir su puente para traspasar su estado de indigencia a mejores condiciones de vida". Se trata de personas que no han tenido acceso a los beneficios que ofrecen las instituciones, porque no tienen su carné, sus documentos o que simplemente desconocen los beneficios.

Para ello, las Municipalidades asumen la invitación de ejecutar este programa en las distintas comunas de Chile, y para ello, junto al Fosis, han comprometido a más de 1000 profesionales que se desempeñarán como “apoyos familiares”.

Los pilares del programa, que a su vez definen las líneas de intervención, son: Vivienda, Salud, Trabajo, Dinámica familiar, Ingresos, Educación e Identificación.

Cabe señalar que aún cuando es un Programa prioritario del Gobierno, se han realizado escasos estudios, que permitan evaluar su impacto, por lo que se hace necesario, conocer e indagar si los objetivos del Programa fueron logrados y si efectivamente hubo un mejoramiento o superación en las condiciones de vida tanto

habitacionales como económicas de las familias egresadas. En este sentido, la investigación adquiere un carácter descriptivo, por lo que se pretende determinar, identificar y describir la percepción que tienen las familias y el equipo motor acerca de su proceso de participación y acompañamiento en el Programa, entre otros objetivos, con el fin de determinar el impacto o resultados.

Cabe destacar que la comuna de Cerro Navia, fue una de las últimas comunas en ejecutar el Programa, esto debido a la falta de apoyos familiares capacitados en el trabajo de casos y apoyo sicosocial a las familias, a ello se suma la falta de recursos económicos disponibles para poner en marcha el Programa en la comuna, cabe mencionar que esta comuna es considerada una de las diez más pobres de la Región Metropolitana, de acuerdo a Censo realizado en el año 2002.

A su vez se justifica la realización de la investigación, debido a que la temática de extrema pobreza constituye una de las problemáticas sociales centrales en la intervención profesional del Trabajo Social, debido a que las familias en situación de extrema pobreza o indigencia, como sujetos de atención, no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas mínimas, se encuentran excluidas del tejido social, marginadas, y vulneradas en sus derechos, entre otras consecuencias de su situación, de modo que no se les reconoce como sujetos activos de la sociedad.

Por otra parte, es de vital importancia para el Trabajo Social inserto en una institución pública, manejar íntegramente tanto a niveles teóricos como prácticos, el Programa Puente, debido a que a nivel de Municipio, por ejemplo, el Programa, es básico en la superación de la extrema pobreza y a su vez, se establece como un mecanismo de selección, en cuanto permite priorizar la acción social en las familias en situación económica y habitacional precaria y disponer de los recursos en función de los casos sociales mas necesitados.

El presente tema de Tesis tiene como objetivo describir e identificar la percepción de las familias y de los apoyos familiares que iniciaron su proceso de participación en el Programa Puente del Chile Solidario, en el año 2003 para finalizar en al año 2005, dicha investigación se realizará en la Comuna de Cerro Navia, ciudad de Santiago.

Para esto se han definido dos unidades de análisis, la primera de ellas se configuran como las primeras familias egresadas en el año 2005 del Programa Puente quienes han finalizado su proceso de participación de dos años y por otra parte se desea investigar la percepción que tienen los apoyos familiares acerca del Programa.

A continuación, se darán a conocer, el planteamiento del problema, los objetivos generales y específicos de la investigación, marco teórico, marco referencial, la estrategia metodológica aplicada para finalizar con el análisis de la información, las conclusiones y el aporte del trabajo social a dicho tema.

Por último, cabe señalar que el tipo de investigación, será de carácter descriptivo, debido a que pretende caracterizar y determinar cuales fueron los resultados obtenidos una vez que el programa social ha finalizado o concluido, procurando indagar y profundizar en la percepción que tienen los propios actores del Programa.

## **I.-PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

De acuerdo a datos arrojados en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) del año 2000, en nuestro país existen más de 225.000 familias las cuales se encuentran en condición de indigencia o extrema pobreza (MIDEPLAN, 2005). Cabe señalar que se considera indigentes o extremadamente pobres a aquellas familias que se encuentran por debajo de la línea de la pobreza y cuyo ingreso per cápita es inferior a una canasta familiar.

Es posible afirmar que la condición de extrema pobreza, no solo está referida a la insuficiencia de ingresos, sino también, a la escasez de capital humano y capital social y a una extrema vulnerabilidad ante siniestros como enfermedades, accidentes y cesantía, entre otras problemáticas sociales.

A su vez, las familias que se encuentran en situación de extrema pobreza sufren una marginación social, en la cual reducen sus expectativas de vida producto de su condición de extrema pobreza o indigencia, que se caracteriza por bajos ingresos, bajos niveles de escolaridad, entre otras características. Se genera en tanto, una serie de fenómenos sociales que se derivan de la situación de extrema pobreza, tales como el consumo de drogas, alcoholismo, delincuencia y embarazo precoz, entre otras problemáticas, que se producen a causa de la frustración, desesperanza aprehendida y a

la presencia de factores de riesgos provenientes del entorno tanto individual como familiar y sociocultural.

Si bien existen causas o factores que inciden en la situación de extrema pobreza esta emana directamente del modelo económico imperante, que se caracteriza por una reducción del rol social del Estado, el cual adopta un rol subsidiario y focalizado, lo que provoca en estos sectores una dependencia de la institucionalidad, como una forma de subsistencia en obtener recursos económicos, a su vez, el Modelo Neoliberal excluye de los beneficios del crecimiento económico a las familias en situación de extrema pobreza, ya que son marginadas debido a su reducido poder adquisitivo, bajos ingresos y bajos niveles de consumo, por lo que quedan fuera del sistema económico y laboral, reduciendo sus posibilidades de superación de su condición.

En función de superar la condición de extrema pobreza de 225.000 familias de nuestro país, se crea el Programa Puente emanado del Chile Solidario dependiente del Ministerio de Planificación y Cooperación. Dicho Programa se implementa durante el Gobierno de Ricardo Lagos en el año 2002, iniciándose en un principio en cuatro regiones de nuestro país, Antofagasta, Maule, Magallanes y la región Metropolitana, durante su primer año, la cobertura del Puente abarcó a 56.000 familias durante su primer año.

Entre los resultados esperados del Programa, se espera que de estas 225.000 familias al menos el 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 quedando vinculada a las redes sociales existentes y con un ingreso económico superior al equivalente a la línea de la indigencia”. (Scholnik, 2002)

Como se decía, se le denomina “Puente”, debido a que metafóricamente, se intenta construir un puente entre el Estado y las familias en situación de extrema pobreza a través del reconocimiento de sus derechos lo que permite un acceso real a los beneficios que otorga dicho organismo.

El Programa Puente se desarrolla bajo ciertos componentes, los cuales se identifican como:

- a) Apoyo Sicosocial a las familias; en esta área se establece una vinculación con los apoyos familiares, entendiéndose como apoyos familiares a los promotores profesionales del área social que desarrollan un proceso de acompañamiento, monitoreo, seguimiento, durante los dos años que las familias se encuentran en el Programa Puente del Chile Solidario.
- b) Como segundo componente se establece el aporte solidario, como una manera de apoyar económicamente a estas familias, dicho aporte va decreciendo en el tiempo de participación y está destinado a las personas jefas de hogar beneficiarias del Programa.

- c) El tercer componente contempla el acceso preferente a los programas sociales tanto públicos como privados, para ellos distintas instituciones y organismos del área de salud, vivienda, justicia, trabajo, educación, se comprometen con MIDEPLAN para darle prioridad a los beneficios del Chile Solidario o Programa Puente.

El Programa se implementa en el año 2003 en la Comuna de Cerro Navia ante los importantes niveles de extrema pobreza y la insatisfacción de necesidades básicas tales como: alimentación, educación, vivienda, salud y los altos niveles de desempleo que afecta mayoritariamente a la población de ésta comuna.

De acuerdo a datos obtenidos en la Ilustre Municipalidad de Cerro Navia, es posible afirmar que actualmente se esta interviniendo a 1.800 familias que habitan en dicha Comuna, cuyo puntaje C.A.S es inferior o igual a 505 puntos, siendo este prerequisite, el fundamental para poder participar del Programa Puente del Chile Solidario quedando como beneficiarias durante dos años desde la fecha de su ingreso.

### ***Pregunta de Investigación***

Ante la necesidad de evaluar si los propósitos del Programa se cumplen una vez finalizado el proceso de acompañamiento, seguimiento y monitoreo realizado por el apoyo familiar, se pretende conocer:

¿Cuáles son las fortalezas y debilidades del Programa Puente, Chile Solidario, desde la mirada del equipo motor y desde la percepción de las primeras familias egresadas de dicho programa en la comuna de Cerro Navia?

## **II.- OBJETIVOS**

### *2.1 Objetivo General N° 1*

2.1.1 Determinar la percepción que tienen las primeras familias egresadas en el año 2005, del Programa Puente del Chile Solidario, sobre la aplicación y resultados de dicho programa implementado en la Comuna de Cerro Navia, Santiago.

#### ***Objetivos específicos:***

2.1.2 Identificar las fortalezas del Programa Puente, Chile Solidario, según la percepción de las primeras familias egresadas en el año 2005, pertenecientes a la Comuna de Cerro Navia.

2.1.3 Identificar las debilidades del Programa Puente, Chile Solidario, de acuerdo a la percepción de las primeras familias egresadas en el año 2005, pertenecientes a la Comuna de Cerro Navia.

2.1.4 Describir la percepción que tienen las primeras familias egresadas en el año 2005, pertenecientes a la Comuna de Cerro Navia, con respecto a la relación que se estableció con el promotor familiar durante el proceso de participación en dicho programa.

## *2.2 Objetivo General N° 2*

2.2.1 Determinar la percepción que tienen los apoyos familiares encargado del Programa Puente, Chile Solidario, sobre la aplicación y resultados del trabajo realizado con las primeras familias egresadas en el año 2005, de dicho Programa, que habitan en la Comuna de Cerro Navia.

### ***Objetivos específicos:***

2.2.2 Determinar la percepción que tienen los apoyos familiares sobre la relación que éste establece con las familias que participaron en el Programa Puente, implementado en la Comuna de Cerro Navia.

2.2.3 Identificar las fortalezas de Programa Puente, del Chile Solidario, desde la mirada de los apoyos familiares que estuvieron a cargo de las primeras familias egresadas durante el año 2005.

2.2.4 Establecer las debilidades del Programa Puente del Chile Solidario, implementado en la Comuna de Cerro Navia, desde la mirada de los apoyos familiares que estuvieron a cargo de las primeras familias egresadas durante el año 2005.

### **III.- ESTRATEGIA METODOLOGICA**

#### ***3.1 Tipo de investigación***

La investigación, adquiere un carácter descriptivo, debido a que el objetivo principal de dicha investigación se orienta a describir la percepción de los actores participantes, una vez egresados del Programa Puente, durante el periodo de dos años, en la comuna de Cerro Navia.

El objeto de la investigación descriptiva consiste en describir y evaluar ciertas características de una situación particular en uno o más puntos del tiempo. Su propósito principal es, describir situaciones, eventos y hechos, es decir, cómo es y cómo se manifiesta determinado fenómeno. Miden, evalúan o recolectan datos sobre diversos aspectos, dimensiones o componentes del fenómeno a investigar.

La enfoque de la investigación es cualitativo, ya que por lo común, se utiliza para descubrir y refinar preguntas de investigación. Con frecuencia se basa en métodos de recolección de datos sin medición numérica, como las descripciones y las observaciones. Su propósito principal, consiste en reconstruir la realidad, tal y como la observan los actores de un sistema social previamente definido.

Dicho enfoque a menudo se le denomina, holístico, porque se precia de considerar el todo, sin reducirlo al estudio de sus partes. (Sampieri, et. al. ,1998)

### ***3.2 Universo***

El universo se constituye de un total de 1200 familias Puente, egresadas en el año 2005 del Programa Chile Solidario ejecutado en la comuna de Cerro Navia.

Y un total de 34 apoyos familiares a nivel comunal, conformado por técnicos y profesionales del área social que intervienen en forma directa con las familias beneficiadas.

### **3.3 Muestra**

La muestra se constituye de 50 familias egresadas del Programa Puente del Chile solidario, las cuales fueron seleccionadas al azar, según el criterio de los propios apoyos familiares. Cabe señalar que entre los criterios que utilizaron los apoyos familiares para seleccionar a las 50 familias encuestadas estuvieron los siguientes:

a) disposición a participar.

b) haber egresado del Programa Puente.

c) haber cumplido con la totalidad de las dimensiones contempladas en el Programa.

A su vez, se trabajó con el total de apoyos familiares (34) y director del Programa (35 profesionales en total) que desarrollan su labor en la Municipalidad de Cerro Navia.

### **3.4 Unidad de análisis**

Para efectos de la investigación, la Unidad de Análisis, la constituye en primera instancia la percepción de 50 familias egresadas del Programa Puente, Chile Solidario que habitan en la Comuna de Cerro Navia, y también se constituye por la percepción de los 34 apoyos familiares sobre los resultados de la aplicación del Programa Puente en la comuna de Cerro Navia.

### ***3.5 Técnicas de recolección de datos***

Las técnicas de recolección de datos utilizadas durante el proceso de investigación que se llevó a cabo por las alumnas que suscriben, fueron 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, la observación como fuente de conocimiento directo, otra técnica de recolección utilizada fue la entrevista a informantes claves familiarizados con el tema a investigar y que pudieron aportar a la recolección de datos. Entre los informantes claves podemos mencionar: al Director del Programa Puente a nivel Comunal, el profesional Carlos Aranda, Asistente Social.

Para indagar en la percepción de las familias y de los apoyos familiares, se utilizó la entrevista semi estructurada, la cual se conformó de preguntas abiertas, la que se aplicó a un total de 34 promotores o apoyos familiares quienes realizaron el trabajo de apoyo, asesoramiento y seguimiento a las familias Puente participantes del Programa, y a 50 familias egresadas de dicho Programa las cuales finalizaron su proceso de participación en el presente año.

Para el análisis de los datos obtenidos de la aplicación de la entrevista semi estructurada, tanto a las familias como a los apoyos familiares, se utilizó una matriz de análisis, construida a partir de la operacionalización de las variables contenidas en los objetivos de la investigación.

Dicha matriz de análisis se enfocó en aquellas variables de mayor relevancia para nuestro estudio, tales como: fortalezas, debilidades, metodología del Programa, relación interpersonal, entre otros.

## **I PARTE: MARCO TEÓRICO**

## **CAPITULO I LA FAMILIA**

### ***4.1 Conceptos y Definiciones de Familia***

Para la mayoría de las personas, una definición de familia puede parecer inútil, dado que cada uno de nosotros tenemos (o creemos tener) una idea bastante clara de lo que es la familia, idea elaborada a partir de nuestra propia experiencia en un entorno familiar. Sin embargo, un análisis detallado puede mostrarnos que el término es mucho más complejo de lo que parece a primera vista.

El estudio científico de las relaciones sociales de la vida cotidiana presenta dificultades peculiares, ya que vivimos inmersos en ellas y no siempre resulta sencillo contemplarlas desde el exterior. En el ámbito social, estas consideraciones se aplican esencialmente a la familia porque ningún otro aspecto de la vida social está tan profundamente enraizado en nuestra vida privada como éste.

Para algunos, el término "familia" es una abstracción, un concepto cuyos contornos no están bien definidos. El término "familia" se refiere, a una experiencia particular y concreta, tan evidente que conduce con frecuencia a olvidar que más allá de esta realidad privada existe otra, la de la definición social o pública de la familia. En esta realidad social, no sólo se trata de las prácticas de los actores sociales ni de sus maneras de vivir, sino de lo

que la sociedad misma percibe como instancia legítima de la producción y de la reproducción social.

Tanto la historia como la geografía nos muestran que eso a lo que llamamos familia adquiere muchas configuraciones diferentes según la época y el lugar al que hagamos referencia. Así, y sin pretender construir aquí una vasta tipología, podríamos decir que existen familias monogámicas y poligámicas; patriarcales y matrifocales; patrilineales y matrilineales; extensas, semiextensas y nucleares; biparentales y monoparentales, etc. Manuel Ribeiro Ferreira, en su texto; Familia y Política Social dice al respecto:

*Hablamos de familias como si todos nosotros supiéramos qué son. Damos el nombre de tales a grupos de personas que viven juntas durante determinados períodos y se hallan vinculadas entre sí por el matrimonio o por el parentesco de sangre. Cuanto más estudiamos la dinámica de la familia, más difícil nos resulta distinguir en qué se asemeja y en qué se diferencia de otros grupos que no reciben el nombre de familias, incluso si dejamos de lado las diferencias que presentan las familias entre sí (Ribeiro, 1998: 87)*

*Las familias constituyen ámbitos de relaciones sociales de naturaleza íntima, donde conviven e interactúan personas emparentadas, de géneros y generaciones distintas. En su seno se construyen fuertes lazos de solidaridad; se entretajan relaciones de poder y autoridad; se reúnen y distribuyen los recursos para satisfacer las necesidades básicas de los miembros del grupo;*

*se definen obligaciones, responsabilidades y derechos de acuerdo con las normas culturales, la edad, el sexo y la posición en la relación de parentesco de sus integrantes (ibid)*

Las diversas concepciones de lo que es la familia han variado a través del tiempo. Frecuentemente se la concibe como un grupo de parentesco que tiene su origen en el matrimonio. Sin embargo, hay que hacer notar que el concepto de parentesco es muy distinto del de familia, y que todas las familias tienen necesariamente su origen en el matrimonio. También se puede decir que la familia es el grupo de parientes que habitan bajo el mismo techo; esta idea ha sido ampliamente criticada, ya que se aproxima más al concepto de hogar o de unidad doméstica. (Vidal, 2000)

La variedad de organizaciones familiares que encontramos en las diversas sociedades es tan grande, que ello dificulta la tarea de definir con precisión lo que es la familia. Podemos encontrar grupos humanos, como el de los nuer de la India, en donde el matrimonio une a dos mujeres, cada una de las cuales engendra hijos con varones que no forman parte de la unidad doméstica, u otros como el de los nayar de la India, en donde el matrimonio no existe o es, cuando más, un ritual simbólico que no cumple las funciones que normalmente le atribuimos en Occidente, y en donde la unidad familiar alberga a grupos de hermanos y hermanas que viven siempre bajo el mismo techo.

Pero, para descubrir la complejidad de la tarea de definir a la familia, no es necesario remontarse a épocas lejanas ni buscar formas complejas de organización familiar que son más frecuentes en aquellas sociedades a las que llamamos primitivas y que están alejadas de los modelos de organización que predominan en Occidente. (ibid)

Aún en las sociedades más avanzadas del planeta, la realidad nos muestra que la evolución social reciente, marcada por la modernidad, ha provocado cambios en la estructura de las familias que la hacen cada vez más compleja, heterogénea y plural. Ello se debe, entre otras cosas, a la evolución de las costumbres y prácticas familiares y sexuales, a la presencia de nuevas tecnologías de reproducción, a la existencia de tecnologías anticonceptivas que disocian sexualidad y procreación, a la especialización de las funciones y la transferencia de otras a agencias externas a la unidad doméstica, a la modificación que está sufriendo la estructura de papeles conyugales y a la cada vez mayor desacralización y secularización de la vida cotidiana. Las más claras manifestaciones de estos fenómenos. pueden apreciarse en el número creciente de divorcios y de rupturas conyugales, en el incremento de los hogares monoparentales, en el aumento de familias reconstituidas y en el incremento de hogares sin hijos. (Rodríguez et. al, 2003)

En cuanto a lo complejo de multiplicidad de formas de organización familiar, en primer lugar, el hecho de que, aunque en la mayoría de los casos la unidad familiar básica está compuesta por un grupo nuclear conyugal (la pareja y sus hijos), el grupo verdaderamente básico, universal e irreductible es el constituido por la mujer y su(s) hijo(s). Además, es posible

constatar que, entre la amplia gama de funciones que cumplen las diversas formas de organización familiar, las más universales son, sin duda, la cooperación económica, la reproducción de la especie y la socialización primaria de los niños. (ibid)

Entonces definir a la familia como "un grupo primario formado por padre(s) e hijo(s), y eventualmente otros parientes, unidos entre sí por lazos múltiples y variados, que se apoyan y ayudan de manera recíproca y que cumplen diversas funciones en beneficio mutuo y de la sociedad". (ibid)

La familia es una realidad que todos conocemos y forma parte de la vida cotidiana de las personas. En el lenguaje corriente, el término familia suele utilizarse para designar a lo menos cuatro hechos sociales diferentes: matrimonio, parentesco y la familia como institución y como grupo.

El matrimonio: se define como la unión institucionalmente sancionada entre personas de distinto sexo con fines de procreación y vida en común que asume una permanencia en el tiempo. (Ander- Egg,1995)

El parentesco, es la compleja red de vínculos originados en el matrimonio y la descendencia que configura derechos y obligaciones. (ibid)

La familia en cuanto institución, representa un conjunto de valores definidos culturalmente que rigen la vida familiar y que están destinadas a cumplir ciertas funciones sociales. (ibid)

La familia como grupo social, esta constituida por un conjunto de personas de distinto sexo y edades vinculadas entre si por lazos consanguíneos, jurídicos o consensuales que comparten una vivienda común y cuyas relaciones se caracterizan por su intimidad, solidaridad y duración. (Montoya, 2002)

El término familia tiene múltiples sentidos. Están por un lado las definiciones técnicas normalizadas para lograr una medición exacta de los fenómenos, existen, por otra parte las definiciones de sentido común, que corresponden a una norma de carácter cultural. Existen también la definición de familia que suele utilizar el Estado, en sus políticas y programas sociales. En la definición de sentido común, cabe distinguir dos dimensiones, una constatación de la realidad, es decir, una dimensión fáctica y una dimensión ideal es decir, aquello que se anhela, el modelo de familia. Ambos pueden, naturalmente no coincidir. (Ibid)

Una familia se gesta en torno a su pareja y sus hijos. En primer sentido es el grupo social formado por los miembros del hogar emparentados entre sí por sangre, adopción o matrimonio incluyéndose en las uniones consensuales cuando son estables. En otro sentido, dependiendo de quienes constituyan la familia, se distinguen tipos de familias cuyas relaciones internas y externas pueden ser significativamente diferentes.

La familia es el espacio donde se estructuran las primeras relaciones intergeneracionales y de género, se desarrollan las pautas morales y sociales de conductas, donde se vive la gratitud, la solidaridad y la cooperación, en concordancia con el desarrollo individual y la realización personal. (Ibid)

#### ***4.2 Ciclo Vital de la Familia***

El ciclo de la vida familiar se refiere a las etapas que vive una familia desde que la pareja se une en un matrimonio hasta que se mueren ambos cónyuges. Estas etapas están marcadas por la entrada y salida de miembros del grupo familiar, por las etapas del desarrollo personal de los hijos, por los términos de la vida laboral y por la muerte.

De acuerdo a este autor, en cada una de estas etapas la familia debe enfrentar diferentes desafíos que implican ajustes que remueven a los miembros del grupo familiar y que constituyen una oportunidad de crecimiento o un riesgo para su estabilidad y armonía.

La primera etapa comprende el periodo desde que la pareja se casa hasta que nace su primer hijo. Su tarea principal es la consolidación de la pareja.

El periodo de la crianza de los hijos pequeños hasta que el mayor de ellos ingresa a la educación primaria (6 años), constituyen la segunda etapa. En ella la pareja se vuelca al cuidado de estos hijos.

La familia con hijos en edad escolar hasta que el primero se transforma en adolescente (12 años), describe la tercera etapa. En esta la familia ha de adaptarse a la ocupación del tiempo de los hijos fuera del hogar y, por esta razón, a la intromisión con la mayor fuerza, del mundo exterior en la intimidad familiar.

Las familias con hijos adolescentes conforman la cuarta etapa que termina cuando el mayor de ellos sale del grupo familiar para formar un nuevo hogar. Es un periodo caracterizado por turbulencias en las relaciones familiares, derivadas de la progresiva autonomía de los hijos que están en proceso de definir su identidad personal, situación que lleva a los padres a replantearse en su propio proyecto de vida.

La quinta etapa apunta al periodo en que los hijos van dejando el hogar, convirtiéndose la familia en una “plataforma de lanzamiento” de éstos al mundo, a la vida adulta. Ella comienza a reducirse. El “nido vacío” describe a la familia en que la pareja vuelve a quedarse sola sin sus hijos, manteniéndose la vida laboral del marido. Constituye la sexta etapa y configura un periodo de redefinición del papel de la mujer.

La séptima etapa, aquella de “los años dorados” encuentra a ambos cónyuges en el hogar como resultado del retiro de la vida laboral activa. Estas dos últimas etapas

marcan el reencuentro de la pareja sin la urgencia de cuidar de sus hijos. Para algunos puede ser un período de gran intimidad, mientras que para otro, un tomar conciencia de la carencia del vínculo que los unía.

La última etapa, corresponde a aquella que vive uno de los cónyuges solo después de la muerte de su compañero y hasta su propia muerte.

La duración de cada una de estas etapas es diferente de sociedad en sociedad y según estratos sociales.

#### ***4.3 Visión del Estado Hacia las Familias***

Se está produciendo un serio deterioro en las bases de las instituciones sociales, entre las cuales se encuentra el debilitamiento de la unidad familiar, particularmente agudo en los sectores pobres, en donde estas familias han evolucionado de extendida a nuclear o monoparental, las cuales generalmente están encabezadas por jefatura femenina, lo que dificulta de uno u otro modo el óptimo desarrollo integral de los miembros de éstas.

La realidad social de estas familias ha sido una preocupación fundamental del Estado, debido a que la considera como una institución mediadora en las iniciativas

vinculadas con la promoción de la equidad, con la garantía de los derechos humanos básicos y con la integración de los individuos en redes sociales y comunitarias. (González, 2002)

El Estado en las últimas décadas, ha incrementado el gasto social de las políticas sociales en el sector vivienda, salud, educación entre otros, los cuales se han orientado específicamente a dar respuesta a las demandas de las familias de escasos recursos. (Leblanc, 2002).

De este modo, los Gobiernos de la Concertación han diseñado políticas orientadas a las familia, en donde los criterios básicos se centran en asegurar de manera óptima los derechos de la familia, en especial los de la ciudadanía y dignidad de sus miembros, respeto al pluralismo de las estructuras familiares que no sean discriminadas, respeto y garantía del pleno ejercicio de las expresiones culturales como elemento esencial en el fortalecimiento de la identidad de la familia.

Para este efecto, el Gobierno de la Concertación se propuso como tareas esenciales:

- Fomentar la coordinación de esfuerzos públicos y privados dirigidos a la familia.

- Impulsar mecanismos de apoyo y protección a la familia, con sus características sociales y culturales.
- Realizar una campaña que apoye la flexibilidad de roles de género en la familia, en el marco de relaciones de equidad, responsabilidad compartida y afecto.
- Educar para la paternidad responsable, fomentando que los progenitores mantengan vínculos de calidad con sus hijos en lo afectivo, en lo normativo y en lo material, aún en situaciones en crisis. (Ibid)

Bajo esta lógica, uno de los mayores desafíos del Gobierno ha sido potenciar a la familia como un espacio de respeto, valores y equidad entre los géneros y las generaciones. Un espacio tendiente a convertirse en un lugar donde se enseñe y se fomente el respeto a las diferencias, al cuestionamiento, a la igualdad social, al ejercicio de roles como ciudadano y a la participación social. (Sholnick, op.cit)

#### ***4.4 Familias Desde el Capital Social***

Generar vínculos asociativos en las familias con contenidos de confianza y reciprocidad, permitirá crear estrategias para superar la condición de pobreza y exclusión social en la que se encuentran cerca de 225.000 familias en nuestro país, para

ello se hace necesario reconocer y potenciar los recursos que cada familia posee, constituyéndose como capital social. (Parker, 2001)

El reconocimiento y utilización de estos recursos que han acumulado a través del tiempo como familia, queda de manifiesto en su historia de vida, en las relaciones afectivas que se establecen entre los miembros del grupo familiar, recursos que permiten desarrollar estrategias de sobrevivencia y habilidades para enfrentar problemáticas sociales, tales como la pobreza. (Ibid)

La pobreza se supera cuando un grupo social, un conjunto de personas, de familias inicia con éxito y paso seguro un proceso de transformaciones internas que les posibilite incorporarse a los bienes y servicios que la sociedad posee, mejorar su calidad de vida y visualizar un futuro mejor para sus hijos. (Vergara, 1998)

Por lo cual, resulta evidente que la sola inversión económica no es suficiente para producir resultados positivos en este ámbito, se necesita también, de un ambiente social que permita que las relaciones entre las personas conduzcan a la cooperación, la confianza, y al respeto recíproco. Desde este punto de vista, la familia necesita desarrollarse en un entorno social en el que existan organizaciones mediante las cuales puedan promover sus intereses y desarrollen su creatividad, la presencia de una extendida confianza entre las personas, el desarrollo de formas y actitudes de cooperación, prevalencia de normas y valores, y un compromiso en la participación social. (Ibid)

En este sentido, los grupos o familias que viven en situaciones de pobreza no son las generadoras y /o reproductoras de la condición de extrema pobreza. El entorno, las condiciones sociales, políticas y principalmente el modelo económico imperante propicia la generación de una pobreza dura o extrema pobreza, que no se supera con simples estrategias asistencialistas.

Se requiere entonces, de una voluntad política real para llevar a cabo esta estrategia, en este sentido se han desarrollado algunas iniciativas dentro de las que se pueden nombrar los Encuentros para el Fortalecimiento del Capital Social, impulsados por la división de Organizaciones Sociales a través de su programa de Capacitación y Metodología, además del Programa Puente descrito anteriormente.

Ambas iniciativas tienen como objetivo primordial reducir los niveles de pobreza y exclusión social, abrir nuevos espacios de participación ciudadana, desarrollar una mayor densidad social, entre otras cosas.

Resulta necesario, entonces, considerar el fortalecimiento del Capital Social y fomentar la inclusión de estas familias, creando espacios de participación y generando su responsabilidad frente a su propia situación debido a que el reconocimiento y la utilización de este capital, les permitirá trabajar desde su propia realidad, conocer sus formas de asociatividad, el grado de confianza que existe entre los miembros del grupo familiar y su entorno.

Sin embargo, se debe considerar, como se señaló anteriormente, el aspecto negativo del Capital Social, el ser excluyente por naturaleza, debido a que no está igualmente distribuido en toda la sociedad en tanto los procesos sociales e instituciones excluyen a ciertos grupos de la plena participación social, cultural, política y económica de la sociedad. (Bertucci, 2004)

Las familias con mayores niveles de ingresos son las que tienen un más alto grado de participación en organizaciones colectivas y el capital social que acumulan a través de la participación las favorece individualmente creando beneficios de diversas formas debido a que movilizan y controlan sus recursos para satisfacción individual, excluyendo de este modo a grupos sociales vulnerados, los cuales no cuentan con la posibilidad de acceder a esta dinámica de intercambio y acumulación de capital social (Parker, op.cit).

Aquellos que se hayan excluidos de esta dinámica social, se encuentran por lo general insertos en un contexto de vulnerabilidad social, donde es difícil que el capital social se transforme en un recurso para las familias, debido a que existe una falta de confianza interpersonal que no permite el desarrollo integral de sus miembros, por el uso deficiente de sus redes sociales, acentuando de esta manera las condiciones de riesgo, inseguridad y vulnerabilidad. Por esto, se hace necesario establecer normas, prácticas de apoyo mutuo, solidaridad y apoyo sicosocial a las familias, con el fin de desarrollar su rol en la sociedad. (Bertucci, op.cit)

## **CAPITULO II LA POLÍTICA SOCIAL Y LA FAMILIA**

### ***5.1 Conceptos y Definiciones de Política Social y Familia***

En general, cuando hablamos de política social, hacemos referencia al conjunto de instrumentos a través de los cuales se pone en marcha y se actualiza el Estado de bienestar. Es posible destacar la visión de Manuel Ribeiro Ferreira, el cual señala lo siguiente:

*La Política Social viene a ser la ejecución del concepto de Bienestar Social mediante un conjunto de acciones tendientes a mejorar las condiciones de vida en lo social, económico y jurídico, de manera que se favorezca la igualdad entre los ciudadanos. A grandes rasgos implica la mejora de la calidad de vida y de la gestión de las actuaciones políticas, así como de las posibilidades de desarrollo personal y de satisfacción de necesidades (Ribeiro, 1998:45)*

De acuerdo con esta definición, una política social de la familia consiste en la promoción del bienestar familiar, lo que implica el reforzamiento de la institución familiar, la promoción del desarrollo integral y equitativo de sus miembros, y la satisfacción de sus necesidades.

En las últimas décadas, diversos países (sobre todo los más industrializados) han establecido políticas familiares o algunos elementos de políticas o programas de atención a la familia. De esta manera, lejos de considerar la familia como un espacio estrictamente privado, los Estados de estos países han reconocido que la familia es una estructura elemental y necesaria de la sociedad.

Pero no todos los países cuentan con una política familiar explícita o detallada. En lugar de ello, los ideales y valores relacionados con la familia se encuentran implícitos en el derecho (legislación sobre la familia, el matrimonio y la infancia) y en programas que derivan de otras políticas sectoriales, como las de educación, salud, población y fiscal. Esto se debe a que, para muchos, la familia es considerada como el lugar privilegiado en donde se desarrolla la vida íntima de los individuos, por lo que el Estado no puede ni debe entrometerse en la vida privada de las personas. Debemos señalar, sin embargo, que, aunque en diversos países no exista una política familiar definida como tal, es un hecho que sus gobiernos han incorporado de una u otra forma programas sociales, acciones y leyes que directa o indirectamente afectan a las familias, por ejemplo, los programas destinados a atender a las personas de la tercera edad se vinculan con la realidad familiar en la medida en que los ancianos también forman parte de una familia, y dado que los cambios que sufren las estructuras familiares tienen un impacto directo sobre sus condiciones sociales. Según Ribeiro, existen dos grandes modelos de intervención pública:

*El primero de ellos, es denominado intervencionista, es aquel en el cual los proyectos familiares privados pueden ser inscritos; el segundo, se califica de privatista, trata de abordar el problema del bienestar social sin referencia explícita a la familia. En los países que han seguido el modelo intervencionista, el cual se identifica frecuentemente con el tipo de políticas sociales desarrolladas en Francia, generalmente existen políticas familiares expresadas claramente. En cambio, en los países en los que se ha desarrollado el modelo privatista, se nota la ausencia de políticas familiares explícitas, pues se considera que la intervención del Estado en materia familiar amenaza potencialmente la libertad de los individuos (Ribeiro, op.cit:57)*

Por lo que nos podemos preguntar: ¿Cuál debe ser el papel del Estado como mediador de las políticas familiares?; o bien: ¿Hasta qué punto puede el Estado entrometerse en la vida privada de los individuos? Porque finalmente la característica fundamental de la familia es ésta: en ella se desenvuelve la cotidianidad de la vida personal y privada de cada uno de los que la conforman. Pero, simultáneamente, esa privacidad esconde una compleja problemática que, en ocasiones, afecta el bienestar de las personas y atenta contra los derechos individuales.

Podríamos decir que una política familiar debe ser neutra, ya que la relación entre la familia y el Estado es muy compleja y plantea una relación de antagonismo entre el orden público y el orden privado. Por lo que el solo hecho de mencionar a la familia

como el objeto de una política social que emana del gobierno suscita inquietudes en el sentido de que toda intervención gubernamental en la familia puede atentar contra el derecho individual a la vida privada. Quizás por esta razón, quienes diseñan las políticas de intervención en la familia aseguran que el papel del Estado es el de apoyar a las familias para el mejor logro de sus fines y para la consecución de una mejor calidad de vida, y no el de dirigir, controlar o sustituir a las familias, excepto en circunstancias excepcionales.

A su vez, se debe señalar que la intervención gubernamental en materia familiar no sólo tiene una función de apoyo, sino que también implica una función normativa. En este sentido, la intervención del Estado implica tanto una lógica normativa (autoritaria) como una social; en el primer caso, el Estado despliega y recurre a dispositivos jurídicos, mientras que en el segundo desarrolla programas de apoyo social a la familia.

Cuando se dice que las políticas familiares no son neutras (o al menos no completamente neutras), es porque resulta más que evidente que las acciones y los programas que derivan de tales políticas conllevan implícitamente un trasfondo ideológico. De hecho, esta afirmación se aplica a cualquier política social y no sólo a las destinadas a las familias:

*La política social ha sido históricamente una fuerza activa en el ordenamiento de las relaciones sociales, que se enfrenta a sus propios efectos en la estructura de clases; no es un simple agregado en la gestión*

*pública destinado a atender las necesidades de la sociedad, sino una acción modeladora del orden social (ibid:77)*

Para el caso específico de la familia, también podemos afirmar que ninguna política familiar es neutra:

*... ella privilegia una o algunas concepciones de la familia, ella refiere a una visión de la vida humana, de la persona, de las relaciones interpersonales y de la sociedad en general; estas concepciones vehiculan un cierto número de valores que se consideran importantes: valores económicos, sociales, culturales y morales; valores que son operacionalizados a través de los reglamentos, de las políticas o de las legislaciones particulares que guían las intervenciones en este campo. (Rayo,1993:98)*

La dinámica social de la familia se construye, evidentemente, a partir de la evolución de las prácticas de los actores sociales que forman a las familias, las que dependen en buena medida de la transformación de las costumbres; pero no hay que olvidar que también se construye a partir del "abordaje social", es decir, de la manera en que las situaciones y los problemas familiares se vuelven el objeto de intervenciones sociales. (Ibid)

Desde la visión de MIDEPLAN; el Estado cumple un rol fundamental respecto a la protección y cumplimiento de políticas sociales resguarden los derechos y el acceso a bienes beneficios de las familias. Al respecto, MIDEPLAN señala lo siguiente:

*“la familia es un sistema de relaciones sociales que cumple naturalmente una función protectora respecto de sus integrantes. En este espacio relacional se pueden incentivar valores, conductas y prácticas desfavorables a proyectos de desarrollo individual y grupal. Por lo mismo, es responsabilidad del Estado, contribuir a restituir las capacidades de funcionamiento que han sido suspendidas o dañadas y concentrar en ellas diversos apoyos para aportar al bienestar de la familia y sus miembros. Desde esta mirada, los esfuerzos por proteger a la familia y potenciar el sistema de vínculos que en ella tienen lugar, pasa necesariamente por dignificar su rol y generar estrategias protectoras que a la vez aporten a su autodesarrollo....” (MIDEPLAN, 2005:23)*

Es posible afirmar, que en los países más desarrollados de Occidente, en donde la natalidad es generalmente muy baja, existen programas que alientan una mayor fecundidad y que se traducen tanto en asignaciones directas de recursos económicos a las familias por cada hijo que tienen, como en estrategias de salud, educación, vivienda, etc., que procuran que los hijos no representen una carga económica muy fuerte para las familias. En cambio, en países menos desarrollados que, como en la mayoría de los latinoamericanos, tienen aún índices de natalidad muy elevados, se han creado campañas intensivas de planificación familiar, poniendo a disposición de las personas, de manera accesible y muchas veces gratuita, los recursos y métodos para limitar los nacimientos; tales campañas se apoyan fuertemente en eslóganes publicitarios que reflejan claramente la postura ideológica: "pocos hijos para darles mucho", "la familia pequeña vive mejor", etc. (Rodríguez, et. al, op.cit)

A través de la normatividad jurídica, se evidencia también esta falta de neutralidad del Estado en las cuestiones relacionadas con la familia. El matrimonio civil, por ejemplo, es una forma clara de reglamentar las decisiones individuales; el Estado determina los límites dentro de los cuales puede realizarse la unión conyugal, así como los elementos de licitud del matrimonio, los impedimentos para llevarlo a cabo y las causas que pueden dar origen a su disolución o a su nulidad. (Ibid)

La mayoría de las legislaciones definen el matrimonio como una "unión libre y contractual entre un hombre y una mujer", y normalmente se lo considera como la "forma legal de constituir a la familia". La definición misma excluye la posibilidad de uniones "legítimas" entre personas del mismo sexo, imponiendo de esta manera restricciones a una parte de la población en función de sus preferencias sexuales. Pero, además, estas leyes establecen la edad mínima a la que una persona puede casarse, imponen impedimentos en relación con la endogamia (matrimonio entre parientes consanguíneos en un cierto grado), la poligamia (matrimonio de una persona de un sexo con varias personas del sexo opuesto) o en función de la salud de quienes desean unirse en matrimonio (padecimientos de enfermedades de transmisión sexual o hereditarios) y, generalmente, deciden sobre las causas que pueden servir de base para nulificar un matrimonio o para solicitar el divorcio. (Ibid)

Las leyes sobre el divorcio también implican una intromisión del Estado en la vida privada de las familias. Que se trata de países en los que el divorcio es aceptado (el caso de

la mayoría) o de aquellos en los cuales existen barreras legales para la ruptura del vínculo conyugal, el hecho es que, de cualquier manera, la decisión de las autoridades repercute sobre la vida de las personas. De tal suerte cuando la institución del divorcio es reconocida y aceptada, son las autoridades civiles quienes determinan las circunstancias bajo las cuales se puede producir la ruptura, así como las consecuencias jurídicas que ésta implica: asignación de responsabilidades como la tutela o la obligación de dar alimentos; aplicación de sanciones penales o civiles (cuando el caso lo amerita). Pero, aun en las sociedades en las que el divorcio no es reconocido, ello tiene implicaciones para la vida de las personas, pues revela la disposición del Estado en tratar de mantener unidas a parejas que ya han sufrido un desmoronamiento matrimonial y que posiblemente vivan en un eterno conflicto, todo ello en nombre del "interés por el bienestar de los hijos", del "interés común" y por el "orden social".

(Ibid)

Por lo que podemos concluir que la relación entre el Estado y las familias es muy variada y muy compleja y que en su papel de regulador de la vida colectiva, el Estado interviene siempre, de manera directa o indirecta, en la esfera privada de los individuos y de sus familias.

El Estado debe evitar incorporar a la familia en el desarrollo de sus políticas públicas. No obstante, dada la privacidad de los espacios domésticos, es preciso considerar que en la formulación de las acciones orientadas a las familias habrá que ser muy selectivo y restringir

las intervenciones directas a aquellas situaciones en las que se tenga suficiente claridad sobre los efectos potenciales en el bienestar de las familias y de las personas que las componen, sin menoscabo de los derechos elementales de la convivencia familiar. (Sholnick, 2002)

En este sentido, la Comisión Nacional de la Familia en Chile ha estimado que, para garantizar la adecuada protección y el fortalecimiento de la familia, se debe establecer una relación entre ésta y el Estado sobre la base de los principios de solidaridad y subsidiariedad. La primera hace referencia al deber del Estado de procurar las condiciones de equidad necesarias para que todos tengan la oportunidad de constituir una familia en condiciones materiales y culturales adecuadas y de mejorar constantemente su calidad de vida. La subsidiariedad hace referencia a que, en la orientación de sus políticas sociales, el Estado debe reconocer la libertad y la iniciativa que tienen las familias para decidir sus destinos.

## ***5.2 Cambio Social y Cambio Familiar***

Los cambios violentos que sufren las sociedades desde hace ya varias décadas han impactado fuertemente a las familias, provocando con ello modificaciones sustanciales en las formas de organización familiar, en la dinámica interna de las familias y en sus patrones de interacción.

Los países pioneros en la construcción de políticas de atención a la familia respondieron a las presiones que los cambios sociofamiliares ejercieron sobre las condiciones de vida de las personas. Así, por ejemplo, la incorporación masiva de las madres de familia a la población económicamente activa en los países más desarrollados provocó la creación de leyes y programas para apoyar a las madres trabajadoras relacionadas con la familia: permisos laborales para personas con responsabilidades familiares (incluyendo las licencias por maternidad); creación de servicios gubernamentales de guarderías infantiles; leyes para garantizar la igualdad de oportunidades, etc.

Durante las décadas de los cuarenta y cincuenta, las sociedades occidentales observaron un aumento importante de la nupcialidad (9 personas de cada 10 se casaban antes de la edad de 50 años). Las uniones eran estables, con menos mortalidad comparada con años anteriores y pocas rupturas voluntarias. En Europa, por ejemplo, desde principios de los años setenta, el comportamiento de la población europea frente al matrimonio se ha modificado. Los cambios han afectado al conjunto de los comportamientos familiares: baja de la nupcialidad y de la fecundidad, aumento del divorcio, de los nacimientos fuera del matrimonio y numerosas uniones libres.

Actualmente las familias asumen las mismas responsabilidades que las de antes en relación con sus miembros, pero en general por períodos más largos, a causa de la mayor duración de la estancia de los hijos en la escuela y del aumento generalizado de la esperanza de vida.

También las familias reconstituidas, monoparentales o de otros tipos no tradicionales, han llegado a ser numerosas, comparadas con las familias nucleares formadas por una pareja, donde los dos miembros no se casan más de una vez en toda la vida.

Todos estos, y muchos otros cambios que operan en la realidad de las familias, en su formación y en su funcionamiento, plantean la necesidad de que el Estado diseñe y ponga a funcionar políticas y programas que, además de ser progresistas y coherentes, sean también dinámicas y flexibles, para que sean capaces de contribuir al buen desarrollo de las familias y de los individuos.

### ***5.3 Viabilidad de una Política Social de la Familia***

Si la familia es una institución tan importante para las personas y para las sociedades, se podría justificar la necesidad de una política familiar específica, distinta y complementaria de las otras políticas sociales, enfocadas a los individuos o a los grupos sociales. Sin embargo, el problema central es el de definir lo que es específicamente familiar. En este sentido, podemos decir que todas las políticas sociales influyen de una manera u otra sobre las familias pero, cuando hablamos específicamente de una política familiar, nos referimos a la búsqueda y realización de objetivos y de valores comunes con el propósito de resolver los problemas sociales de las familias. La política familiar se refiere al papel que desempeña el

Estado en la vida familiar de los individuos y a los programas relativos al matrimonio, al divorcio, a la procreación, la filiación, la educación y el bienestar de los niños, los cuidados a los ancianos; en suma, a todos los aspectos vinculados directa o indirectamente con el bienestar familiar. (Ribeiro, op.cit).

Podemos mencionar dos grupos importantes para las condiciones mínimas del bienestar de las familias: las condiciones materiales y las condiciones psicosociales.

Entre las condiciones materiales se destacan aquellas que tienen que ver con la disponibilidad de una vivienda digna, con el acceso a la educación y al empleo, con la salud, la recreación y el acceso a los servicios; cada una de estas condiciones constituye el objeto de una política social sectorial. En cambio, entre las condiciones psicosociales están la parentalidad, la conyugalidad, la sexualidad, la comunicación, la planificación familiar y la participación al interior de la familia; es decir, los aspectos específicamente familiares.

Adicionalmente, y dado que las familias están formadas por individuos con características relacionadas con el género, con la edad y con las funciones que desempeñan, las políticas enfocadas a la familia deben tomar en cuenta estos aspectos, considerando la existencia de subsistemas familiares específicos (parental, conyugal, fraternal, etc.).

Es habitual que los planificadores del bienestar social conciban políticas destinadas a las personas, sin considerar la realidad familiar. Al diseñar estrategias de intervención social,

se debe tomar en cuenta que las personas generalmente forman parte de una familia. Los programas de atención a la mujer, por ejemplo, deben considerar que la mayoría de las mujeres son, además, madres, esposas e hijas.

Una política familiar, por lo tanto, debe plantearse dos grandes objetivos generales: uno incidir sobre aquellos aspectos que son específicamente familiares y que no están cubiertos por las otras políticas sociales y un segundo objetivo es el de asegurarse de que el Estado tome en cuenta a la familia en el conjunto de sus políticas sociales.

En el primer caso, resulta más que evidente que existen aspectos específicamente familiares y que no están contemplados en las otras políticas sectoriales. Un ejemplo de ello lo constituye el derecho de familia, el cual debe ser continuamente revisado y actualizado para que las leyes respondan eficientemente a las necesidades cambiantes que planea esta institución en continua transformación. Asimismo, podríamos incluir en este primer objetivo cualquier tipo de acción o programa, particularmente de tipo educativo, que brinde apoyo a las familias para la consecución de sus fines y la realización de sus funciones. Aquí podrían realizar, programas de asesoría profesional (a padres de familia, a cónyuges), de asesoría legal (para casos de adopción, de divorcio, de violencia doméstica, etc.), de educación sexual, de orientación para la planeación de las etapas y metas de la vida familiar, de mediación y terapia para los conflictos familiares, etc.

En cuanto al segundo objetivo, y partiendo de su carácter multisectorial, la política familiar debe plantear la necesidad de que la familia sea tomada en cuenta en la definición y desarrollo de las otras políticas sociales. Así, por ejemplo, en su definición de la política de vivienda, el Estado debe considerar no únicamente el hecho que las personas necesitan un techo para protegerse de las inclemencias del tiempo, sino fundamentalmente que una casa constituye el escenario en donde se desarrolla la vida cotidiana de la familia, el lugar en el cual las personas interactúan y que conforma para ellas el hogar en el que se desenvuelve su vida emocional y afectiva. Pero, dado que las familias no son todas iguales, y que por el hecho de pertenecer a grupos socioculturales diferentes sus costumbres también son diferentes, una política de vivienda debe adecuarse a las necesidades de los tipos predominantes de familias y de los contextos que las rodean. Lamentablemente, esto generalmente no ocurre así. En los países menos desarrollados en general, y en Latinoamérica en particular, las acciones gubernamentales en materia de vivienda y de desarrollo urbano presentan un gran rezago. Los programas para ayudar a las familias y a las personas para que tengan una habitación digna no alcanzan ni de lejos a cubrir las demandas sociales.

Las políticas sociales encuentran su máxima expresión en el Estado benefactor. En este sentido, la actual crisis económica mundial y las tendencias hacia la eficiencia de la producción, resultado del proceso de globalización de las economías, presionan fuertemente para una menor participación del Estado en todas las esferas de la vida social y muy particularmente en los programas de asistencia y de bienestar social.

Las políticas nacionales de la familia y los programas correspondientes enfocados a las familias se ven directamente afectados por las condiciones socioeconómicas. Por tal razón, deben ser establecidos en el contexto más amplio de políticas y programas sociales que abarcan campos como el de la población, la protección y la seguridad social, el empleo, la salud y la nutrición, la habitación, la agricultura y la reforma agraria, la planificación regional y urbana, la industrialización, el desarrollo rural, etc. Todas estas políticas sectoriales deben tomar en cuenta a la familia como unidad. Cada familia es una unidad de vida social y personal. La familia no es una simple yuxtaposición de individuos. La familia es, de alguna manera, lo que son los individuos que la componen, las relaciones que establecen entre ellos, el grupo que ellos forman, los valores que comparten o que disputan, los contactos y redes que mantienen con otras familias y grupos, el techo bajo el que habitan, las estrategias que desarrollan para vivir, sus pasatiempos, etc. Los programas concebidos en función de los miembros de la familia, como las mujeres, los niños, los jóvenes, los viejos, las personas con discapacidades, deberían insistir sobre el hecho de que las familias constituyen unidades caracterizadas por una dinámica propia y que constituyen recursos primarios para satisfacer sus necesidades; si las políticas sociales y los programas de atención no toman en cuenta este elemento, están destinadas al fracaso.

#### ***5.4 Una Política Social Desde la Base***

Las familias aparecen normalmente como objeto de planeación y de política social. Pero, ¿quién diseña la política enfocada a la familia?, ¿qué papel juegan las familias en la política social?, ¿deben ser entidades receptoras solamente o protagonistas de las políticas? y, si son protagonistas, ¿cómo fomentar la participación de las familias en la elaboración de dichas políticas desde sus propios intereses y necesidades? Estas preguntas no tienen respuestas fáciles e inmediatas. De hecho, la construcción misma de la política familiar debe partir de estos cuestionamientos.

Para garantizar la protección y el fortalecimiento de la familia, se debe establecer una relación entre ésta y el Estado sobre la base de los principios de solidaridad y subsidiariedad. La *subsidiariedad* se refiere a que, en la orientación de sus políticas sociales, el Estado debe reconocer la libertad e iniciativa que tienen las familias para decidir sus destinos.

Al respecto, Guillermo Briones (1990) señala lo siguiente:

“Es absolutamente necesario que se rompan los esquemas verticales de intervención gubernamental que han caracterizado durante mucho tiempo a casi todos los países latinoamericanos y a muchos otros que están en vías de desarrollo. Una política familiar eficiente debe partir desde la base, pues sólo así puede rescatar las demandas

legítimas y auténticas; de la población. Dicho de otro modo, la política social es también un asunto de la sociedad civil y por ello la sociedad civil debe asumir su parte de responsabilidad...”

Ello implica que se debe considerar a las familias no como el objeto, sino como el sujeto activo de las políticas que lo afectan, promoviendo la generación de auto-iniciativas para la solución de sus problemas.

No es posible hablar de una política familiar para las familias, como si éstas fueran entidades pasivas que se constituyen en receptoras de la acción de las agencias externas encargadas de los programas de bienestar social. Las políticas públicas que inciden en los espacios familiares deben contribuir a crear las condiciones propicias para que las familias puedan potenciar y articular sus recursos materiales, humanos y culturales.

Para ser eficaz, una política de la familia debe sustentarse en la consulta y la concertación. El Gobierno no puede ni debe actuar solo; es indispensable un esfuerzo colectivo para apoyar y acompañar a las madres y a los padres en sus responsabilidades parentales. Las familias deben involucrarse desde la definición misma de la problemática familiar, ya que son ellas quienes la confrontan cotidianamente.

Es preciso involucrar a las propias familias y a las organizaciones comunitarias en la definición de los rumbos que la misma política debe seguir, así como en los programas y acciones que mejor respondan a sus necesidades.

Se pretende entonces, no sólo poner en marcha acciones para atender a la familia; deben hacerse esfuerzos en el nivel comunitario para involucrar a las familias y para potenciar las capacidades de las familias para enfrentar la satisfacción de sus necesidades y la solución de sus problemas, fomentando el desarrollo de grupos y organizaciones familiares de autoayuda y de cooperación.

### ***5.5 Principios de Acción y Objetivos de una Política Social de la Familia***

Los principios sobre los que debe reposar la acción del Estado en materia de política familiar, de acuerdo al planteamiento de Manuel Ribeiro, en su texto “ Familia y Política Social”, señala lo siguiente:

1. El reconocimiento de que la familia es la unidad fundamental de la sociedad y el medio natural para el crecimiento y bienestar de sus miembros. Cada familia es una unidad de vida social y personal. La familia no es una simple yuxtaposición de individuos. La familia es de alguna manera lo que son los individuos que la componen, las relaciones que establecen entre ellos, el grupo que ellos forman, los valores que comparten o que disputan, los contactos y redes que mantienen con otras familias y grupos, el techo bajo el que habitan, las estrategias que desarrollan para vivir, sus pasatiempos, etc.
2. La familia proporciona el soporte afectivo y material indispensable a los niños. Ella preserva y transmite los valores culturales. Ella sostiene a los ancianos y a quienes sufren algún tipo de discapacidad. Ella genera un medio propicio para la ayuda mutua y el bienestar de quienes la componen, y en ella se tejen lazos privilegiados que tienen consecuencias durante toda la vida de los individuos.

3. La familia aporta una contribución indispensable al desarrollo económico, social y cultural de una sociedad. A cambio, ella debe poder contar con el apoyo que necesita. Toda la sociedad debe manifestar una gran solidaridad hacia las familias.
4. Los padres son los primeros responsables del desarrollo y bienestar de sus hijos, pero la sociedad debe reconocer también que tiene una parte importante de esa responsabilidad.
5. Los lazos entre padres e hijos deben ser preservados, independientemente de la fragilidad de la pareja conyugal. Es necesario garantizar las funciones parentales aun cuando se rompa el vínculo conyugal.
6. Los principios de equidad entre hombres y mujeres deben aplicarse de manera concreta en las relaciones al interior de la familia, entre el padre y la madre, el hermano y la hermana; estos principios de igualdad deben guiar toda la organización de la familia y el ejercicio de sus funciones, de manera que se favorezca el reparto justo de las tareas domésticas entre los miembros de la familia y el arreglo pacífico de los conflictos.

7. La diversidad familiar es una realidad que no puede pasar desapercibida. Además de las familias biparentales, se reconoce la existencia de familias monoparentales y de familias reconstituidas, en diversas etapas del ciclo familiar, con diferentes niveles de acceso a los recursos.
  
8. El apoyo que puede ser ofrecido a las familias y a sus miembros es un asunto de interés general que implica a organizaciones públicas y privadas (organizaciones familiares, sindicatos, empresas, municipalidades, escuelas, servicios de salud, agencias gubernamentales y no gubernamentales, etc.). Por tal motivo, la política familiar debe ser multisectorial, es decir, debe desarrollarse a partir de la integración de la dimensión familiar de la vida de las personas en todos los sectores sociales, porque la familia constituye un medio de vida que está profundamente relacionado con los otros contextos de la vida social. Ello significa que la política familiar como la que aquí se propone debe hacer un llamado a la concertación a todos los sectores económicos, políticos y sociales, y debe involucrar también al sector privado.
  
9. El gobierno debe reconocer la competencia de las familias y de las organizaciones que se interesan en la institución familiar para que se impliquen en la elaboración y en la puesta en marcha de programas y de medidas susceptibles de mejorar las condiciones de vida de las familias.

10. Las políticas, los programas y las prácticas deben estar adaptados a las necesidades de los diversos tipos de familias y deben responder prioritariamente a las familias que presentan necesidades mayores. La política familiar debe estar dirigida a todas las familias, independientemente de su composición, tamaño o clase social, aunque por razones obvias las familias de sectores pobres y marginados son susceptibles de recibir el mayor impacto.
  
11. La familia se ha transformado radicalmente a lo largo del presente siglo, pero las políticas sociales no han estado a la altura de esos cambios. Por tal motivo, los programas y acciones orientados hacia el bienestar familiar deben considerar el entorno siempre cambiante en el que se desenvuelve la familia.
  
12. El papel del Estado debe ser apoyar y no dirigir. Uno de los temas delicados de la política familiar es que genera inquietudes en ciertos sectores de la población acerca de la posibilidad de que el Estado intervenga directamente en la vida privada de los individuos. En efecto, es bien sabido que la familia es el lugar privado por excelencia, en donde las personas viven su individualidad. Tan solo la palabra "política familiar" genera un temor comprensible sobre la posibilidad de que el Estado invada este espacio privilegiado de intimidad. (Ribeiro, 1998).

Por su lado, los principales objetivos de una política familiar deberían ser, entre otros:

- Reconocer a la familia como un valor colectivo fundamental.
- Reconocer a la familia como una realidad en continua transformación.
- Propiciar la realización de investigaciones sobre la familia, sobre su dinámica interna y sus necesidades, así como de los factores que influyen en su problemática.
- Contribuir a la cohesión y estabilidad de la familia, considerando la gran diversidad de tipos de familia existentes.
- Apoyar y orientar a los padres de familia en la tarea de formación y educación de sus hijos, y contribuir de esta manera a asegurar el desarrollo armonioso de los niños y de los adolescentes.
- Propiciar el desarrollo integral de la mujer, así como acciones orientadas hacia ofrecerle igualdad de oportunidades en todas las esferas de la vida social.
- Desarrollar programas de prevención de problemas asociados con la desorganización y la ruptura familiar, así como acciones que favorezcan la estabilidad de las parejas y de sus familias.
- Fomentar el desarrollo de programas orientados al bienestar y revalorización de los ancianos y su integración familiar.
- Proponer reformas y adiciones a las leyes que afectan a la mujer, al menor y a la familia, y difundir información pertinente sobre la legislación vigente que sea de interés para la familia.

- Promover la planificación de la familia, entendida ésta no sólo como la regulación de la fecundidad, sino como un proceso integral de planeación de las etapas y ciclos de la vida familiar.
- Promover el desarrollo de una sexualidad sana, completa y satisfactoria.
- Promover la disminución de la violencia, no sólo en el seno de las familias, sino también de los medios de comunicación de masas.
- Facilitar y promover la práctica de actividades culturales, turísticas, deportivas y recreativas en familia.
- Favorecer la conciliación entre el trabajo y la familia, y promover una mayor participación de los varones al interior de la familia y una mejor repartición de tareas domésticas entre el hombre y la mujer.
- Vincularse con las otras políticas sociales con el propósito de articular los esfuerzos del Estado en la construcción del bienestar social y familiar. (FOSIS, 2002)

## **CAPITULO III POBREZA**

### ***6.1 Definiciones y Conceptos de Pobreza***

De acuerdo a la definición de pobreza; se señala que: “La pobreza no solo es un estado sino un proceso, es decir, resultado de una serie de factores que crean dicha situación” (Namuncura, 2002)

A su vez se afirma que la situación de pobreza implica la negación de oportunidades y las opciones más fundamentales del desarrollo humano.

Las definiciones básicas que se manejan de pobreza, dicen relación con:

- Pobreza humana: se define por pobreza humana “carencia de las capacidades humanas esenciales, tales como: alfabetización y nutrición.
- Pobreza de ingreso: falta de ingresos o gastos mínimamente suficientes.
- Pobreza extrema: indigencia o miseria, normalmente entendida como incapacidad de satisfacer las necesidades básicas mínimas.
- Pobreza general: es un nivel menos grave de la pobreza, entendido normalmente como incapacidad de atender las necesidades alimentarias y no alimentarias esenciales.

- Pobreza relativa: umbral de pobreza establecida en la mitad del ingreso per cápita.
- Pobreza absoluta: umbral de la pobreza internacional de un dólar diario. (Rayo, op.cit)

### ***6.2 Pobreza Objetiva y Subjetiva***

La CEPAL, estableció el “método de líneas de pobreza”, de acuerdo a esto se considera “pobres” o “indigentes” a los que pertenecen a un hogar cuyos ingresos por persona se sitúan por debajo de una canasta familiar de alimentos.

Por otra parte, se ha definido un tipo de pobreza, denominada subjetiva, la cual se asocia a la pobreza relativa que se identifica en contraste con quienes tienen un mejor estándar de vida.

### ***6.3 Algunas Causas de la Pobreza***

Una aproximación de causas de la pobreza, es el modelo de acumulación capitalista que produce constantemente una población obrera excesiva para las necesidades de explotación del capital, que a su vez se convierte en un "ejército industrial de reserva", por lo que la generación de pobreza es inherente al modelo económico. (Traumantt, 1999).

De acuerdo a lo que señala Maribel Ramos (1998:67); en su artículo “Pobreza, definiciones internacionales y alternativas metodológicas”, afirma que :

*“Las razones por las que tantas personas no pueden satisfacer sus necesidades fundamentales son complejas. Al ser esencialmente de naturaleza política, económica, estructural y social, se refuerzan por la ausencia de voluntad política y por la inadecuación de las medidas que toman los poderes públicos, especialmente en lo que toca a la explotación de los recursos locales.*

- En el plano individual los seres están limitados por la imposibilidad de acceder a los recursos, al conocimiento o a las ocasiones de disfrutar de un modo de vida decente.
- En el plano social, las causas principales son las desigualdades en el reparto de los recursos, de los servicios y del poder. Estas desigualdades a veces están institucionalizadas en forma de tierras, de capital, de infraestructuras, de mercados, de crédito, de enseñanza y de servicios de información o de asesoría. Lo mismo ocurre con los servicios sociales: educación, sanidad, agua potable e higiene pública. Esta desigualdad en los servicios perjudica más a las zonas rurales, en las que no es sorprendente que vivan el 77% de los pobres del mundo en desarrollo. Pero los pobres de las ciudades están todavía más desfavorecidos que los del campo.

Todas estas dificultades afectan más a las mujeres que a los hombres, lo que agrava aún más el problema de la situación respectiva de unas y otros. A pesar de la protección jurídica e institucional, esta desigualdad persiste y se extiende. El rostro de la pobreza en el mundo es cada día más femenino. (Ibid)

La desigualdad que se agrava en el reparto de los ingresos y de la riqueza en el seno de los países y entre ellos, contribuye a consolidar esta pobreza: la consecuencia es que se acrecienta la diferencia entre el 20% más rico y el 20% más pobre. En 1991 la participación en el producto mundial bruto real de los países industrializados --que constituyen el 22% de la población mundial-- era del 61%, lo que dejaba el 39% restante al 78% de la población que vive en países en desarrollo. (CEPAL, 2004)

La relatividad del concepto pobreza, depende de las concepciones objetivas y subjetivas del contexto en el cual se manifieste. Los especialistas han insistido en que la heterogeneidad de expectativas sociales, puede ser inoperante para elaborar una definición metodológica que permita la identificación de sectores en situación de pobreza. Se sugiere que los investigadores establezcan un marco riguroso que posibilite establecer una clasificación a partir de los elementos causales.

“En la comprensión de los criterios teóricos para la clasificación de los sectores pobres han prevalecido dos enfoques principalmente: la pobreza absoluta y la pobreza relativa. La pobreza relativa explica que el bienestar de un individuo o familia no depende de su nivel absoluto de consumo o gasto, sino del retraso del bienestar obtenido con relación a otros miembros de la sociedad. Es la situación de insatisfacción de necesidades básicas de acuerdo con el referente social. La pobreza absoluta está compuesta por aquellas personas carentes de acceso a un consumo y a un gasto mínimo establecido para un nivel de desarrollo”. (Namuncura, 2002)

En el Informe para el Desarrollo Humano (1997), se añade a dicho concepto la perspectiva de la capacidad, la cual expresa la carencia de ciertas capacidades básicas, ya sean personales y/o impuestas por las instituciones sociales, que permiten a las personas oportunidades de alcanzar niveles mínimos aceptables. (Ibid)

La privación humana se ha definido como un "síndrome situacional" que puede expresarse en diversas modalidades: infraconsumo, desnutrición, precarias condiciones de la vivienda, bajos niveles educacionales, deficientes condiciones sanitarias, inserción deficiente en las estructuras productivas, actitudes de anomia, conductas diferenciadas o no acatadas por el resto de la sociedad, y deficiente integración social.

En la actualidad, para identificar sectores de la población mundial en situación de pobreza se utilizan generalmente los métodos siguientes: necesidades básicas insatisfechas (NBI) o método directo, línea de pobreza, método integrado e índice de desarrollo humano. (Ibid)

El método directo o de necesidades básicas consiste en verificar si la población objeto de estudio no satisface alguna necesidad básica de consumo y de bienes de servicios de acuerdo con las concepciones y normas establecidas en cada país. Son ejemplos de necesidades que siempre se verifican como necesidades básicas insatisfechas: la vivienda, el saneamiento, el abasto de agua potable, los servicios de salud y de educación entre otros componentes de la infraestructura básica de un país. En el Informe de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano en 1990 quedó establecido que aquellos hogares o personas con al menos una necesidad básica insatisfecha bastaba para ser considerados en estado de pobreza. (Ibid)

En el caso del método de la línea de pobreza o método indirecto se mide la pobreza a partir del cálculo de un ingreso mínimo per cápita para cubrir el costo de la canasta básica de consumo compuesta por una canasta alimentaria y otra de bienes y servicios. Los hogares que solo logran satisfacer la canasta alimentaria son clasificados en pobreza extrema Se hace indispensable reconocer que los costos de la canasta básica han sido calculados sólo para las áreas urbanas teniendo en cuenta que

en las zonas rurales esos productos se obtienen por la vía del autoconsumo. La canasta básica de alimentos se define como los requerimientos nutricionales mínimos de la población contemplando sus hábitos de consumo predominantes, disponibilidad de los alimentos en el mercado y los precios mínimos. En la misma línea se considera que la canasta de bienes y servicios resulta necesaria para el desarrollo de los individuos en una sociedad. (Rayo, op.cit)

Para la satisfacción de las necesidades básicas de un hogar o de sus integrantes se requieren determinadas fuentes.

- . Un ingreso corriente para aquellos bienes y servicios que normalmente se atienden con el consumo privado corriente.

- . Derechos de acceso a servicios gratuitos de agua, educación, salud, o ingreso adicional para adquirir los que estén disponibles en el mercado.

- . Derechos de uso o propiedad de activos que proporcionen servicios de consumo básico - vivienda, equipamiento del hogar- o ingresos adicionales para cubrir la renta.

- . Tiempo disponible para la educación, la recreación o la obtención de ingresos adicionales. (PNUD, 2001)

Se propone una medición de la pobreza a partir de la interrelación de los componentes de las necesidades básicas insatisfechas y de la línea de pobreza. En su apreciación, la satisfacción de las necesidades esenciales requiere un ingreso corriente, derechos de acceso, activos acumulados y tiempo disponible. La introducción de dichas fuentes permite la disminución, al menos potencial, del riesgo. (Ibid).

Otro de los intentos por comprender las causas y características de la pobreza aparece reflejado en el informe de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano de 1990.

En la definición de Naciones Unidas aparece el desarrollo humano como un proceso de ampliación de las oportunidades de las personas haciendo énfasis en el acceso masivo a cuestiones elementales para tener un nivel de vida tolerable. Entre las más importantes se encuentran: el acceso al conocimiento, vivir una vida larga y saludable, tener acceso a un conjunto de recursos que permita alcanzar el bienestar. Se añaden a las anteriores las opciones de libertad política y la garantía de otros derechos humanos.

Con el propósito de operacionalizar el concepto de desarrollo humano, el PNUD propuso la evaluación del desarrollo a través del cálculo de un índice de desarrollo

humano compuesto por tres variables: esperanza de vida, educación -promedio de años de estudio-, y el ingreso per cápita (PIB per cápita). En coherencia con este índice, el informe de 1997 presentó el índice de pobreza en el que se agrupan las diferentes características de la privación de la calidad de vida y el grado de pobreza de una comunidad. (PNUD, 1999)

El informe reconoce otras formas en que se puede afectar la vida humana como son: la falta de libertad, la incapacidad para participar en la toma de decisiones y en la dinámica de una comunidad, la falta de seguridad personal y similares; no obstante señala que el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como medida particular no abarca estas dimensiones. (Ibid)

## **CAPITULO IV SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL EN NUESTRO PAÍS**

### ***7.1 Definiciones y Conceptos***

A partir de la recuperación de la democracia en nuestro país, se hizo necesario reorientar la creación y ejecución de las políticas públicas, y de esta manera contribuir desde la política social, a la construcción de formas más inclusivas de organización social que aseguren a todos el desarrollo de capacidades y el acceso a fuentes que permitan la realización y expansión de los derechos ciudadanos. (MIDEPLAN, op.cit)

Surge de esta manera el Sistema de protección Social Chile Solidario que representa una nueva fase en el desarrollo de las políticas sociales en nuestro país. Dicho sistema se fundamenta en la construcción y fortalecimiento de redes de protección las cuales se generan, permanecen y operan con el objetivo de apoyar y mantener sobre ciertas bases, privilegiando a aquellos grupos sociales en situación de vulnerabilidad y exclusión social. (ibid)

De acuerdo a lo anterior, podemos indicar los siguientes principios que orientan ética, conceptual y estratégicamente el desarrollo del Sistema Chile Solidario:

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.

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 a l respeto, garantía y exigibilidad en el cumplimiento de ciertos derechos reconocidos como básicos para la gestión estratégica del Gobierno.

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.

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.

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 mas 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 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. (ibid)

## **7.2 Infancia**

En el año 2001, el Presidente de la República, proclamó la “Política Nacional y el Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010”, la cual responde al desafío fundamental de contar con una política específica dirigida a los niños, niñas y adolescentes, que recoja los principios y derechos reconocidos y consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, la cual fue suscrita por nuestro país en 1990.

Esta política contiene las orientaciones éticas, valóricas y operativas para disponer de un instrumento de planificación efectivamente intersectorial, que permita instalar en la gestión pública chilena una nueva forma de “hacer políticas públicas” con

la perspectiva de garantizar el pleno ejercicio de los derechos fundamentales a todos los niños, niñas y adolescentes del país.

Los principios orientadores de la Política Nacional son:

- Respeto a la vida y al desarrollo integral en cada etapa
- Igualdad de derechos y de oportunidades
- Autonomía progresiva del niño en el ejercicio de sus derechos
- No discriminación y respeto de la propia identidad
- Libertad de pensamiento y de expresión
- El Estado garantiza, promueve, asiste, y repara los derechos de los niños, niñas y adolescentes
- Efectividad en la aplicación de los derechos del niño. La Política Nacional incorpora a su vez un Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y la Adolescencia, el cual expresa el compromiso efectivo del Estado para el cumplimiento de la Política través de acciones concretas. Las áreas estratégicas que componen el Plan son las siguientes:
  - Sensibilización, promoción y difusión de los derechos de la infancia y la adolescencia
  - Apoyo al fortalecimiento de las familias como principales responsables del desarrollo integral de sus hijos e hijas
  - Coordinación y desarrollo de las políticas públicas con perspectiva de derechos
  - Provisión de servicios especiales para la protección integral de los derechos de la infancia y la adolescencia, en los casos de amenaza o vulneración de ellos. Promoción y fomento de la participación infantil

### *7.3 Jóvenes*

Con la llegada del Primer Gobierno de la Concertación, el Estado chileno se comprometió a saldar la deuda social que tenía con los jóvenes. Este compromiso se plasmó, durante el año 1991, en la creación del Instituto Nacional de la Juventud y la implementación del Programa de Oportunidades para los Jóvenes, PROJOVEN.

Actualmente, las diversas realidades que presentan los jóvenes han hecho necesario rediseñar un plan gubernamental para el fortalecimiento de la acción estatal en materia de juventud. A partir del análisis de los datos recogidos en las encuestas nacionales de juventud, realizadas por el Instituto Nacional de la Juventud en los años 1994, 1997, 2000 y 2003, se constata que una de las características particulares de la condición juvenil es su participación en los procesos de cambio cultural que ha experimentado el país en los últimos diez años.

Estos cambios culturales y sus efectos, sumado a la curva de crecimiento demográfico del país, presentan un importante desafío para la sociedad y el Estado, que debe traducirse en la generación de instrumentos públicos y mecanismos de participación política pertinentes que posibiliten la inclusión social de los jóvenes y el desarrollo de capital humano, los que constituyen requisitos indispensables para el desarrollo económico y social sostenido y de largo plazo de nuestro país.

Es en este contexto que la ejecución de los compromisos asumidos por los ministerios y servicios en el Plan de Acción en Juventud que a continuación se detalla, permitirá avanzar hacia la consolidación de una red de oportunidades para los jóvenes de nuestro país.

Dicho Plan fue elaborado por el “Comité Gubernamental para el fortalecimiento de la acción estatal en materia de juventud”; espacio creado a través del Instructivo Presidencial que – constituido por un nivel técnico y político – trabajó durante tres meses examinando la actual oferta de programas y acciones dirigidas al mundo juvenil para establecer luego un conjunto de compromisos del Estado tendientes a llenar ciertos vacíos que hoy presenta la oferta pública.

Desde esta perspectiva, las medidas propuestas constituyen un complemento necesario a una inversión ya significativa implementada por el sector público que requiere, sin embargo de reorientaciones en los ámbitos de la calidad de los servicios prestados a los jóvenes y en las condiciones de acceso a dichos servicios.

Para estos efectos, las medidas propuestas por el Plan se articulan en base a los siguientes ejes: Ciudadanía juvenil y generación de redes; Oferta cultural y recreativa; Autocuidado en salud; Emprendimiento laboral juvenil y Acceso a nuevas tecnologías.

#### ***7.4 Discapacidad***

El Plan de Acción para la Integración Social de las personas con discapacidad es un instrumento de gestión de carácter estratégico del Estado de Chile que operacionaliza la Política Nacional para la Integración Social de las Personas con Discapacidad actualmente vigente.

Representa el compromiso gubernamental en el marco de las políticas sociales para el mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos más vulnerables de la población del país y de manera específica, en este caso, del colectivo constituido por las personas con discapacidad.

El Plan de Acción explicita las tareas que cada sector del Estado se compromete a seguir ejecutando y/o ejecutar y sostener en el tiempo para satisfacer necesidades y derechos mínimos de las personas con discapacidad.

Obedece al principio de integralidad de la acción pública en la medida que contempla directrices y orientaciones explícitas para los diferentes sectores gubernamentales en función de objetivos que no pueden ser satisfechos por la mera suma de las acciones sectoriales sino por la conjunción intencionada de las mismas en pos de contenidos a lograrse por áreas de intervención.

Impulsa políticas activas para las personas con discapacidad con el propósito de

apoyarlas en el logro de una efectiva integración educativa, laboral y social, mediante el desarrollo de programas, proyectos y actividades que se aplicarán en cada una de las áreas de intervención que contempla el Plan y ya consideradas prioritarias tanto en la Ley N° 19.284 como en la Política para la Integración Social de las Personas con Discapacidad.

El Plan constituye una agenda de prioridades a desarrollarse, ampliarse y fortalecerse en un período de diez años.

Tanto el éxito en la realización del Plan, como el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas con discapacidad, no dependerá solamente de los esfuerzos gubernamentales aquí comprometidos, sino que también se requerirá de una decisiva participación y colaboración de las personas con discapacidad y sus familias, de las organizaciones que las representan y apoyan y de las empresas y organismos del sector privado.

### ***7.5 Pueblos Indígenas***

A partir de la Política de Nuevo Trato con los Pueblos Indígenas se pretende construir una nueva relación entre la sociedad, el Estado y los pueblos indígenas en Chile, considerando y consolidando los avances ya logrados e incorporando temas emergentes como el establecimiento de propuestas de desarrollo con identidad, el reconocimiento y ejercicio de derechos y una nueva institucionalidad pública.

El reconocimiento del carácter culturalmente diverso de la sociedad chilena; la construcción de una nueva relación entre sociedad, estado y pueblos indígenas; la ampliación de derechos de los pueblos indígenas y la participación y pertinencia cultural como eje de la formulación, ejecución y evaluación de políticas son los principios orientadores de la política indígena que impulsa el Gobierno.

Considera como lineamientos estratégicos, mejorar el nivel de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, profundizar las estrategias de desarrollo con identidad y ajustar la institucionalidad pública a la diversidad cultural del país.

### ***7.6 Chile Solidario***

Chile Solidario es un Sistema de Protección Social creado por el Gobierno del Presidente Ricardo Lagos para apoyar a las familias más pobres de nuestro país. La responsabilidad de dirigirlo es del Ministerio de Planificación y Cooperación MIDEPLAN.

El objetivo del sistema es que entre los años 2002 y 2005, doscientas veinticinco mil familias - 15.000 de ellas compuestas por mayores de 65 años que viven solos- sean invitados a participar, 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 integran a Chile Solidario.

La meta es que el Sistema de Protección y Promoción Social Chile Solidario - al año 2005- esté trabajando con 225.000 familias que actualmente viven en condición de extrema pobreza.

## **CAPITULO V CAPITAL SOCIAL**

### ***8.1 Definiciones y Conceptos de Capital Social***

La idea central de Capital Social se funda en el valor intrínseco de las comunidades. Capital Social se refiere al valor colectivo de estas comunidades y a las corrientes que surgen de estos grupos para apoyarse mutuamente ("normas de reciprocidad")

La definición de capital social es bastante sencilla. Es la moneda que permite que una sociedad opere efectivamente. Esto incluye factores intangibles tales como valores, normas, actitudes, confianza, redes, y semejantes. El capital social está comprendido por aquellos factores que se encuentran dentro de una comunidad y que facilitan la coordinación y cooperación para obtener beneficios mutuos. Esto significa que si uno trabaja en una comunidad donde hay confianza, valores, redes y aspectos similares, el resultado será más efectivo que el trabajo realizado dentro de una comunidad donde no existan estos factores. Esto tiene gran impacto sobre las interacciones entre las organizaciones no gubernamentales y la comunidad. (Bertucci, 2004)

Tanto el gobierno como las comunidades deben asegurarse que los altos grados de confianza, normas y valores existentes se mantengan y alimenten dentro de esa sociedad, con el fin de facilitar su trabajo y lograr que sea más exitoso.

### ***Normas y Valores***

Las normas y valores dentro de una comunidad hacen referencia a las actitudes entre los ciudadanos que facilitan sus interacciones. Si todos los ciudadanos en una comunidad, por ejemplo, creen que cada persona debe ser tratada con respeto y valorada como un participante, la comunidad involucrará a todas las personas en las discusiones sobre asuntos que afecten a la totalidad de la ciudadanía. Estas actitudes se evidenciarán en las normas de esa sociedad. La gente respetará la propiedad privada, los puntos de vista y los derechos de las otras personas. También podemos decir que estos ciudadanos conocerán y entenderán que tienen que pagar sus impuestos, pagar por los servicios y participar en las discusiones democráticas.

Las normas igualmente se refieren a aquellas prácticas comunes dentro de las comunidades y organizaciones. La gente puede tener ciertas prácticas que están culturalmente determinadas. En sociedades africanas tradicionales, por ejemplo, el jefe es la persona más poderosa. Si éste no ha sido consultado, la comunidad no puede abrirse a determinado programa, tanto física como psicológicamente. El equipo de trabajo del programa puede ser excluido del área de entrada, así mismo los ciudadanos

pueden pensar que el equipo no respeta su cultura y prácticas y, por ende, no escuchará la información que ellos brinden. Es importante, conocer las prácticas de una comunidad, respetarlas y apegarse a ellas mientras se trabaja en esa área.

Algunas áreas pueden también tener líderes informales. Estas personas deben ser consultadas para facilitar el trabajo dentro de esa comunidad. Algunas veces los líderes religiosos tienen este status, así como los profesores o los trabajadores de la salud. Por lo que es clave conocer a éstas personas y respetar las normas y valores propias de la comunidad.

### ***Redes***

Un segundo factor que compone el capital social es el sistema de redes. Cada sociedad tiene sus propias redes, éstas pueden tejerse alrededor del trabajo, la iglesia, el deporte y cualquier club o grupo existente en la esa sociedad. Las redes pueden utilizarse para lograr que los programas de educación al votante resulten más efectivos frente al costo y lograr que alcancen un mayor número de personas con una mínima cantidad de insumos de parte de los educadores.

Las redes involucran a gran cantidad de personas que se identifican con una causa, interés u objetivo común. Aquellos que trabajan en el sector salud (doctores,

enfermeras, personal clínico, voluntarios), por ejemplo, pueden formar una red con el fin de dar a conocer información en relación con su trabajo. La red permite igualmente que las personas difundan su experiencia dentro de un sector y transfieran sus destrezas.

Existen extensas redes que abarcan a un gran número de personas de diferentes sectores de una comunidad y con diferentes intereses. Un punto de entrada en la sociedad es todo lo que se necesita. Un club de fútbol puede reunirse una vez a la semana. Los profesionales se pueden reunir con ese grupo una vez. La información de esa reunión puede ser retransmitida socialmente por los miembros a través de las redes a las que pertenecen. Un miembro puede ser parte de un grupo de lectura mientras que otro puede ser parte de un grupo de cocina. Esta información puede entonces extenderse a lo largo de la comunidad a través de dichas redes.

## ***Confianza***

La confianza es un factor importantísimo para el éxito de la democracia. La gente que no cree en la otra, termina cooperando solo bajo un sistema de reglas y regulaciones formales, que deben ser negociadas, acordadas, litigadas y cumplidas muchas veces bajo medios coercitivos. La confianza sólo puede obtenerse a través de prácticas de largo plazo. Las personas solo confían unas en otras después de mantener relaciones por un período de tiempo. La confianza debe ser establecida por medio de la

experiencia y repetición. Si usted le cuenta a otra persona un secreto y esa persona lo guarda, por ejemplo, la confianza entre los dos se fortalecerá. La próxima vez, uno depositará en la otra persona un nivel más alto de confianza.

El flujo de información será más efectivo en las sociedades si existen altos grados de confianza. Las personas confiarán en lo que el profesional les dice y por ende es mucho más probable que crean en la información que se les suministra. La confianza es inherente a las redes, y por ello, los dos factores son complementarios. Dentro de una red es un interés grupal mantener altos niveles de confianza. Es importante trabajar con las personas en las que confía la mayoría de la comunidad. Dado que las personas confían en ellos, es muy probable que los escuchen sin dudas ni desconfianza.

Se debe utilizar el capital social existente en las sociedades. Aunque el capital social tiene numerosos aspectos positivos, también hay puntos negativos que pueden surgir.

### ***Problemas***

La existencia de normas y valores supone que la gente las conoce y las sigue. Si una persona nueva llega a una comunidad, sin embargo, deberá aprender y asimilar estas normas y valores antes de que sea aceptada. Esto significa que, en cualquier

momento, puede haber gente excluida debido a su falta o limitado conocimiento de las normas aceptadas. Algunas veces esas normas no son obvias, y los profesionales accidentalmente pueden ignorarlas o incumplirlas y así molestar a la comunidad. De igual manera, así como los valores pueden ser muy específicos, también pueden ser muy complicados.

Las redes pueden igualmente implicar exclusión. Si alguien pertenece a un grupo con una red, esto significa que hay personas externas al grupo que no pertenecen a la red. Estas estructuras tienden a asistir solo a aquellas personas que pertenezcan a la red. No ser miembro, por ende, pueden situar a algunos sectores de la comunidad en desventaja. Aquellas comunidades que son muy unidas serán obviamente más difíciles de penetrar que aquellas que están abiertas a influencias externas. Se debe examinar cuidadosamente cada comunidad para aprender cuales son las redes más constructivas y efectivas. Éstas pueden ser las que tengan más contacto con la gente.

El capital social es un concepto con gran potencial que permite, pensar en formas efectivas de comunicación. Aquellos involucrados con la educación cívica también desearán considerar caminos a través de los cuales puedan explotar los beneficios del capital social. (Bertucci, op.cit)

## ***8.2 ¿Cómo funciona el Capital Social?***

El término Capital Social no sólo se refiere a sentimientos nobles, sino que aborda una amplia variedad de beneficios que van desde la confianza, reciprocidad e información, hasta la cooperación en comunidad. El Capital Social genera valor para la gente que está asociada a él, y a veces también, para quienes están en su perímetro.

Numerosas investigaciones indican que la mejor manera de construir un cambio significativo en una comunidad es reforzando el Capital Social. Robert Putnam, profesor de la Universidad de Harvard y pionero en la teoría de Capital Social, muestra que la violencia se reduce en la medida que la gente se involucra en su comunidad. Aunque han habido muchos estudios de Capital Social, hasta donde entendemos, ninguno se ha focalizado en su impacto en la violencia doméstica o familiar. (Bertucci, op.cit)

Se cree que la violencia doméstica es un síntoma de la pérdida paulatina del Capital Social. Muchas mujeres y niños viven en aislamiento, con poca vinculación a los programas de asistencia, en medio de racismo y altos niveles de tensión en su proceso de adaptación cultural. Al reforzar el Capital Social, a través de asociaciones dentro de la comunidad, apoyo personal u otros recursos, no sólo se puede cambiar la

vida de una familia y reducir el estrés que conduce a la violencia doméstica, sino que también puede dar fruto a múltiples acciones de cooperación.

La teoría del Capital Social se ajusta a la cultura latina. Al contrario de lo que ocurre con otras comunidades, los latinos tienen una identidad colectiva basada en la interdependencia, la familia y la cooperación.

Se busca fortalecer los vínculos y las redes entre latinos y otros grupos relacionados. Cuando proporcionamos servicios a mujeres, se comienza por ayudarlas a identificar y construir los sistemas naturales de apoyo. Procurando fortalecer la interacción, la educación y el apoyo social, y al mismo tiempo, el acceso a los recursos que las ayudarán a cumplir sus metas. Se trabaja para romper barreras y asegurar que los programas de apoyo lleguen a las familias.(ibid)

### ***8.3 Utilidad del Enfoque de Capital Social***

En relación al importante tema de las políticas públicas y sus reformas, el concepto de capital social tiene relevancia para una nueva conceptualización de las políticas públicas, que implica un mayor papel para la sociedad civil, la democratización en relación a las reformas del Estado, y como visión llevada a lo micro, apunta al potencial del capital social en la implementación práctica de estos

grandes principios de democratización y aumento del peso de la sociedad civil en la gestión de la economía y del estado.

En ese sentido, en general hay coincidencia, en que la perspectiva del capital social permite poner de relieve los efectos positivos que pueden esperarse de la creación y uso del capital social, tales como control social, creación de confianza entre individuos, cooperación coordinada, resolución de conflictos, movilización y gestión de recursos comunitarios, legitimación de líderes y generación de ámbitos de trabajo, la prevención y sanción de quienes abusan de él y la producción de bienes públicos.

#### ***8.4 Relación Entre Capital Social y Pobreza***

La importancia del enfoque que diferencia formas de capital social individual o comunitario, es que se puede identificar con mayor precisión, implicaciones de política para los gobiernos, para el sector privado y para las organizaciones de la sociedad civil, definiendo más específicamente los beneficios de la interacción de sectores diversos de la sociedad con distintos grados de poder y de acceso a activos.

De estos análisis se deriva que, en primer lugar, es crucial invertir en la capacidad organizativa de los pobres, lo cual implica intervenciones a dos niveles: en el

nivel micro en el cual hay que invertir recursos para la creación de las asociaciones, y en el macro, en el cual deben cambiarse reglas y leyes para que se apoye y sustente la actividad asociativa. Una segunda área crítica de inversión es la promoción de lazos entre grupos. En el mismo sentido, algunos trabajos del Banco Mundial distinguen claramente dos tipos de capital social, uno que genera lazos de unión entre los miembros de una misma comunidad, que se denomina "bonding" y otro que genera sinergia entre grupos disímiles, que es designado como llama "bridging". El primero se limita a contribuir al bienestar de sus miembros, mientras el segundo es el tipo de capital que abre oportunidades económicas a aquellos que pertenecen a los grupos menos poderosos o excluidos. (Bertucci, op.cit)

El capital social es un activo, como el dinero: es bueno tenerlo. Todas las personas tienen capital social y lo usan en sus estrategias, tanto en materias económicas, como en la satisfacción de otras necesidades más sociales y emocionales. Sin embargo, el capital social no está igualmente distribuido en la sociedad, y tampoco es en la pobreza dura donde más hay. Una de las causas de la pobreza más extrema es justamente la destrucción o pérdida de redes de apoyo de las personas y de los hogares. Y en los estratos asalariados del sector formal la competencia individual por educación y puestos de trabajo puede ser tanto o más importante que el capital social en las estrategias de las personas.

En algunos enfoques de capital social queda la idea de que el capital social es patrimonio de los pobres, lo que es inexacto, ya que frecuentemente se constata que hay abundancia de capital social en las clases sociales superiores. Hay evidencias empíricas de esto: en Chile, hay estudios que muestran una correlación positiva entre nivel económico y capital social. Asimismo, en otros estudios se plantea que quienes más tienen asociatividad es decir, capital social colectivo, son los empresarios, pues entre ellos cooperan, tienen reciprocidad, y hacen usos de extensos contactos como actores sociales.

El concepto afirma la necesidad de apoyar la potenciación de las capacidad de los pobres para la formación de su capital social, sin dejarlos a su suerte. Este último punto es especialmente importante donde las agencias públicas trabajan con una visión muy fuerte de paternalismo o hay una visión caritativa de la asistencia a los sectores pobres.

El concepto de capital social ayuda a entender la reproducción de las desigualdades sociales: el papel de la educación, de las relaciones sociales, familiares etc.

Finalmente, el debate sobre capital social apunta a avances en la práctica de la implementación, en la medida en que permite entender mejor porqué algunos programas anti-pobreza tuvieron éxito y otros fracasaron; y da pistas sobre la manera de evitar la repetición de los errores del pasado. (ibid)

## **II PARTE: MARCO REFERENCIAL**

## **CAPITULO VI MARCO INSTITUCIONAL**

### ***9.1 Tipo de Institución, Ilustre Municipalidad de Cerro Navia***

Según la Ley Orgánico Constitucional de Municipalidades N° 18.695, la Ilustre Municipalidad de Cerro Navia es una Corporación Autónoma de Derecho Público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico social y cultural de las respectivas comunas. (Ministerio del Interior, 2002)

#### *Características de las Municipalidades*

- Es la unidad administrativa más pequeña que tiene el Estado *Chileno*, esta significa un espacio político privilegiado de las políticas sociales
- Es el espacio de encuentro o más cercana entre los ciudadanos y su gobierno
- Es la instancia para establecer un diálogo directo y permanente entre el gobierno local y la comunidad.
- Las municipalidades se encuentran constituidas por el Alcalde, quien es su máxima autoridad y por el Concejo.

- Las municipalidades cuentan con un consejo económica y social comunal de carácter consultivo. (CESCO)

### ***9.1 Misión Institucional***

La misión municipal se dirige principalmente a la búsqueda de soluciones o estrategias de mejoramiento de las problemáticas y necesidades expresadas por la comunidad, principalmente la problemática de la pobreza que arroja cifras altas en comparación a otras comunas. Las condiciones de vida de los habitantes de la comuna de Cerro Navia, se han encarecido aun más como efecto de la crisis económica vivida por nuestro país y que se ha reflejado en la comuna, existen altos niveles de desempleo, proliferación del comercio ambulante, y aumento de la delincuencia. Entre otras consecuencias.

Con respecto a los temas abordados por la institución y que responden a las necesidades sociales y problemáticas de la población se encuentran:

- ✓ Educación y Cultura: el municipio gestiona becas socioeconómicas de estudios a jóvenes de escasos recursos, fomenta escuela de continuación de estudios de mujeres jefas de hogar, entre otras acciones.

- ✓ Asistencia social y jurídica: la población cuenta con protección judicial y asistencia social a disposición.
- ✓ Capacitación, promoción del empleo y fomento productivo: se elaboran programas de desarrollo microempresarial, emprendimiento familiar, y apoyo material en el caso de comerciantes.
- ✓ Turismo, deporte y recreación: la población, cuenta con complejos deportivos con acceso libre a la comunidad, áreas verdes destinadas a recreación y esparcimiento de la población.
- ✓ Construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias: para ello se entregan casetas sanitarias, se realiza la gestión de viviendas básicas y apoyo con materiales en caso de emergencias y/o deterioro de la vivienda
- ✓ Prevención de riesgos y prestación de auxilio en situaciones de emergencias y catástrofes: la institución presta apoyo material, a aquellas familias damnificadas en situaciones de emergencia especialmente en épocas de invierno, para lo cual el municipio presta materiales de reposición, enseres, alimento, etc.
- ✓ Apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de Seguridad ciudadana: con el fin de difundir estrategias de prevención y cuidado en materia de seguridad ciudadana y por otra parte resguardar a la población.

- ✓ Promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres: En materia de participación activa y desarrollo local de toda la población. (Ministerio del Interior, op.cit)

Cabe señalar que como parte de la estrategia de superación de la pobreza y fomento de la participación comunitaria la población cuenta con Programas Sociales con contenidos que toman en cuenta la especificidad de género y que están dirigidos a generar condiciones de habilitación social y potenciamiento de las propias capacidades de la población y junto con ello generar redes sociales destinadas a crear condiciones de superación de las necesidades por parte de la comunidad.

### ***9.3 Políticas y Objetivos Institucionales***

La institución se encuentra relacionada con políticas provenientes del Estado, los cuales tienden a fortalecer a la persona y comunidad en general, a través del desarrollo de sus capacidades y potencialidades, físicas, espirituales, psicológicas y sus habilidades sociales. (Ministerio del Interior, op.cit)

Dichas políticas sociales de la institución están orientadas principalmente a acciones tendientes a superar la pobreza, ampliar los niveles de participación y la mejora de la estación municipal.

La pobreza es una prioridad para la gestión de esta administración, aunque no es el único tema de la acción municipal, existen otras dimensiones del desarrollo de la comuna, que también representan una preocupación para esta gestión, asumir la pobreza como tema primordial conlleva una intervención en las distintas áreas del desarrollo local, las orientaciones no sólo abarcan la pobreza como tal, sino implica una serie de externalidades positivas que incrementan las condiciones de habitabilidad comunal.

Se puede contribuir a la mejoría de esta situación a través de la inversión social, la focalización, la complementación y la igualdad de oportunidades que se

definen como los mecanismos más equitativos de la distribución de la riqueza y de medidas estructurales que acompañan a la inversión social en las situaciones de pobreza.

✓ **Políticas de inversión social**

Las políticas de inversión social tienden a articular los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros que se utilizan para mejorar el acceso a salud, educación, vivienda, recreación son los elementos principales en la superación efectiva de la pobreza de la comuna.

✓ **Políticas de la institución y valores que la subyacen**

La institución se encuentra relacionada con políticas provenientes del Estado, las cuales tienden a fortalecer a la persona y comunidad en general, en el desarrollo de sus capacidades y potencialidades físicas, psicológicas, espirituales y sociales. Entre ellas podemos encontrar las referentes a la educación, salud pública y protección del medio ambiente, cultura, deporte y recreación, asistencia social y jurídica, urbanización y viabilidad urbana y rural, viviendas sociales, transporte, prevención de riesgos, apoyo y fomento de medidas de protección en seguridad ciudadana, desarrollo y actividades de intereses comunes, entre otras.

Con esto se quiere lograr que la institución y estas políticas sociales en conjunto, sean capaces de brindar eficientemente el apoyo a todos sus habitantes.

### **Reseña Histórica de las leyes Municipales**

En Chile, el gobierno y la administración superior del Estado son ejercidas por el Presidente de la República, que es a la vez Jefe de Estado y de Gobierno. El Municipio forma parte de la administración del Estado y, en tal sentido, no constituye un ente aislado y descordinado del resto de los servicios públicos, sino más bien se reconoce como gobierno local, representante del estado en la comunidad. (Ministerio del Interior, op.cit)

El grado de vinculación y dependencia del municipio con el gobierno central ha tenido características cambiantes en la historia nacional.

La Constitución de 1833 dispuso que habría una Municipalidad en todas las cabeceras de Departamento y en las demás poblaciones que determinaría el Presidente de la República, oyendo a su Consejo de Estado. Quedó entregado al legislador la determinación del número de alcaldes y regidores y la forma de elección de estos últimos por votación directa y la forma de elección y tiempo de duración en sus cargos de los alcaldes. Se estableció con bastante detalle la competencia de las municipalidades, sometiéndolas a la autoridad del gobernador o subdelegados, según correspondiera.

En 1854 se dictó la primera Ley Orgánica de Municipalidades y ella tuvo por objeto afianzar un sistema de centralización administrativa. Los Municipios pasaron a depender directamente del gobernador o subdelegados, representantes del poder central que formaban parte integrante de las municipalidades. Estos agentes del ejecutivo podían declarar la nulidad de los acuerdos municipales, intervenir en la elaboración de presupuestos, promulgar y hacer ejecutar las ordenanzas y reglamentos, suspender su ejecución, administrar los bienes y rentas municipales.

Con la dictación de la Ley Orgánica de 1887, se retiró a los representantes del Ejecutivo la mayor parte de estas atribuciones, pasando la administración de los intereses locales a los municipios y alcaldes.

Bajo el régimen de la Ley de 1887, los alcaldes se mantuvieron, sin embargo, como agentes electorales del gobierno, lo que produjo tal reacción contra el sistema, que nació la denominada “Ley de la Comuna Autónoma” del año 1891. Este cuerpo legal pretendió suprimir la intervención del Presidente de la República en las elecciones, para lo cual concedió plena autonomía a las comunas, radicando el poder electoral del país en los municipios independientes. En virtud de esta nueva ley, se transfirió atribuciones administrativas a 195 comunas definidas, con tesorerías, con administración de bienes y rentas, con jefes de policía y de todos los servicios locales. Las atribuciones del intendente y gobernadores quedaron reducidas a presidir las sesiones de las municipalidades y a suspender sus acuerdos o resoluciones que

perjudicasen el orden público. El alcalde dotado de facultades amplísimas, pasó a ser el verdadero jefe de la comuna. Este proceso no logró, sin embargo, consolidarse y diversas atribuciones fueron progresivamente vueltas a centralizar por la falta de madurez del sistema municipal.

La Ley N° 2960, de 1915, sobre Organización y Atribuciones de las Municipalidades, amplió las atribuciones de las Municipalidades en lo relativo a formación de nuevos barrios, se señalaron los requisitos para aprobar los empréstitos municipales, se fijó el procedimiento para el reclamo de los tesoreros por libramientos ilegales de los alcaldes y su subrogación y se concedió acción popular para perseguir la responsabilidad criminal o civil de los alcaldes.

La Constitución de 1925 contempla importantes definiciones en materia municipal. Desde luego dejó a las municipalidades sujetas a la vigilancia correccional y económica de las asambleas provinciales y se las definió como personas jurídicas publicas, con un ámbito de competencia privativo de rango constitucional y con autonomía de origen, pues los regidores que la dirigían eran los elegidos y éstos elegían al alcalde, con excepción de las ciudades más habitadas en las que éstos debían ser nombrados por el presidente de la República. A su vez, se estableció el principio según el cual los alcaldes podrían ser remunerados.

Durante el Régimen Militar iniciado en 1973, con la vigencia de los decretos leyes N° 573 y 575 de 1975, y el decreto N° 1289, de 1976, se subordinó el municipio

al sistema general de administración del Estado y a las decisiones del Ejecutivo. Los nombramientos de alcaldes pasaron desde luego a ser potestad presidencial, así como su remoción. Mas generalmente, el Ministerio del Interior fue dotado de la facultad de proponer al Presidente de la República la remoción de todo funcionario de la Administración del Estado, a la vez que los funcionarios municipales, con excepción de los Jueces de Policía Local, fueron declarados de la exclusiva confianza del Presidente, primero, y del Alcalde, más tarde.

Una de las fuentes generadoras del nuevo pensamiento, que ya se anunciaba en las Actas Constitucionales de 1974, sobre la administración y su actividad se encuentra en la Directiva Presidencial de 1979, de cuya lectura, entre otras, se desprenden los énfasis en los siguientes objetivos:

- Desburocratización integral de la Administración del Estado.
- Redefinición y perfeccionamiento del sistema de administración de personal.
- Afianzamiento del proceso de regionalización, fortaleciendo el rol del alcalde y mejoramiento de las Municipalidades como organismos de participación y de movilización de la comunidad y de prestación de servicios.
- Revisión y consolidación de la reestructuración de Ministerios, Servicios e Instituciones Públicas. (Ministerio del Interior, op.cit)

Respecto del primer objetivo, señala la Directiva que “Pese a los reiterados intentos analizados, no ha sido posible lograr una desburocratización integral, que rompa los antiguos esquemas del sistema administrativo, a uno de carácter gerencial, con iniciativa creadora, dinamismo ejecutivo y responsabilidad consciente del agente público al servicio de la comunidad y de los grandes objetivos nacionales”

Agrega dicho documento que “También urge instituir un sistema de racionalización de procedimientos administrativos de carácter fundamentalmente técnico, que permitan realizar las funciones y cumplir las decisiones con la mayor rapidez y expedición, mediante actuaciones simples y directamente orientadas al objetivo perseguido. Se trata de superar la complejidad, los formalismos y las tramitaciones inútiles que aún prevalecen a pesar de los múltiples intentos realizados hasta el momento.

Entre otro de los acápites, señala que “Constituyen un mal profundo, arraigado en la Administración del Estado el incomprensible afán de los Jefes Superiores de concentrar un poder formal, realizando directamente o sancionado con su propia firma todas las actuaciones del respectivo organismo, lo que retarda y entorpece su gestión.

Es condición esencial del verdadero jefe distinguir entre lo fundamental y lo accesorio, entre lo que debe decidir personalmente y lo que puede y debe delegar”. Agrega que “Es preciso incentivar el sentido de que puede y debe delegar”, que “Es preciso incentivar el sentido de responsabilidad de las jefaturas intermedias para que

asuman una actitud positiva frente a esta modalidad, que representa un espectro más amplio y dinámico en el ejercicio de las propias funciones”. (Ministerio del Interior, op.cit)

Respecto al rol del Alcalde y de las municipalidades, afirma que falta una labor de primordial relevancia en la base misma, que es la comuna, instancia de participación y de acción comunitaria, la que debe ser fortalecida y reforzada.

En cuanto al control, manifiesta que debe operarse un profundo cambio en el sistema tradicional, el que en ese momento estaba concebido para frenar la acción y no para impulsar a la Administración en pos de sus objetivos.

Expresa que lo anterior, dificulta la acción, y en general sanciona al que adopta iniciativas, mientras que favorece la inercia y la inactividad, postula el control a posteriori pero que haga efectiva la responsabilidad en que se incurriere como también que la excesiva importancia que se da al control formal debe ser sustituida por una concepción superior de valores que proteja los derechos de los usuarios y evalúe realmente los objetivos alcanzados.

Los postulados contenidos en el documento descrito, se recogieron ampliamente en la Ley N° 18.575, de 1986, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Texto Jurídico que elevó principios administrativos

vinculados a la gestión de los organismos públicos, al rango de normas legales de carácter superior.

El 31 de marzo de 1988, fecha de publicación en el Diario Oficial de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, para operar mecanismos previstos en la Constitución de 1980 en materia de generación de autoridades comunales por entes corporativos a nivel comunal CODECO, actual CONCEJO y a nivel regional las CODERE, actual CORE. A su vez, se puso en práctica en dicha ley una reforma atributiva y se le asignó al Municipio la administración de importantes funciones que antes desarrollaba la administración central. Previamente, este proceso tuvo la dictación de una ley de rentas municipales de 1979, un importante soporte al otorgarle mayores ingresos propios al municipio. (Ministerio del Interior, op.cit)

Al amparo de los principios jurídicos administrativos contenidos en la Ley de Bases de la Administración del Estado y la aprobación de reformas a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades verificadas en enero de 1992, se configuran los principales cambios constitucionales y legales que requería el proceso de reforma municipal.

Sin embargo, el gran cambio conceptual en cuanto a la postura y forma de operar de los servicios públicos y en particular de las municipalidades, nace con el reconocimiento del nuevo rol del Estado, enmarcado en prestar servicios y beneficios a

las personas, lo cual constituye la esencia de la Modernización y Privatización del aparato estatal.

Dicha Finalidad se encuentra explícitamente consagrada tanto en la Constitución Política de la República, como en la Ley N° 18.575. Orgánica Constitucional que contiene los principios jurídicos administrativos que la regulan, cuyo artículo 3°, textualmente inicia su lectura con la frase: “La Administración del Estado está al servicio de la persona humana”.

En este escenario, se sitúan las múltiples iniciativas de conducir a las distintas instituciones públicas del país a fin de modernizar su gestión.

En el ámbito municipal, la primera gran señal de ello aparece en el reconocimiento que la Ley Orgánica Constitucional hace a la necesidad de que los municipios ordenen su gestión en función de objetivos y plazos y establezcan instrumentos que les permitan medir el grado de su cumplimiento. (Ministerio del Interior, op.cit)

#### ***9.4 Ubicación de la Comuna de Cerro Navia***

La comuna de Cerro Navia esta ubicada en el sector poniente de Santiago, Región Metropolitana, limita con las comunas de Quinta Normal, Pudahuel, Lo Prado y Renca. Su población alcanza los 148.312 habitantes, según el Censo del 2002, distribuidos por sexo son 72.921 hombres y 75.391 mujeres. Su actual Alcaldesa es Cristina Girardi Lavín, quien lleva dos periodos como máxima autoridad de la comuna.

En las características de su población se reconocen personas de diferentes estratos sociales, siendo mayoritariamente gente de escasos recursos, y gran parte de la población descendiente de etnias indígenas, que alcanzan aproximadamente el 10% del total de la población comunal. (Cerro Navia, 2004)

#### ***9.5 Antecedentes históricos de la Comuna de Cerro Navia***

La transformación urbana y crecimiento demográfico del espacio territorial de la Comuna, desde sus inicios hasta su trazado actual, ha estado vinculada geográfica y políticamente a las manifestaciones históricas de la ciudad de Santiago. A partir de 1891 tiene gran incidencia en el proceso de expansión urbana la dictación de la Ley de la Comuna Autónoma. Es así como en Diciembre de ese año todo el territorio nacional

es dividido por primera vez en comunas, dando por primera vez origen a un gobierno local en aquellos lugares alejados de los centros administrativos mayores.

Entre 1940 y 1952 el área residencial en las Barrancas creció casi en un 40 %, básicamente a través del sistema de loteos, consistentes en la subdivisión para uso urbano de terrenos agrícolas periféricos.

Precisamente las cifras censales registran entre estos años un crecimiento de población comunal de 9.264 a 31.669 habitantes. Para el año 1960 la Corporación de la Vivienda (CORVI) realiza un censo de las poblaciones formadas ilegalmente en Santiago con el fin de proceder a su erradicación a través de un plan de construcción de viviendas populares, con el apoyo del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 ( DFL 2 ). Este proceso en el caso de Barrancas es el comienzo de las poblaciones Neptuno (1961), Las Barrancas (1962 ), Carlos Dittborn ( 1962 ) e Irene Belmar ( 1963 ).

La forma de acceso a la vivienda para estos sectores populares, fue el programa Operación Sitio, nominación dada para designar la entrega de terrenos o loteos a los pobladores, los cuales procedían luego a urbanizarlos y llevar adelante la construcción de su vivienda.

A comienzos de 1967, según las autoridades, 900 familias habían recibido terrenos en las poblaciones Barrancas I y II, mientras los restantes pobladores se

encontraban en viviendas de emergencia, en lugares tales como Parques Lautaro y La Estrella, en una cancha deportiva de la población Santa Teresita o en el Cerro Navia.

En este contexto el principal evento llevado adelante, al tenor de la operación sitio, lo constituye la erradicación de la población Colo-Colo en terrenos de la chacra Lo Amor.

Conjuntamente con el crecimiento de la población van surgiendo organizaciones de vecinos a fin de mejorar las condiciones precarias de habitabilidad y urbanización del territorio comunal.

Esta participación social de las bases, se traduce en dos hechos históricos; la promulgación de la Ley 16.880 de Juntas de Vecinos y la organización de las mujeres en los Centros de Madres.

En agosto de 1969 se regulariza la existencia de 42 unidades vecinales en la comuna de Barrancas, proceso en el que los propios vecinos definen los límites de sus territorios.

El reconocimiento legal de estas organizaciones vecinales y de género les permite una posibilidad de representación propia y reconocimiento público.

A partir de estos acontecimientos, la comuna configura un escenario determinado por el reforzamiento del factor de identidad social, necesaria para abordar y profundizar las demandas tradicionales de obtención de vivienda, salud y educación.

Entre 1888 y 1897, mientras algunas comunas obtienen título de villa, Las Barrancas es considerada como una aldea cuyo núcleo inicial crece en función del camino de San Pablo, avenida de acceso a Santiago. Constituyendo el sector más rural o de menor crecimiento urbano, siendo la chacarería, la principal actividad económica, existiendo además en su territorio un rudimentario desarrollo de unas fabricas de jabones, ladrillos, velas y cerveza.

En febrero del 1897, Las Barrancas adquiere la categoría de Comuna, la que posteriormente dará origen a las actuales comunas de Pudahuel, Lo Prado y Cerro Navia. Entre 1967 y 1972 Santiago y gran parte de las provincias del País, experimentan procesos de transformación demográfica de modo expansivo y espontáneo, caracterizado por 312 tomas de terreno, acciones que involucran a 54.710 familias. Un 10% de la población de Santiago consigue acceso a un espacio habitacional por medio de este expediente. Para el caso de la comuna de las Barrancas, las tomas importantes fueron las que dieron origen a la población Herminda de la Victoria en Marzo de 1967; Violeta Parra en Febrero de 1969 y El Montijo en Agosto de 1969. Históricamente en la toma de terreno que dio origen a la población Herminda de la Victoria participaron 15 comités sin casa de Barrancas y cuatro de Quinta Normal, dirigidos y organizados por la agrupación comunal de pobladores de Quinta

Normal y Barrancas. Esta organización había surgido en 1953, con el objeto de enfrentar la situación producida a raíz de los loteos irregulares de terrenos, y desde 1961 habían enfocado su acción hacia la situación de los sin casa, coordinando al menos la toma de terrenos que origina la población Neptuno en Quinta Normal. En 1971, la comuna Las Barrancas contabiliza un número de 29 campamentos producto de tomas de terreno, con un total de 9.104 familias, las que de acuerdo a la densidad habitacional utilizada por el SERVIU ( 5,2 habitantes por vivienda ) equivalen a 47.340 personas que viven en condiciones precarias, producto de la pobreza que evidencia el País. Entre las décadas del 60 y 70, la comuna de Las Barrancas, producto de las operaciones Sitio, de las tomas de terreno y de la aceleración de la migración rural, experimenta una transformación urbana y un crecimiento demográfico; aumentando su población de 78.402, según el Censo de 1960, a 182.612 habitantes a inicio de los años 70 De acuerdo a los testimonios, el periodo de 1970 – 1973, se caracteriza por la consolidación de las tomas realizadas con anterioridad a través de la construcción de sus mejoras. (Cerro Navia, op.cit)

La gran participación y voluntad social, permitieron construir poblaciones completas como el Montijo, en la comuna de Las Barrancas. Además se registran importantes avances en la creación de consultorios y escuelas. Particularmente la comuna consigue construir los consultorios Steeger, consultorio Avendaño y el consultorio San Marta, entre otros. En el año 1967, llegaron los integrantes del Comando Central de Familias sin casa de Barrancas y Quinta Normal, encabezados por el dirigente Juan Araya, que agrupaba a dos mil doscientas familias, e instalaron sus

carpas y mejoras en el interior del fundo La Paloma. Este terreno había sido comprado por los pobladores a través de la adquisición de cuotas CORVI para ser entregados en las llamadas operaciones sitios. El lugar estaba desmalezado y enmarcado por líneas blancas. La única entrada era un portón de fiero. No había agua, luz, ni alcantarillado, solo existía una llave a la entrada del fundo, en donde la gente debía estar horas para conseguir un poco de agua. Debido a esto se instaló la cuba, que eran camiones aljibes que proveían de agua a los pobladores. A la semana de la Toma, la locomoción ya había prolongado su recorrido debido a la presión que ejercieron los mismos pobladores, que subían a las micros con sus banderas y obligaban a los chóferes a entrar a la población Violeta Parra.

La Comuna de Cerro Navia, vinculada geográficamente al Río Mapocho y asentada en el sector Nor-poniente de la Región Metropolitana de Santiago, surge como resultado del proceso de reformulación comunal de Santiago, que establece en 1981 el aumento de 34 municipios en lugar de los 17 existentes, a través de una innovación que delimita el espacio territorial, basada en la descentralización política - administrativa y la constitución de áreas de homogeneidad social.

Esta transformación urbana que da origen a Cerro Navia presenta impactos sustantivos, principalmente al no considerar los recursos de espacio, comunicación y de actividad económica, que permita a sus habitantes superar los factores condicionantes de la pobreza material, constituyéndose en un área urbana segregada socialmente, con desequilibrios en el sistema de localización y producción de actividades económicas.

Sobre la base de esta vulnerabilidad social, la identidad de Cerro Navia está asociada a las transformaciones culturales y demográficas de su territorio a través del desarrollo de sus Poblaciones, que corresponden a experiencias colectivas las cuales han sido el resultado de asentamientos espontáneos expresados en operaciones de sitio, campamentos, tomas de terreno y radicación de viviendas sociales. En este contexto, la identidad histórica de los habitantes de la comuna está vinculada a una larga labor comunitaria que ha permitido crear redes solidarias, las cuales en el tiempo han configurando un sentido de pertenencia a un espacio colectivo, identificándose a mujeres y hombres de ese lugar como vecinos de un barrio. Históricamente el poblamiento del territorio comunal, está conformado por cuatro experiencias, una que dataría de los años 50, que correspondería al casco antiguo de la comuna de las Barrancas que involucra a las unidades vecinales números 6, 10, 18, 16 y 17, seguidas en los años 60 de dos asentamientos significativos como las poblaciones Neptuno en la unidad vecinal N° 5 y Nueva las Barrancas en la unidad vecinal 3 con un alto sentido de pertenencia. Anterior a estas poblaciones estaría la población Roosevelt, que esta entre las primeras construcciones sociales, que realiza la Corvi en la comuna de las Barrancas, otorgándole una identidad propia por su antigüedad y su consolidación como organización vecinal para asumir los problemas con la Corporación de la Vivienda. La obtención de una vivienda para estos sectores de la ciudad, sumado al espíritu de comunidad que se iba instalando entre los vecinos permite, que entre 1967 y 1969 numerosas familias sin casa cansados de tramitación y postergación, se organicen colectivamente en tomas de terreno las que dan origen a las poblaciones, Herminda de la Victoria, Violeta Parra y El Montijo.

A partir de la constitución de estos asentamientos, la comuna tiene un crecimiento popular y participativo de su territorio, que señala masiva, activa y decididamente la identidad de sus habitantes, configurando un hecho y patrimonio histórico de la memoria cultural de Cerro Navia, característica que se expresa en diversas poblaciones y calles que llevan nombres de dirigentes y pobladores que dedicaron su vida al movimiento social.

La creación de nuevas comunas, que en principio tuvo la finalidad de mejorar la eficiencia administrativa de los territorios del Gran Santiago entre las que se encuentra Cerro Navia, establece un hecho significativo para la identidad colectiva de esta población, producto del fenómeno de erradicación de poblaciones que se realiza desde variadas comunas, dando como resultado una estructura urbana pobre y poco coherente, densamente poblada, a la que se agrega una precaria urbanización y vulnerabilidad social. La delimitación del territorio, permite la reubicación en la zona Nor-Poniente de la comuna, con el asentamiento de nuevas poblaciones en las unidades vecinales N° 29, 30, 31, 33 y 34. Normalmente para estas personas, el proceso significó un desarraigo dentro de sus propio País, produciendo en una primera instancia una menor identidad con la comuna de acogida. Sin embargo la capacidad para enfrentar, en conjunto los problemas derivados de este procedimiento, les otorga una identidad sectorial. Finalmente, la habilitación de importantes poblaciones construidas para allegados de la comuna, a través de los conjuntos habitacionales, Javiera Carrera en la

unidad vecinal N° 11, Laurita Allende en la unidad vecinal N° 12, Juan Araya en la unidad vecinal N° 13, California en la unidad vecinal N° 28 y El Resbalón en la unidad vecinal N° 23, constituyen la más reciente experiencia en la formación de la identidad de Cerro Navia, las cuales son motivo de una identidad positiva, que deriva en una buena auto imagen de los vecinos, respecto del territorio, en el sentido de no producir un desarraigo de las familias, a pesar de ser una comuna pobre. (Cerro Navia, op.cit)

### ***9.6 Población de la Comuna de Cerro Navia***

A la fecha existen dos fuentes válidas que determinan la población de la Comuna. La primera son los Censos de Población realizados por el Instituto Nacional de Estadísticas INE y las proyecciones creadas a partir de las tasas de crecimiento, elaboradas por el mismo organismo. La segunda fuente es la encuesta Casen realizada por MIDEPLAN entre los años, 1992 y 2000. (MIDEPLAN, op.cit)

Según el Censo preliminar del 2002, Cerro Navia registra una población parcial de 147.482 habitantes, donde el sexo femenino alcanza un 50,83%. La Comuna presenta, comparativamente, un bajo crecimiento poblacional presentando una tasa de crecimiento anual de 0,53% , encontrándose bajo el promedio de crecimiento del Gran Santiago el que alcanza una tasa de 1,4% La población comunal se estructura en 38.987

hogares (CASEN 2000), de los cuales un porcentaje sustantivo (56,6%), cuyo promedio de edad es de 53,8 años para las jefas de hogar y de 45,3 años para los jefes de hogar. El ingreso promedio de los hogares cerro-navinos es de \$324.528 pesos, siendo el de la Región Metropolitana de \$ 601.592 pesos. El promedio de personas por hogar es de 3,84; sin embargo, un gran porcentaje de los hogares tiene más de 5 personas, o sea, existe una predominancia de familias numerosas, ya sea nuclear o extensa.

### ***Pobreza***

La caracterización territorial de acuerdo a las condiciones de pobreza según cruce de información de la ficha CAS del año 2002 con la encuesta CASEN del año 2000, permite deducir que la indigencia en la comuna de Cerro Navia, alcanza un porcentaje de 28,86%, englobando un nivel de pobreza de un porcentaje de 48,8%, por lo que el porcentaje de población que se encuentra en la situación no pobre alcanza a 51,2%. En relación al porcentaje de pobreza estimado del año 1992, la situación se ha agudizado en un 12,9% a la fecha, producto de la crisis económica reciente que se vive en el país.

### ***Urbanización***

En lo relativo a los antecedentes de urbanización, la comuna presenta un alto

porcentaje de sus vías pavimentadas registrándose un déficit no superior al 0,5% de vías sin pavimentar.

La cobertura de red de alcantarillado alcanza a un 100%, sin desconocer que actualmente existe un porcentaje de conexión que alcanza a un 82% aproximadamente. El sistema de alcantarillado para las aguas servidas está compuesto por sistemas independientes de redes que conforman el área tributaria de los grandes colectores que descargan al Río Mapocho. Parte de ellas son unitarias, es decir reciben aguas servidas como aguas lluvias. En relación a la energía eléctrica, se puede decir que ésta cubre el 100% de la población. (Cerro Navia, op.cit)

## **CAPITULO VII FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL (FOSIS)**

### ***10.1 Definición y Antecedentes Generales del FOSIS***

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, los que deberán coordinarse con los que realicen otras reparticiones del Estado, en especial con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional. (FOSIS, 2002)

El FOSIS está sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, con quien se relacionará por intermedio del Ministerio de Planificación y Cooperación.

El FOSIS financia en todo o en parte planes, programas y proyectos y actividades especiales de desarrollo que contribuyen a la superación de la pobreza en el país. 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 comunas y territorios focalizados por su alto grado de concentración de pobreza y/u otros índices de exclusión social.

Una de las misiones del FOSIS es “Participar en el esfuerzo del país para superar la pobreza, aportando respuestas originales en temas, áreas y enfoques de trabajo, complementarias a las que abordan otros servicios y ministerios”. (FOSIS, op.cit: 55)

### ***10.2 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 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. (FOSIS, op.cit)

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.

### ***10.3 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 la 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. (FOSIS, op.cit)

#### ***10.4 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 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°8 indica que el Fondo de Solidaridad e Inversión Social podrá usar la sigla “FOSIS” para identificarse en todos sus actos y contratos.

En cada Secretaria Regional Ministerial de Planificación y Cooperación del país existirá un funcionario representante del FOSIS. Su domicilio esta en la ciudad de Santiago, sin perjuicio de lo que establezca como tales en el país o en el extranjero. (FOSIS, op.cit)

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. (FOSIS, op.cit)

## **CAPITULO VIII PROGRAMA PUENTE**

### ***11.1 Antecedentes Generales del Programa Puente – Chile Solidario***

El FOSIS a partir del encargo del Ministerio de Planificación y Cooperación, participa en el diseño del Programa Puente, puerta de entrada de 209.500 familias en situación de extrema pobreza al Chile Solidario, sistema implementado por dicha Secretaría tras el mandato del Presidente Ricardo Lagos con el fin de mejorar la situación de indigencia en la que viven 849.169 chilenos (un 5.7% de la población, según los datos arrojados por la Encuesta Casen el año 2000).

El Programa se inició en el año 2002, en cuatro regiones del país: Antofagasta, Maule, Magallanes y Metropolitana. En esta primera etapa se pretendía atender a 14.000 familias. A partir del anuncio del Presidente de la República en el mensaje presidencial del 21 de mayo del 2002, la cobertura del Puente se amplió a 56.000 familias en su primer año (2002) en todas las regiones del país. Al final de la intervención se espera 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 mas pobres, vinculados a las redes sociales existentes y con un ingreso económico superior al equivalente a la línea de indigencia”. (FOSIS, 2002)

## ***11.2 ¿Cómo se Realiza la Construcción del Puente?***

Un conjunto de mas de 1500 apoyos familiares- profesionales y técnicos de las redes sociales existentes, adscritos 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 sicosocial 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. (FOSIS, op.cit)

### ***11.3 Los Pilares del Puente***

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. Estos 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 mínima 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. A continuación se presentan las dimensiones definidas en cada Pilar:

- 1.- Identificación
- 2.- Salud
- 3.- Educación
- 4.- Dinámica familiar
- 5.- Habitabilidad
- 6.- Trabajo
- 7.- Ingresos

### **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 llamados el servicio militar deberá estar haciéndose, hecho o postergado)

Que todos los miembros adultos de las 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.

## **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 del 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).

### **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)

### **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.

### **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 este libre de contaminación

Que la familia acceda al Subsidio al pago del Consumo del agua potable si corresponde.

### **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

### **Ingresos**

Que los miembros de la familia tengan derecho a SUF (subsidio 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.

#### ***11.4 Como se Ejecuta el Programa***

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)

Primera fase.- Trabajo intensivo

La fase de seis meses de trabajo intensivo del apoyo familiar con la familia participante, los primeros dos meses se ha previsto un contacto directo con la familia una vez a la semana, lo que permite llevar a cabo 8 sesiones; el tercer y cuarto mes, se ha previsto un contacto quincenal, lo que permite llevar a cabo dos sesiones más. Lo anterior indica que esta fase de la intervención considera un total de catorce sesiones

del apoyo familiar con la familia participante, periodo durante el cual se espera cumplir con éxito con los objetivos y resultados de la intervención denominada “Apoyo sicosocial a la familia”. (FOSIS, op.cit)

Cabe señalar que esta fase de la intervención puede reducirse, en la medida que se alcancen los objetivos previstos en un tiempo menor, o bien ampliarse en caso de requerirse un mayor tiempo para el logro de los objetivos.

Todas las sesiones están estructuradas metodológicamente de la misma forma, variando solamente el tema central de cada una de ellas. En estas sesiones deberá trabajarse una o más categorías o dimensiones, de acuerdo a la motivación de la familia y al nivel de avance en el cumplimiento de los compromisos que se vayan acordando en los contratos que se suscriban. Al igual que en las sesiones anteriores, si en el momento del desarrollo de las sesiones está presente uno o más integrantes de la familia, además de las personas que la representa, es adecuado invitarlos a integrarse a las actividades que se lleven a cabo.

### **III PARTE: ANALISIS DE LOS RESULTADOS**

## **CAPITULO IX PROGRAMA PUENTE, DEBILIDADES Y FORTALEZAS, DESDE LAS FAMILIAS.**

### ***12.1 Análisis de las Dimensiones del Programa Puente, Desde la Percepción de las Familias***

El siguiente análisis de contenidos contempla en su primera parte, una descripción y análisis de las dimensiones definidas por el Programa Puente vistas desde la percepción de las familias entrevistadas. Luego se describirán y analizarán las fortalezas y debilidades percibidas por estas familias, con respecto a la ejecución del Programa en la comuna de Cerro Navia.

#### **Análisis de las dimensiones, desde la perspectiva de las familias**

##### **Análisis de la Dimensión Vivienda:**

Podemos afirmar que una de las dimensiones de mayor relevancia para las familias inscritas en el Programa, es la temática de vivienda, dado que la vivienda constituye el espacio de relaciones comunes y el desarrollo de experiencias cotidianas de las familias la cual debe contar con las condiciones mínimas de salubridad, entre estos: servicios básicos, alcantarillado, techumbres y muros en buen estado, etc. A ello se suma un regular estado de conservación, que no exista filtración de aguas lluvias,

entre otras condiciones, lo que permitirá satisfacer las necesidades básicas de sus integrantes y con ello fomentar a la calidad de vida de la familia.

Lo anterior se considera como ideales de una vivienda digna y que son expresadas por las familias egresadas del Programa Puente, de la siguiente forma:

*...“Soy jefa de hogar y el Programa Puente me orientó a inscribirme para sacar mi casa propia, para mí esto ha sido un sueño de toda mi vida y para mis hijos también”...(Viviana)*

Ante esto es posible afirmar que la vivienda propia es la aspiración de toda familia, mas aún en las familias de extrema pobreza que viven en condiciones de precariedad habitacional.

Aun cuando no todas las familias lograron obtener su vivienda propia al finalizar el Programa, esta dimensión “vivienda” se hace indispensable al momento de mejorar las condiciones de vida y sacar definitivamente a las familias de la extrema pobreza.

Cabe señalar que el tema vivienda es una de las prioridades de la gente al momento de ingresar al Programa Puente ya que la necesidad de adquirir una vivienda propia no está al alcance de estas familias, con la incorporación al Programa, muchas

familias obtienen beneficios habitacionales tales como vivienda dinámica sin deuda , repactación de deudas pendientes, entre otros beneficios, aun cuando muchas familias no logran obtener la vivienda propia, muchas de estas se encuentran inscritas en programas habitacionales mientras que un número significativo de familias pudo repactar su deuda pendiente y regularizar su situación en SERVIU.

*...“Yo cuando estaba en el Puente me forraron mis piezas y mis hijos no se enfermaron mas, yo pasaba en el Consultorio y gracias al Puente ya ellos no se enferman tanto. Antes me entraba todo el viento y me llovía entera, ahora ya no”...(Roxana)*

Ante esta afirmación, cabe señalar que una de las estrategias fundamentales, tanto a nivel Municipal como a nivel de programa es la prioridad en la Reparación de Viviendas Precarias.

En la Comuna de Cerro Navia, dicho programa que lleva el mismo nombre, apoya a las familias en la reparación de vivienda de materiales de construcción tales como forro, cielo, techo, piso, entre otros materiales, dentro de un marco teórico que sustenta el hecho de que una vivienda en condiciones inhumanas representa un riesgo para la salud de los integrantes del grupo familiar. En este sentido es común constatar en terreno que muchas viviendas se encuentran en evidente estado de deterioro (filtración de lluvias, agrietaduras, sin techo, sin forro, entre otras) lo que

genera continuas enfermedades de tipo respiratorio y otras enfermedades asociadas a que las viviendas no cuentan con las medidas higiénicas, así como tampoco cuentan con servicio de agua potable ni servicio de eliminación de excretas, lo que influye directamente en las condiciones de extrema pobreza e indigencia.

Muchas de las familias egresadas del Programa Puente, fueron beneficiadas en la reparación de sus viviendas lo que les permitió mejorar sus condiciones de salud, principalmente de los niños menores de edad ya que son el grupo etáreo mas vulnerables a la presencia de enfermedades respiratorias.

*...“Yo no tenia idea que al entrar al Plan Puente podía tener el subsidio del agua... yo tenia la media deuda y la repactamos y me inscribieron en el subsidio...estoy feliz porque ahora pago menos... si me salía caleta de agua yo no se porque sale tanto si nosotros no somos tantos y ni ocupamos el agua”... (Verónica)*

Este es un beneficio que se entrega a nivel municipal el cual está destinado principalmente a familias cuyo puntaje es inferior a 510 puntos obtenidos en la ficha CAS, por lo que beneficia directamente a familias en situación de pobreza.

Este beneficio desde la implementación del Programa Puente en la comuna de Cerro Navia fue focalizado a familias en situación de extrema pobreza con el fin de que cuenten con dicho elemento con un valor inferior en sus cuentas.

Al mismo tiempo este beneficio motiva a las familias a tener sus cuentas de agua potable al día, ya que este beneficio puede perderse si no existe un compromiso real de las familias de cancelar sus cuentas, ya que el beneficio contempla que un mes de cuenta impaga la familia pierde automáticamente el aporte, lo que de alguna forma constituye una motivación y una preocupación frecuente de las familias.

*...“Tengo una deuda de \$1.300.335.- pesos con Aguas Andinas, yo no tengo la plata para pagarla, mi marido esta solo con pololos y no tenemos para pagar, pero estoy inscrita en la cuenta amiga y repactamos con \$20.000.- y la muni nos dio \$10.000.-”... (Carla)*

Lo anterior da cuenta de un beneficio relativamente nuevo el cual da la posibilidad de repactar la deuda en el servicio de agua potable a todas las familias puente y otras familias en situación de agua potable irregular. El convenio funciona con deudas superiores a \$100.000.- pesos pudiendo repactar en cuotas la deuda pendiente. Para ello el municipio aporta con \$10.000.- pesos para el pie, mientras que las familias aportan con el monto restante del pie exigido que asciende regularmente a \$20.000.-.

Claramente este beneficio entrega una ayuda sustancial a las familias ya que así logran regularizar su situación pendiente.

### **Análisis de la Dimensión Salud:**

Este pilar constituye una de las dimensiones de mayor énfasis en las líneas de intervención del programa, ya que la salud es vital para el desarrollo y dinámica de sus miembros.

En este sentido es importante rescatar que se da especial énfasis en que tanto las mujeres como los menores deben asistir periódicamente a los centros de salud establecidos, ya que la salud juega un rol fundamental en el bienestar físico y sicosocial de las personas.

*...“Yo ya tengo 44 años y no sabía que era el papanicolaum o algo así, y la mamografía nunca me la había hecho porque me tenía que levantar muy temprano y con suerte me daban número... en el plan Puente me lo hicieron rápido y gratis, igual salió bueno así q estoy mas tranquila...(Sra. Rosa)*

Ante esta afirmación queda de manifiesto que tanto el examen anual de mamografía como el papanicolau es fundamental para mantener la salud vital de las mujeres en especial a aquellas que han sido madres, que se encuentran en periodo de lactancia y/o aquellas mujeres que llevan una vida sexualmente activa.

En este tipo de familias, es posible señalar que debido al largo tiempo de espera en la realización de exámenes y a la falta de recursos económicos, estos no son posibles de realizar y son postergados por lo que nunca se efectúan. Ante esto, el Programa se centra en el ámbito de salud en la realización obligatoria de los exámenes. Para que esto se cumpla las mujeres deben firmar una especie de contrato en el cual se certifica cumplir con todas las condiciones establecidas para el logro de esta dimensión.

*...“Cuando nació el Jonathan yo tuve que tenerle todos los controles al día porque la señorita del Plan Puente me los pedía... lo lleve a todos los controles y cumplí todo al pie de la letra, el está sanito, es mas lindo mi hijo”... (Laura)*

Muchas familias no tienen continuidad con respecto a los controles de niño sano, a través del Programa se incentiva a los padres a cumplir con dichas responsabilidades y tener todas las vacunas al día, que los niños tengan un peso adecuado y que estos se estén desarrollando en forma normal.

Es básico que los menores reciban sus controles mensuales para así prevenir el riesgo de enfermedades más graves y poder ser diagnosticadas a tiempo.

*...“Nosotros siempre nos habíamos atendido con la colilla de pago de la pensión de mi esposo... yo creía que no era necesario sacar esta tarjeta de indigente, de pura floja no lo había hecho... a parte que siempre hay tanta gente y no me atienden nunca...” (Fabiola)*

Un beneficio importante para las familias en extrema pobreza e inscritas en el Programa Puente es la entrega de la Tarjeta Calificadora de Derecho, lo que permite agilizar la atención, llevar un registro y mejorar el servicio de prestación en los consultorios o centros de salud pública.

También es importante que estas familias renueven periódicamente el beneficio con el objeto de no perderlo y mantener vigente su encuesta CAS.

*...“Nosotros ya tenemos cuatro hijos, y ya no queremos tener mas, pero igual quede embarazada”... (Daniela)*

Una de las condiciones fundamentales para cumplir con la dimensión de salud que contempla el programa, es concientizar y educar a las mujeres en cuanto al tema de control y prevención de embarazo a través de métodos anticonceptivos, para ello se facilita la entrega en los consultorios y se explica el uso efectivo de dichos métodos, no solo para prevenir embarazo sino que para la prevención de enfermedades de transmisión sexual a través del uso de preservativos.

Uno de los roles que adopta el monitor o apoyo familiar es orientar y educar sobre el tema, para así prevenir embarazos no deseados y con ello mejorar en parte la situación de salud de las mujeres.

### **Análisis de la Dimensión Trabajo:**

*...“Mi hijo tiene 15 años, él está trabajando en El Líder, pero hizo un compromiso con la señorita del Plan Puente... que no iba a bajar sus notas y no iba a faltar a clases, hasta el momento lo ha cumplido”... (Viviana)*

Una de las condiciones prioritarias del pilar trabajo en el desarrollo del Programa es que ningún niño menor de 18 años deje sus estudios por trabajar. En caso de que algún joven tenga que realizar algún tipo de trabajo para aportar con ingresos a la familia y a la subsistencia, los monitores deben llevar un control periódico escolar en cuanto a notas y asistencia a objeto de que estos niños no deserten del sistema escolar.

*...“Yo estoy inscrito señorita hace un año y más y todavía no tengo respuesta... y a mi cuñado ya le salió un trabajito el también participa en el Puente... él tuvo mas suerte que yo”... (Mario)*

Ante la presencia de un integrante del grupo familiar sin actividad laboral se debe realizar la respectiva inscripción en el Programa Económico Laboral con el fin de obtener alguna posibilidad de empleo.

Con esto se espera que la familia participante al menos tenga un ingreso mensual lo que permita satisfacer sus necesidades básicas y así mejorar su calidad de vida.

#### **Análisis de la Dimensión Educación:**

De acuerdo a esta dimensión el tema de educación es de vital importancia al momento de llevar a cabo la metodología del Programa, ya que es sabido que a mayor educación mayor expectativas de superación en la situación de extrema pobreza.

*“Ahora mi hija estudia en el liceo Técnico Profesional, gracias a la beca que nos entregaron en el Programa Puente, ella va a poder salir con un cartón...” (Virginia)*

En este sentido la red social funciona a nivel de establecimientos educacionales y familias Puente, ya que se les otorga el beneficio de rebaja de mensualidad o media beca o un porcentaje de media beca del total del arancel a fin de reducir la carga económica que representa los gastos educacionales, tales como

movilización, materiales de estudio, etc. Otro punto a destacar es el beneficio de alimentación escolar que se le entrega a los hijos de familias Puente, los cuales tienen acceso a las comidas principales del día en los establecimientos educacionales.

*...“Yo tenía que trabajar y no tenía donde dejar a mi hija menor, mi monitora me dijo que la inscribiera en un jardín, por eso ahora puedo realizar lavados y planchados, sin la preocupación de mis hijos, ya que están bien cuidados por las tías del jardín...” (Amanda)*

Uno de los problemas frecuentes en las mujeres jefas de hogar, es la crianza de sus hijos, a ello se suma que muchas de ellas, no reciben apoyo económico del padre de los menores por lo que se ven en la obligación de trabajar, no contando con una persona o familiar de confianza que pueda cuidar a los menores, lo que dificulta tener un trabajo estable. Esta dimensión es relevante en cuanto, a las madres jefas de hogar que deban trabajar, tengan acceso a jardines infantiles municipales, a objeto de desempeñar su labor adecuadamente sin la preocupación de los menores.

*...“Yo solo sé escribir mi firma y llegué hasta segundo básico, ahora estoy haciendo tercero y cuarto y estudio con mi hijo menor, el cual me ayuda a estudiar...” (Betty)*

En el Programa Puente, se encuentra contemplado el programa de nivelación de estudios, el cual permite retomar estudios básicos y medios, a aquellas personas que dada su situación económica precaria no pudieron finalizar sus estudios, otorgándoles la posibilidad de egresar de sus estudios básicos.

Cabe señalar que este beneficio se imparte en forma gratuita y está diseñado para personas adultas y jóvenes de acuerdo a sus necesidades y horarios, por lo que es una alternativa real en cuanto a la superación de su extrema pobreza.

*..“Yo antes tenía una visión negativa del colegio, le decía a mi hijo que mejor trabajara y no terminara de estudiar, pero ahora me di cuenta que terminar los estudios es importante para poder después trabajar... por eso ahora yo al Carlitos lo obligo y le converso que es importante que él vaya al colegio”... (Macarena)*

Para el Programa, que los adultos tengan una visión responsable y positiva hacia la educación y finalización de estudios, y la no deserción escolar es fundamental, ya que estudios señalan hoy en día en nuestro país que a menor nivel de escolaridad hay menos oportunidades de acceder a un trabajo estable de mejor remuneración.

Es importante destacar que para que el programa sea efectivo debe existir en la familia, una motivación hacia la educación de sus hijos estimulados para terminar

y continuar sus estudios; debe existir además un reconocimiento a la utilidad de la participación del niño en procesos educativos formales.

### **Análisis de la Dimensión Dinámica Familiar:**

Entendemos por dinámica familiar a los procesos internos que viven las familias las cuales condicionan el accionar familiar y perfila la personalidad de los miembros. Es el entorno en el cual se adquieren y desarrollan las actitudes, creencias, valores, estilos de vida y comportamientos que determinarán el modo que hijos e hijas se enfrentarán a la vida. Aún cuando la escuela y la sociedad también educan, la familia es determinante en la formación de los niños porque la relación que se establece con los padres basada en la existencia de lazos afectivos y respeto mutuo, es un vínculo intensamente significativo y protector frente a futuras situaciones complejas, propias del desarrollo de los hijos.

*...“En mi casa yo tengo que trabajar y cuando llego a mi casa está todo patas pa riba, los niños ya están grande y pasan en la calle y en la casa no hacen nada, yo no sabia que hacer”...(Bárbara)*

En el caso de esta mujer jefa de hogar, se presenta una problemática de falta de hábitos y normas claras, debido a que no se encuentra presente la figura materna ni paterna por lo que los niños desde muy temprana edad están evidenciando

una socialización callejera, lo que representa un factor de riesgo dentro del grupo familiar por lo que los menores se exponen a problemáticas como drogadicción, alcoholismo, fácil acceso a las drogas, entre otras.

La familia como institución representa la base o primera escuela de sus miembros por lo que es el espacio en el cual se inculcan valores, hábitos, creencias, principios, normas, etc., en este sentido el rol del monitor es fundamental en cuanto se potencien estas normas positivas, se fortalezcan los lazos afectivos, entre padres e hijos y el respeto por las diferencias generacionales.

La labor del monitor familiar se centra en potenciar, desarrollar y fortalecer los propios recursos de la familia los cuales se manifiestan en las normas, límites claros y estilos de vida con el fin de favorecer los procesos internos de la dinámica familiar, y el desarrollo sicosocial de sus miembros.

*...“A mi siempre me costó hablar con mis hijos y con mi marido... no me atrevía y... ahora trato de escucharlos y decir lo que siento... eso es mucho mejor... ahora conversamos más”...(Lorena)*

Un tema relevante en la dinámica familiar es la comunicación, debido a que es esencial establecer lazos de comunicación horizontales, asertivos y basados en la confianza y el respeto sin llegar a la agresión verbal. Ante esto último, la comunicación

es primordial para llegar a acuerdos entre las partes como una técnica básica de la mediación, para ellos los monitores familiares han implementado técnicas tanto verbales como no verbales para poder fomentar la comunicación al interior del grupo familiar.

*...“Yo siempre hacia todas las cosas de la casa, mis hijos nunca me ayudaron, ahora que estoy trabajando cada uno tiene su tarea... aunque no siempre la cumplen esto me ha servido mucho.... Mi hijo mayor cuida a los mas chicos y eso me da confianza... yo se que van a estar bien”...( Carolina )*

Tal como se señala anteriormente, es común la presencia de jefaturas de hogar femenino dentro de la familias egresadas del Programa Puente de la comuna de Cerro Navia, por lo que muchas de estas mujeres deben abandonar sus hogares para poder desempeñar algún trabajo que le reporte alguna remuneración, frente a esto es común que los hijos menores queden a cargo de sus hermanos mayores, por lo que muchas de estas familias deben asumir la distribución de roles como parte de sus vidas. Para esto, la labor de los apoyos familiares se centra en el reconocimiento y valorización de cada rol dentro del grupo familiar, principalmente en el caso de los hijos que deben asumir el rol del padre.

También se centra en asumir responsabilidades dentro del grupo y el cumplimiento de ciertas reglas las que permiten una mejor convivencia y armonía dentro del hogar.

*...“Yo estoy participando en la junta de vecinos, soy la vice presidenta... y aunque mi marido siempre se queja que ya ni paso en la casa... a mí me gusta mucho ir para allá”... (Daniella)*

La inserción de la familia en el trabajo comunitario, cumple un rol fundamental en el trabajo de los apoyos familiares ya que busca integrarlas a espacios de participación comunitaria, lo que les permite de alguna forma desligarse de la vida cotidiana y lograr compartir, intereses e historias de vida compartiendo espacios recreacionales, comunitarios y de esparcimiento tales como, junta de vecinos, club de ancianos, club deportivo, centros religiosos, entre otros.

#### **Análisis de la Dimensión Identificación:**

Esta dimensión, de acuerdo a las alumnas que desarrollan la investigación, en la escala de prioridades no ocupa un lugar privilegiado con respecto a las otras dimensiones antes señaladas, de igual forma no deja de ser importante.

*...“Mi carné se me había vencido hace 4 años y no había tenido plata para renovarlos”...(Sonia)*

En esta dimensión se da prioridad a la agilización de tramites burocráticos y la entrega de documentos públicos. Se intenta que todas las personas inscritas en el Programa Puente cuenten con toda su documentación al día.

#### **Análisis de la Dimensión Ingreso:**

Esta dimensión busca que las familias beneficiadas del Programa Puente tengan garantías de asignación en las prestaciones monetarias tradicionales del estado a las que tienen derecho por sus condiciones familiares. Estas son:

- Subsidio Único Familiar para los menores de 18 años de edad.
- Pensión Asistencial de vejez, para los mayores de 65 años.
- Pensión Asistencial PASIS, a las personas con discapacidad mental.
- Subsidio de agua potable para cubrir el 100% de las cuentas hasta 15 m3.

*...“Aunque el bono que nos dieron es poco, igual me sirve para la leche de mis hijos”...(Rebeca)*

El programa entrega un bono de protección en dinero, el cual va descendiendo, de un monto inicial de \$10.500.- mensuales, hasta llegar a los \$3.500.- mensuales a contar del cuarto semestre.

Dicho bono aunque consideramos que es de carácter asistencial le otorga a los beneficiarios la posibilidad de poder contar con un ingreso mínimo extra.

*...“Yo hace mucho tiempo que estaba en lista de espera para poder tener mi pensión, señorita, yo no recibo ningún ingreso y estaba desesperada y por fin ya tengo mi platita”...(Sra. Juanita)*

Uno de los beneficios que se prioriza para las familias Puente es la entrega de pensiones y subsidios monetarios, lo que no implica un aumento sustantivo de los ingresos dentro del grupo familiar, esto solo apoya la situación económica.

Cabe señalar que en el municipio se aumentaron la cantidad de cupos para que estas familias al momento de egresar obtuvieran su pensión y así pudieran subsistir sin el apoyo del Programa Puente.

## ***12.2 Debilidades del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de las Familias***

En este capítulo se abordarán y analizarán las debilidades del Programa Puente las cuales han sido expresadas por las familias egresadas, en la comuna de Cerro Navia.

***...“A mi no me han ayudado tanto como yo lo esperaba”... (Viviana)***

De acuerdo a la percepción de las familias encuestadas; se evidencia que en general, ellos valoran los beneficios del Programa Puente en relación a los recursos materiales que el Programa pudiera ofrecer, sin embargo, en reiteradas ocasiones, las familias denotaban cierto tipo de disconformidad con respecto a los beneficios materiales obtenidos, debido principalmente a que muchas de ellas no resultaron favorecidas con el programa de micro emprendimiento dirigido a las familias Puentes (este consta de un aporte económico que asciende a la suma de \$3000.000.- aprox. destinada a la obtención de capital y mercancía con el fin de comercializarla). En este sentido es posible señalar que la gran mayoría de estas familias demostraban descontento y frustración al no haber obtenido el beneficio antes mencionado.

Las familias ven como una obligación, la entrega de recursos materiales y la obtención de capital para el micro emprendimiento, en aquellos casos que estos

beneficios fueron menores, las familias perciben que el Programa no los ayudó, por ende no los logra sacar de la extrema pobreza.

*...“Debería haber más ayuda, yo encuentro que es poca, a parte que hay que hacer mucho trámite uno, más la plata que gasta en la micro”... (Fabiola)*

Las familias demuestran su descontento en cuanto a la dificultad de obtención de beneficios, lo que se traduce en una serie de trámites los cuales implican un gasto adicional que las familias no pueden costear. Esto debido a que se privilegia la satisfacción de necesidades más básicas ante la iniciación de trámites.

En este sentido las familias se forman altas expectativas en cuanto a la obtención de beneficios, lo que puede deberse a la alta difusión de los recursos materiales que entrega el Programa, que en la práctica van destinados a las familias de situación económica y habitacional mas precaria entre las afectadas por la extrema pobreza aquellas que se encuentran en una absoluta desvinculación de las redes sociales y marginalidad. Con esto se garantiza que la oferta pública del Estado recaiga en las familias en situación de indigencia.

En relación al rol de algunos de los apoyos familiares, la visión de las familias, coinciden en que su presencia es limitada, carecen de información suficiente para orientarlos.

*...“Mi apoyo algunas veces no sabe responder a lo que le pregunto... yo escuché que había un comité para la vivienda y ella nunca me contó... ellos ya les salió su casa y yo no pude tener la mia”... (Sofía)*

Como se señala también, en las debilidades percibidas por los apoyos familiares, tanto los profesionales como las familias beneficiadas con el Programa coinciden en la falta de capacitación e información respecto a los programas y beneficios a los que pueden acceder las familias.

Por una parte se denota una falta de coordinación y articulación entre los distintos organismos e instituciones sociales que trabajan con el Programa ya que se pretende que mediante la coordinación de la oferta de servicios del Estado con las instituciones, las familias puedan acceder a los beneficios que el Gobierno ha destinado para ellos. En este sentido los apoyos familiares quienes representan al Estado, debieran poseer los conocimientos necesarios para poder entregar la información que requieran las familias.

*...“La Loreto, me venía a ver muy a lo lejos... al principio venia harto pero después no la veíamos nunca... todas se quejan de eso, ya que cuando la necesitamos nunca aparece”... (Clarita)*

Esta afirmación dice relación con la frecuencia de las visitas, ya que muchas de ellas desconocen que en un comienzo las visitas se realizan una vez por semana, luego una vez cada quince días para luego limitarlas a una vez al mes.

Para efectos de que las familias se informen de las fechas de las visitas, se les hace entrega de un calendario el cual es explicado por los apoyos y se deja en poder de las familias. Este muchas veces no es entregado y explicitado adecuadamente por lo que se produce una desinformación y un descontento por parte de las familias.

*...“La señorita el único problema que tiene es que siempre anda apurada, viene un ratito y se tiene que ir... ella dice que tiene otras familias que ir a visitar... nos gustaría que estuvieran mas tiempo”... (Leontina)*

Esta afirmación tiene directamente relación con la demanda y la cantidad de familias a cargo de cada promotor familiar.

Entre los factores que inciden en que esta situación ocurra, es posible mencionar la falta de recursos institucionales tanto del FOSIS como del Municipio, principalmente la falta de movilización y la sobre carga laboral (120 familias a trabajar

por apoyo familiar, en media jornada), lo que conlleva a disminuir la frecuencia de visitas y realizar las sesiones en menor tiempo. Lo anterior va en desmedro de la calidad de la intervención profesional, esta situación produce vacíos en la continuidad del proceso.

*...“Yo retiré la plata para la casa... mi marido quedó cesante y no teníamos para comer, así que la tuve que gastar”... (Juanita)*

En la Comuna de Cerro Navia, el bono que reciben las familias beneficiadas debe ir destinado al ahorro para la vivienda propia, para que esto se cumpla el equipo profesional ha acordado decirles a las familias que si este ahorro no se cumple dicho beneficio será cortado, lo cual un porcentaje mínimo de las familias puede lograr el ahorro propuesto por el Programa. La mayoría de las familias en tanto, no logra cumplir con dicho requisito, ya que ante la necesidad de alimentación estas optan por acudir a dicho ahorro.

*...“En el colegio de mi nieto, no conocían el Programa y yo le dije al director que éramos del Puente pero él me dijo que no tenía nada que ver con eso... igual tuve que pagar todo lo que debía y tengo que pagar la mensualidad igual”... (Ana)*

A pesar de la serie de beneficios a favor de las familias beneficiadas con el Programa y la creación de convenios y acuerdos con distintas instituciones, no se

reconoce el Programa Puente y no se prioriza en la obtención de beneficios y recursos, lo que trae consigo una poca valorización y reconocimiento hacia el Programa.

Cabe señalar que según la percepción de las familias, las áreas de salud y educación son las que menos logran una atención adecuada, oportuna y acorde con la situación de extrema pobreza e indigencia que se encuentran las familias.

Uno de los objetivos del programa es articular las redes sociales a fin de dar prioridad a las familias beneficiarias, el cual no se logra cumplir según la percepción de las familias encuestadas. Cabe señalar que el área de salud y educación son las más prioritarias y urgentes en el diseño de programas y políticas sociales del Estado, por lo que debiera existir una mayor coordinación entre organismos como consultorios y establecimientos educacionales.

### ***12.3 Fortalezas del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de las Familias***

A continuación se describirá y profundizará en las fortalezas del Programa Puente; las cuales han sido expresadas por las familias egresadas del Programa en la comuna de Cerro Navia.

***...“Me dieron la ayuda que yo necesitaba, no tengo nada de que quejarme”... (Rosa)***

Respecto a la percepción que tienen las familias, estas dan especial valorización a la entrega de beneficios, subsidios, becas, bonos y aportes en general.

Las familias valoran cualquier ayuda material que el FOSIS o el Municipio les pueda entregar dando especial valor a las ayudas concretas ya sean de dinero, mercadería, enseres básicos tales como: colchonetas, frazadas, camarotes y materiales para la reparación de la vivienda como: zing, pizarreño, y nailon, entre otras.

Según la percepción de las familias, estas sienten que al recibir este tipo de apoyo mejora sustancialmente su calidad de vida; aún cuando dicha ayuda desde una mirada objetiva, es claramente un tipo de ayuda asistencial y parcial, las cuales no logran sacar a las familias de la extrema pobreza, ya que no son sustentables en el tiempo.

*...“Mi apoyo me enseñó muchas cosas que yo no sabía, ahora sé que el municipio ayuda, también sé que el Programa ayuda con un bono, y eso me sirve harto”...*  
*(Alicia)*

Dicha afirmación tiene directa relación con el objetivo principal del Programa Puente, el cual apunta a que las familias reconozcan sus derechos y logren integrarse a la red social del Estado a través de la coordinación y movilización de recursos a favor de las familias de extrema pobreza e indigencia.

La organización de la oferta de bienes y servicios sociales en base a sujetos en situación de extrema pobreza como sus principales destinatarios, es el eje central del Programa denominado “Puente” ya que se logra articular los beneficios y subsidios en función de la demanda expresa por las familias más carenciadas de manera que efectivamente dichos beneficios lleguen con mayor intensidad a aquellas familias indigentes o extremadamente pobres.

*...“Me sirvió mucho el Programa, yo soy súper buena para comadrear y me venían a ver y conversábamos mucho con mi apoyo... ella siempre me escuchaba y me aconsejaba”...(Jéssica)*

*...“Mi apoyo a parte de ser mi asistente, es un apoyo que hemos tenido durante estos dos últimos años, me aconseja a mi y a mi marido... ella nos escucha y nos entiende”... (Carolina)*

El Programa pretende ayudar a la superación de la extrema pobreza a aquellas familias que viven en esta condición, para que este objetivo sea logrado se incluyó un componente sicosocial a fin de lograr una intervención integral, para ello se pensó en un apoyo familiar encargado de llevar a cabo la intervención sicosocial, el cual mediante un acompañamiento personalizado debe facilitar el desarrollo del proceso, potenciar capacidades y habilidades en función de promover un desarrollo de los miembros del grupo familiar y con ello facilitar la dinámica familiar.

La estrategia de intervención integral que constituye la base del Programa Puente, sustenta que el rol del apoyo familiar, debe centrarse en la promoción, contención, orientación, seguimiento y acompañamiento durante el proceso, apuntando a las capacidades y potencialidades de que disponen las personas como un recurso humano de la propia intervención y en la lógica de fortalecerlos para dotarlos de mayor autonomía.

De esta manera se intenta que los componentes asistenciales y promocionales se conviertan en eje de la intervención a través de la generación de vínculos de apoyo para un desarrollo integral el cual es posible, atendiendo las

necesidades mas básicas primero, para luego ir cubriendo las carencias y necesidades que las familias no pueden satisfacer por si mismas, partiendo de la premisa que la pobreza no es solo un fenómeno de tipo económico sino que la mantención y generación de esta situación involucra la superación de esta condición, no solo a través de medidas de asistencia de tipo material las cuales solas son insuficientes para revertir la situación de extrema pobreza, por lo que se incluyó un componente sicosocial que intente reforzar los aspectos sicoemocionales de las familias que se encuentran en situación de carencia extrema.

Ante la necesidad de desarrollar una estrategia integral a favor de las familias, se incluyó un apoyo sicosocial como un servicio más puesto a disposición de las familias.

*...“El Programa me favoreció en hartas cosas, por ejemplo ahora hago mas cosas con la plata de mi marido, mi apoyo me enseñó a organizarme.... y también ahora sé que se pueden hacer muchas cosas poniéndole un poco de empeño”... (Lorena)*

*...“Nos hicieron trabajar y organizarnos”... (Humberto)*

Uno de los componentes de la acción social que desarrollan los apoyos se refiere a la potencialización de recursos y el fortalecimiento del capital que las propias

familias poseen, basado en sus habilidades y destrezas, a fin de que las familias logren comprometerse y así superar su condición y facilitar el proceso de autodesarrollo.

El apoyo tiene como finalidad que las familias adquieran un compromiso real y permanente en el tiempo con el fin de superar las crisis que pudieran suscitarse y disponer de las herramientas necesarias para enfrentar y resolver conflictos. Las familias deben asumir que ellos poseen los recursos necesarios para mejorar sus condiciones de vida.

*...“Mi apoyo es muy buena asistente conmigo... es responsable con sus visitas y sus cosas”... (Clarita)*

Según la percepción de algunas de las familias, estas destacan la planificación de las sesiones y se valora altamente el cumplimiento de las visitas programadas y la capacidad de escucha y contención del apoyo familiar.

Cabe destacar que las familias señalan la importancia de la utilización de la metodología propuesta por el Programa, debido a que esto constituye en la intervención un elemento facilitador de las dinámicas basadas en la confianza entre las familias y el apoyo familiar.

También se considera importante la oportunidad de participación que se les brinda a las familias durante el desarrollo de las sesiones, lo que va generando el fortalecimiento de los canales de comunicación al interior de las familias.

*...“El Programa sirvió mucho y fue muy favorable para las personas que no tenemos ningún apoyo de nadie”... (Daniela)*

*...“Ahora sabemos donde tenemos que ir cuando tenemos algún problema... antes de pertenecer al Puente íbamos a la asistente y nunca teníamos respuestas, ella siempre estaba ocupada y los números se acababan rápido, no era fácil para encontrarla, en cambio ahora mi apoyo siempre está para atendernos”... (Sonia)*

Con respecto a dicha afirmación, las familias beneficiadas del Programa Puente pertenecientes a la comuna de Cerro Navia, reconocen que antes del Programa se encontraban desvinculados de las redes sociales existentes por lo que una de las metas del Programa se logra. Las familias se perciben a si mismas como integradas a los beneficios y a la oferta pública que el Estado pone a disposición de ellos.

Las familias encuestadas demuestran su conformidad ante la iniciativa del Estado al momento de integrarlas a las redes sociales.

Desde una mirada crítica podemos señalar, sobre la vinculación a las redes sociales, que dado el tiempo asignado por el Programa Puente, a esta tarea, ésta no logra la superación de la pobreza, ya que es parte de un proceso que involucra una integración efectiva y sostenida en el tiempo.

**CAPITULO X**  
**PROGRAMA PUENTE, DEBILIDADES Y FORTALEZAS, DESDE LOS**  
**APOYOS FAMILIARES**

*13.1 Análisis del Programa Puente, Desde la Percepción de los Apoyos Familiares*

Se ha definido como apoyos familiares a nivel municipal a la unidad de intervención familiar, es decir, el equipo compuesto por Promotores Familiares, Asistentes Sociales y Director del Programa en el Municipio de Cerro Navia.

La labor profesional que cumplen los apoyos familiares, se desarrolla en el ámbito de lo sicosocial, apoyo, orientación, acompañamiento y seguimiento durante un periodo de dos años con las familias, con el objetivo de entregar atención personalizada en el domicilio a las familias durante 24 meses, con una intensidad de contactos decreciente en el tiempo. Esto, a partir de una metodología lúdica diseñada especialmente y la suscripción de contratos entre el monitor familiar y la familia para alcanzar las condiciones mínimas de calidad de vida definidas por el Programa.

A continuación se realizará un análisis cualitativo sobre la percepción que tienen los apoyos familiares de la implementación del Programa Puente con las familias que habitan en la comuna de Cerro Navia.

El siguiente análisis se realizó abordando distintos tópicos, los cuales fueron trabajados a través de la técnica de la entrevista a los apoyos familiares.

## **TIPO DE PROGRAMA**

Con respecto a este tópico, el equipo motor en su mayoría coincide que el Programa es integral, dado que no solo se pretende mejorar la situación de extrema pobreza desde un ámbito económico, sino que también se intenta mejorar las condiciones de vida, sustancialmente a través del apoyo sicosocial y el establecimiento de redes sociales lo que permite a las familias ser integradas a la red social comunitaria. Al contrario de las críticas que afirman que es un programa totalmente asistencialista que solo entrega recursos, tanto materiales como financieros.

Otra opinión que fue unánime entre el equipo motor fue que ...*“Es imposible que el Programa fuera asistencialista ya que no se cuenta con los recursos económicos para serlo.”* por lo que se afirma que su eje va en la ayuda sicosocial de las familias de tipo no material, salvo casos que efectivamente las familias no cuentan con sus necesidades básicas satisfechas tales como alimentación, enseres, entre otros, lo cual se constata en terreno y se logra focalizar el apoyo asistencial a aquellas familias que lo ameritan dada sus condiciones extremas.

De acuerdo a los datos obtenidos desde la mirada del equipo motor al programa, este no tendría un carácter asistencialista, ya que no sólo se trabaja la

problemática de extrema pobreza sino que la acción se centra en el fortalecimiento de la dinámica familiar y el apoyo sicosocial a los integrantes del grupo familiar.

### **FICHA C.A.S COMO INSTRUMENTO DE MEDICION**

Se define como ficha CAS, la encuesta realizada por un personal calificado la cual mide el nivel de pobreza de la gente, el que se expresa en un puntaje determinado cubriendo ámbitos tales como; ingreso, nivel de escolaridad, ingreso per capita, identificación de las familias, número de integrantes del grupo familiar, material de la vivienda y servicios básicos ducha, calefónt, alcantarillado, entre otros.

Cabe señalar que el mecanismo formal de ingreso para el Programa Puente es el puntaje de la Encuesta CAS, el cual debe ser inferior o igual a los 506 puntos, encontrándose bajo la línea de la pobreza y/o indigencia.

Con respecto a la encuesta como mecanismo de ingreso al programa, el equipo motor afirma que si bien este es un buen mecanismo de corte, este debiera incluir otros ítems de igual importancia los cuales no han sido contemplados en la encuesta, tales como, salud, discapacidad, estudios superiores, entre otros, los cuales impactan directamente en la situación de pobreza que viven las familias, como es el caso de salud ya que una familia que sufra algún tipo de enfermedad debe incurrir en gastos económicos ya sea en remedios, exámenes, operaciones, drogas, calmantes,

entre otros, los cuales influyen directamente en la dinámica de las familias y precarizando notablemente la situación económica.

El equipo motor frente a la necesidad de enriquecer y favorecer el proceso de ingreso al Programa, propone un segundo instrumento de selección de las familias, diseñado por el propio equipo, con el fin de hacer una selección más acuciosa, integral y crítica de las familias que ingresan al programa.

Otra opinión que es posible destacar, es la poca credibilidad que tiene la encuesta CAS como instrumento de medición, ya que se han detectado casos en los cuales las familias han adulterado los datos con el fin de obtener menos puntaje y así poder ingresar al Programa Puente, esto lo han podido constatar en terreno los monitores familiares los cuales han evidenciado evidentes cambios en las condiciones de vida que ellos dicen tener. Ante esto se pide por parte del equipo más rigurosidad por parte de los profesionales encargados de realizar las encuestas.

### ***13.2 Debilidades del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de los Apoyos Familiares***

A continuación se describirá y profundizará en las debilidades del Programa Puente, las cuales han sido expresadas por los apoyos familiares que conforman el equipo de intervención profesional de la comuna de Cerro Navia.

***...“Se abordan familias que no necesitan la ayuda, es decir, saben como acceder a los beneficios y derechos del Estado”... (Claudia)***

Si bien es un supuesto que las familias se encuentran marginadas y excluidas socialmente la realidad difiere de lo que se cree ya que muchas de las familias manejan la información de cómo acceder a ciertos beneficios y entre ellas mismas se transmiten la información por lo que muchas de las dimensiones a abordar por los apoyos con las familias se encuentran cumplidas de ante mano.

Ante esto el equipo motor afirma que las familias que realmente debieran acceder al programa son aquellas que desconocen sus derechos y beneficios que el gobierno les otorga con el fin de mejorar sus condiciones de vida, pero en la realidad las familias que acceden al Programa son aquellas que manejan la mayoría de las redes existentes por lo cual no se trabajan algunas dimensiones, ya que están cumplidas y

claramente las familias ya saben que acciones deben realizar al momento de acceder o postular a algún beneficio.

Con respecto a lo que plantea MIDEPLAN en torno al acceso, a los servicios y beneficios del Estado:

*... "Si bien en Chile existe una amplia oferta pública de programas sociales dirigidos a atender las necesidades de las personas mas pobres del país, diversas evaluaciones realizadas por MIDEPLAN y por otras instituciones, indican que los beneficios sociales son percibidos en mayor medida y con mayor intensidad por aquellas familias pobres no indigentes, que por aquellas indigentes o extremadamente pobres"... (MIDEPLAN, 2002:32)*

Esto significa que los importantes esfuerzos de focalización social que han realizado los distintos gobiernos han sido exitosos en el grupo de familias pobres del país, pero no suficientemente exitosos "intra pobreza". Una buena parte de esta situación, puede atribuirse a que los beneficios sociales dirigidos a los mas pobres se otorgan sobre la base de la demanda expresada por estos grupos, quedando fuera de ellos aquellos que están "desvinculados" de las redes sociales existentes, es decir, los indigentes.

Lo anterior sin duda guarda una relación directa con la eficacia de las estrategias de intervención implementadas en políticas, programas y acciones en pro de la superación de la pobreza, pues la no inclusión de los sectores más pobres de la

población, dentro de la totalidad de las personas efectivamente beneficiadas por estas intervenciones, se debe no sólo a la falta de eficacia de los instrumentos de focalización tendientes a la identificación de las personas que se ubican bajo la línea de la pobreza o a la imposibilidad cierta de catastrar e identificar con mayor rigor a las personas que se ubican en esta condición, sino también a los supuestos y requisitos con los que operan los modelos de intervención y las condiciones de accesibilidad que impone a sus posibles destinatarios.

***...“Al existir poca información del programa, las instituciones no lo reconocen como tal, lo cual perjudica el accionar”... (Jaquelin)***

Una segunda debilidad descrita por los apoyos familiares al Programa Puente, dice relación con la poca coordinación de las instituciones públicas, tales como ministerio, consultorio, entre otros los cuales no entregan una atención diferencial para estas familias lo que perjudica el accionar, por ejemplo, los consultorios donde no se entrega una atención especial, dichas familias no cuentan con alguna prioridad o consideración especial.

Frente a esto la crítica que realizan los apoyos se centra en que el Gobierno no ha impartido políticas dirigidas a las familias, ya que mucho de los ministerios no han creado cupos especiales y en vez de favorecer o facilitar la entrega

de algún beneficio se convierte en una molestia para los funcionarios y para los propios ministerios.

Otro punto importante de rescatar es la desconformidad de los apoyos ante la escasez de cupos a los subsidios estatales, en cuanto al PASIS, estos cupos son limitados y muchas de las personas que han postulado a dicho beneficio, no han salido beneficiadas o se encuentran en lista de espera, lo que lleva a una desconformidad por parte de las personas.

*...”Los recursos económicos destinados al Programa Puente son limitados, lo que muchas veces dificulta el accionar profesional”... (Andrea)*

*...”Andamos con carpetas y con tantas fichas que nos hemos convertido en una oficina móvil”... (Claudia)*

Con respecto a esta debilidad, los apoyos familiares perciben que los recursos destinados al Programa son insuficientes y limitados para poder cubrir la totalidad de las necesidades expresadas por las familias.

En relación a este tema, los apoyos familiares se sienten insatisfechos ya que los recursos con los que cuentan no son exclusivos del programa sino que algunos provienen del municipio, ayuda que se hace insuficiente frente a la demanda de esta

institución, lo que trae consigo disconformidad en las familias beneficiadas y frustración en los apoyos familiares.

Cabe señalar que no es nuevo mencionar la gran cantidad de demandas que existe por parte de la población hacia los recursos materiales, tales como enseres básicos; cama, camarote, frazadas, ropa de cama, paquetes de mercadería, medicamentos, exámenes médicos, entre otros, por lo que es común la escasez de recursos y la demanda sobrepasa la oferta lo que produce un evidente descontento entre las partes.

Por otra parte los insuficientes recursos institucionales no solo no permiten desarrollar una acción lo más eficaz posible, sino también no permite intervenir adecuadamente en función de la cantidad y calidad de las visitas a terreno, que por lo demás es un elemento fundamental en la acción del apoyo familiar. Por esto, en muchos casos los apoyos no cuentan con el traslado o vehículo municipal para realizar las visitas correspondientes a cada familia, por lo que deben hacerlas en un corto tiempo el cual no es suficiente para efectuar la totalidad de las visitas planificadas en el programa. En algunos casos los profesionales deben recurrir a sus propios recursos para poder cumplir con las visitas exigidas por el programa.

A lo anterior es posible agregar, que el FOSIS, organismo encargado y elaborador del Programa Puente, no considera los recursos básicos institucionales como materiales necesarios para el trabajo de los apoyos familiares, con respecto a esto, la

opinión de los profesionales concuerda en que hay pocos computadores o el material es insuficiente para registrar la información recogidas en las visitas a terreno.

Otro tema que es importante mencionar, es la falta de recursos para desarrollar el trabajo, ya que el equipo solo cuenta con limitado espacio físico, poca privacidad para entrevistar a las familias e interrupción constante.

*...“El Programa Puente debería disponer de un equipo multidisciplinario, tales como; sicólogo, terapeuta que permitan apoyar la acción del equipo compuesto por los apoyos familiares”... (Carlos)*

En este ámbito los apoyos familiares ven como una debilidad del programa no contar con un equipo multidisciplinario, el programa no dispone de profesionales que estén especializados en las distintas problemáticas que se presentan, por lo que se hace necesario contar con este tipo de personas las cuales puedan apoyar al promotor familiar y así lograr una intervención integral con las familias.

En este sentido el apoyo familiar solo logra contener y orientar sobre una intervención en crisis, lo que no se hace suficiente ya que no logra abordar el problema de fondo, limitando su acción a la contención.

Otro punto importante de destacar por parte de los apoyos, es que al momento de derivar a las personas que pasan por una situación en crisis, estos profesionales se encuentran copados a causa de la demanda espontánea y no cuentan con disponibilidad de tiempo ni espacio para poder atender en forma óptima a las familias beneficiarias al Programa Puente.

*...“El Fosis, aunque muchas veces los beneficios que este entrega son una ayuda para las familias, otras veces se convierte en una problemática... (Lorena)*

Con respecto al beneficio del Microemprendimiento, los apoyos familiares presentan una fuerte crítica dirigida directamente al FOSIS quienes son los encargados de otorgar dicho beneficio, esta va en relación a que el FOSIS se preocupa solamente de obtener resultados cuantitativos, todo su accionar va dirigido a resultados numéricos los cuales no satisfacen las necesidades existentes en la población , con esto nos referimos a que recursos van designados, por ejemplo repostería, diseño y confección, negocio de abarrotes, entre otros, y la comuna de Cerro Navia se encuentra saturada de este tipo de comercio ellos claramente necesitan y demandan otras necesidades por lo que no logran salir a delante, siendo esta una constante crítica realizada desde el equipo hacia el FOSIS, los cuales no han tenido respuestas positivas ni alentadoras.

En cuanto a las capacitaciones gratuitas que ofrece el FOSIS, exige enseñanza básica y/o media cumplida, requisito el cual no logran cumplir las familias beneficiadas

con el programa, cabe señalar que la comuna de Cerro Navia es una de las comunas que posee mas bajo nivel de escolaridad, por lo que evidentemente, muchas de las familias que desean o que se encuentran interesadas en participar quedan automáticamente fuera del beneficio, lo que provoca frustración en aquellas personas que intentan mejorar su calidad de vida.

***...“Trabajamos media jornada y tenemos a cargo 120 familias, lo que no nos permite realizar una intervención más eficaz y personalizada”... (Carla)***

Una de las críticas que realiza el equipo motor se centra básicamente en la sobre carga que tiene ya que cuentan con solo 20 horas semanales de desempeño las que en definitiva se convierten en jornadas completas ya que el trabajo con familias exige y demanda una jornada mayor, un trabajo constante y delicado con el objeto de dar respuestas concretas a las familias.

Por otra parte se evidencia una poca valorización y falta de reconocimiento por parte del gobierno con los profesionales que desarrollan la labor de apoyos familiares, ya que no hay incentivos ni se valora el tiempo extra que cada monitor destina a la intervención con las familias.

***...“En la práctica hemos podido constatar que en el caso de algunas familias, estas no logran cumplir las dimensiones en un periodo de dos años”... (Irma)***

Respecto a esta afirmación, algunos apoyos familiares percibían que el periodo de dos años, en el caso de ciertas familias que efectivamente se encuentran en una situación de extrema pobreza y absolutamente desvinculadas de las redes sociales, no logran cumplir satisfactoriamente las dimensiones contempladas en el Programa y son egresadas de igual forma. Esto debido a que el programa está planteado para ser ejecutado en un periodo de dos años, por lo que se piensa que en este periodo la totalidad de las familias debieran ser intervenidas en profundidad en su situación problema, por lo tanto haber cumplido con las dimensiones que les permitan egresar del Programa.

*...“El Programa no aborda problemáticas específicas que se desprenden de una situación de extrema pobreza”... (Andrea)*

Respecto a esta percepción, es posible señalar que el Programa que se desprende de una estrategia integral a favor de las familias de extrema pobreza, no contempla el abordaje de problemáticas sociales que van de la mano con dicha situación tales como violencia intrafamiliar, embarazo adolescente, deserción escolar, drogadicción, alcoholismo, delincuencia, entre otras problemáticas.

En este sentido el Programa no contempla en alguna de sus dimensiones el tratamiento de estas situaciones problemas, las cuales afectan a la mayoría de las

familias de extrema pobreza. Si pensamos por tanto en una intervención integral, considerando que la situación de extrema pobreza no se reduce exclusivamente a la insatisfacción de necesidades y a la desvinculación de las redes sociales, debería ser fundamental para el programa, elaborar estrategias a fin de intervenir en dichas problemáticas.

Es por ello, que algunos apoyos familiares, identificando estas problemáticas creen que deberían recibir algún tipo de capacitación o formación con respecto a como pesquisar, enfrentar, contener y orientar a cada familia.

*...“No todos los profesionales que trabajan como apoyos familiares en la comuna, son Asistentes Sociales”... (Natalia)*

En cuanto a esto es posible señalar que algunos apoyos familiares si bien no son trabajadores sociales son profesionales del área social, tales como periodistas, sociólogos, sicólogos, antropólogos, entre otros, no poseen la formación necesaria para llevar a cabo una intervención social. Se señala esto debido a que muchos de ellos no poseen los conocimientos ni la experiencia necesaria para elaborar informes sociales, abordar problemáticas sociales, entre otras acciones profesionales propias del quehacer del Trabajo Social.

*...“Se habla de un trabajo familiar, pero generalmente se trabaja solo con las mujeres del hogar”... (Verónica)*

Dicho Programa está focalizado a la integración y participación de todos los miembros del grupo familiar, lo que en terreno no es posible llevar a cabo, esto debido a que en su mayoría los jefes de hogar desempeñan alguna labor y a su vez los hijos se encuentran asistiendo a sus establecimientos educacionales y/o no les motiva participar de las sesiones realizadas por los apoyos.

*...“Falta un trabajo de promoción”... (Karina)*

En cuanto a esto podemos señalar que se requiere de un trabajo promocional más que de entrega de recursos, ya que la gente percibe el programa como una entrega de beneficios de tipo material y social para poder superar su situación de extrema pobreza.

Cabe señalar que si bien el Programa Puente se centra en una intervención a nivel de casos y familias; el Programa omite por completo el fomento y potenciación de capital social, en este sentido las familias Puente carecen de una red de cooperación y solidaridad entre si, debido a que el Programa no coordina acciones o estrategias que intenten establecer algún tipo de red o lazo solidario entre las familias.

En este sentido el carácter promocional del Programa es prácticamente nulo esto debido a que no se potencian los valores y recursos intrínsecos en la comunidad, en

este caso la red de familias Puente que habitan en un entorno local, en algunos casos es tal el desconocimiento y desvinculación entre las familias, que en ocasiones desconocen que familias de la comunidad sean beneficiadas del Programa Puente.

Es por ello que se debería insistir y poner especial hincapié en el objetivo promocional del programa a fin de dar cumplimiento a la estrategia integral de superación de la pobreza.

### ***13.3 Fortalezas del Programa Puente, de Acuerdo a la Percepción de los Apoyos Familiares***

A continuación se describirá y profundizará en las fortalezas del Programa Puente las cuales han sido expresadas por los apoyos familiares que conforman el equipo de intervención profesional de la comuna de Cerro Navia.

*...“La estructura y diseño del programa; al dividirla en dimensiones permite orientar un acción organizada y focalizada a las problemáticas”... (Sandra)*

De acuerdo a lo dicho por los apoyos familiares el diseño y la estructura del Programa que se caracteriza por las fases o dimensiones a cumplir tales como: dinámica familiar, educación, empleo, salud, entre otras, permite y facilita una acción orientada al cumplimiento de objetivos; es decir, las dimensiones se componen de ciertas condiciones para que estas se logren, lo que permite de alguna forma que una intervención social sea planificada en plazos específicos y objetivos esperados.

A su vez los apoyos familiares cuentan con un manual de apoyo con material visual que facilita el desarrollo de las sesiones a trabajar con las familias, lo que de alguna forma permite comparar el nivel de logros o éxito de las sesiones entre una familia y otra.

*...“El apoyo familiar es un profesional capacitado para llevar a cabo una intervención dirigida especialmente a las familias”... (Claudia)*

En referencia a esta afirmación, es posible señalar que la acción de los apoyos familiares es personalizada y focalizada exclusivamente en las familias; por lo que el apoyo familiar asume un compromiso profesional con ellas en pos de mejorar la situación de extrema pobreza a través de un trabajo de acompañamiento, orientación y seguimiento durante todo el proceso.

Para que la intervención sea satisfactoria los profesionales deben ser del área social, poseer algún conocimiento en la atención de casos y familias y manejar modelos de intervención en crisis. Lo anterior da cuenta de que el Fosis contempla un perfil profesional, el cual en su labor de apoyo familiar debe estar permanentemente capacitándose y especializándose en aquellas áreas o temas de interés para las familias.

*...“Programa dirigido y focalizado en la extrema pobreza”... (Bernardita y Catalina)*

Es sabido que en la historia de las políticas sociales siempre se ha tomado a las familias en situación de pobreza como sujetos de intervención de dichas políticas. El Programa Puente constituye parte de la estrategia de intervención integral planteada por organismos como FOSIS y MIDEPLAN, el cual se creó y diseñó como una

propuesta innovadora focalizada al trabajo únicamente con familias de extrema pobreza.

En nuestro país existe una diversa oferta de programas y beneficios sociales destinados a atender las necesidades de las familias más pobres del país. La aplicación de evaluaciones y la realización de estudios por instituciones de gobierno, arroja que los beneficios sociales son percibidos en mayor medida y con mayor intensidad por aquellas familias pobres no indigentes que por aquellas indigentes o extremadamente pobres. Esto significa que los esfuerzos de focalización social, han sido exitosos en el grupo de familias pobres del país pero no suficientemente exitosos en la extrema pobreza. Esto podría atribuirse a que los beneficios sociales se otorgan sobre la demanda expresada por estos grupos (pobres no indigentes) quedando excluidos aquellos que están desvinculados de las redes sociales existentes es decir, los indigentes o extremadamente pobres. Es por ello que se decidió intentar una política y programas organizados sobre la base de la oferta desde el propio Estado.

Sin embargo, la lógica de intervención de las políticas y programas asumidos en esta línea no siempre logran cumplir con su objetivo, que es beneficiar a las personas que registran características mas acentuadas de vulnerabilidad dentro del mundo de la pobreza, en este ámbito podemos decir que los beneficios no llegan a las familias de extrema pobreza, por lo que el Programa Puente fue creado en función de una real focalización de la extrema pobreza lo que queda demostrado en los instrumentos de identificación de las personas que se ubican bajo la línea de la pobreza

extrema o indigente, quedando excluidos aquellos que no cumplan con los requisitos necesarios para ser ingresados en el Programa.

*...“El tablero es útil para poder explicar a la gente el objetivo del Programa y para que ellos puedan darle prioridad a sus necesidades”... (Claudia)*

El Programa Puente apuesta a una estrategia innovadora, de la cual sea posible para los apoyos familiares que desarrollan la acción contar con material didáctico basado en una metodología dinámica que estructura la acción a través de sesiones.

Al inicio del proceso se hace entrega a las familias de un tríptico en el cual se ve representada la familia, su entorno, las redes sociales y el Estado, desvinculados completamente de estos últimos. De esta forma las familias grafican su situación, asumiendo su condición de extrema pobreza creyendo necesario y fundamental trabajar en conjunto con el profesional a cargo, sus prioridades a desarrollar durante el proceso.

La metodología planteada por el Fosis, organismo creador de la estrategia, intenta ser eficaz por lo que se presenta llamativa y comprensible y de manera que las familias logren reconocer su realidad social y a su vez perciban lo que se espera lograr con la intervención profesional al final del proceso. (Moya;2004)

*...“La gente logra informarse de los beneficios que el Estado les entrega, también logran enterarse de cursos de capacitación, nivelación de estudios, entre otros beneficios, los cuales ellos desconocen”... (Viviana)*

A través del Programa no solo se trabaja en función de dimensiones a cumplir, sino también se intenta dar a conocer, informar y poner al tanto a las personas, respecto a la oferta pública de programas sociales, beneficios y proyectos destinados o dirigidos a las familias.

Con esto se intenta que la gente esté informada y que éstas realmente sepan cuales son los beneficios a los cuales puede acceder.

*...“Las familias de Cerro Navia hoy saben que pueden contar con alguien”... (Margarita)*

Los apoyos familiares perciben que las familias denotan más confianza, menos temor al momento de acercarse a las redes sociales.

En el caso del municipio, saben o manejan la información, los días que su apoyo familiar dispone para la atención de los casos lo que permite que las familias tengan respuestas prontas y/o concretas ante sus necesidades.

*...“Dentro del Municipio, solo los apoyos familiares pueden atender a las familias participantes del Programa Puente”... (Patricio)*

El objetivo del Programa apunta a que las familias dirijan sus inquietudes o necesidades al apoyo familiar de manera de agilizar la intervención y evitar los atochamientos a las largas horas de espera en la atención social.

Con esto se pretende acabar con la acción burocrática de los municipios. Hoy en día las familias saben donde y en que horario dirigirse a la oficina del Programa Puente puesta a su disposición.

Se espera que con esto se logre un empoderamiento de las familias, ya que se les reconoce como sujetos de derecho.

**CAPITULO XI**  
**RELACION INTERPERSONAL ENTRE LOS APOYOS FAMILIARES Y LAS**  
**FAMILIAS BENEFICIADAS DEL PROGRAMA PUENTE**

***14.1 Análisis de la Relación que se Estableció Entre las Familias y los Apoyos Familiares.***

***...“La relación con las familias no es burocrática, tratamos de que sea de igual a igual para lograr los objetivos del Programa”... (Apoyos familiares)***

La relación que se establece entre el apoyo familiar y las familias que participan en el Programa Puente, se caracteriza de acuerdo a lo señalado por el equipo motor, por ser principalmente afable, empática y horizontal, esto último se refiere a que aún cuando se realice la intervención profesional, los monitores intentan establecer canales de comunicación efectivos y comprensibles, por lo que adecuan su lenguaje para lograr así una comunicación plena y de confianza.

***...“Muchas de las familias no logran comprender los propósitos del Programa, pero sin dejar fuera a aquellas familias con las que se logra trabajar el tema de la Promoción y no el asistencialismo”...***

Los apoyos familiares distinguen dos tipos de familias, una de ellas son las que nunca alcanzaron a entender los objetivos finales del Programa, debido a que ellos ingresan con altas expectativas, que este les va a entregar trabajo, alimento, dinero, y distintas especies las cuales en la práctica solo se entregan de forma focalizada, por lo que al momento de estar inserto se frustran y no valoran la ayuda sicosocial que les

entrega el programa, sino que otorgan mas relevancia a la entrega de recursos económicas.

Y un segundo grupo el cual está formado por las familias que comprenden los objetivos principales del Programa, que es lograr un bienestar en el ámbito tanto económico como sicosocial. Ante esto el equipo motor logra obtener claramente mejores resultados con el segundo grupo ya que su intervención va ligada directamente con las familias, ya que ellos no son únicamente sujetos de atención sino que también son parte de la red social y son participes de la superación de su condición de extrema pobreza.

*...“En todo momento tratamos de orientar a las familias y lograr que ellas conozcan sus derechos y los aprovechen de la mejor forma, que ellos logren tener metas y objetivos claros por su propia cuenta”... (Apoyos familiares)*

La relación que se establece se encuentra definida por el rol que desempeñan los apoyos familiares en la facilitación de procesos para el acercamiento progresivo de las familias a las redes sociales institucionales, se entiende por tanto, que el rol del apoyo constituye un elemento habilitador y orientador el cual se dirige a instalar o fortalecer ciertas capacidades y habilidades en las familias.

En este sentido se intenta que las familias sean capaces de realizar un auto diagnóstico de su propia situación y que puedan realizar un análisis de alternativas en función de superar su condición de extrema pobreza, por otra parte cuenten con las

herramientas necesarias para el enfrentamiento y resolución de conflictos y lograr una negociación de opciones al interior del sistema familiar, la definición de metas, construcción de proyectos y en definitiva de compromisos de acción que hagan posibles un mejor aprovechamiento de los recursos puestos a disposición de las familias.

*...“La comunicación con las familias es lo primordial al momento de intervenir... esta tiene que lograrse de la mejor forma para así poder apoyar a las familias”... (Apoyos familiares)*

Los elementos más valorados por las familias beneficiarias en torno a la relación que se establece con los apoyos familiares, están relacionadas con la capacidad de contención que tiene el apoyo familiar, específicamente, mencionan la comunicación establecida entre éste y los miembros del grupo familiar como un canal básico ante la posibilidad de contar sus cosas, de sentirse escuchados y protegidos. Hay que destacar que se valora altamente la metodología como elemento facilitador de las dinámicas basadas en la confianza entre las familias y el apoyo familiar; es decir, a través del desarrollo de las sesiones y la formación de vínculos comunicacionales se va construyendo el Puente, entre el profesional y las familias.

*...“yo he tenido suerte con mi apoyo familiar, me ha brindado el apoyo y orientación que yo necesito”... (Familias)*

El componente de protección social se encuentra representado por los apoyos familiares, quienes se convierten no solo en agentes de intervención social, sino

también son el nexo entre las familias y las redes sociales locales, en este sentido el elemento apoyo familiar en el Programa Puente sirve para ratificar uno de los objetivos del Programa, el cual se dirige a brindar apoyo sicosocial a las familias.

*...“Dada la gran cantidad de familias asignadas a cada profesional, no es posible intervenir de una manera integral e incorporar el componente sicosocial propuesto por el Programa”... (Apoyos familiares)*

Por otra parte el Programa Puente, se enmarca en una estrategia de intervención integral a las familias de extrema pobreza, muchas familias no son apoyadas en un momento determinado, sino que deben contar con un soporte de asistencia y acompañamiento de mayor duración y con grados variables y progresivos de exigencia a las familias. El mejor aprovechamiento de las oportunidades que el sistema va generando y asegurando depende del proceso inicial vivido por las familias, es decir, su acercamiento progresivo a las redes y esto es función del apoyo sicosocial.

*...“El haber entrado a este Programa, me ha servido para conocer y contactarme con los profesionales de mi municipio”... (Familias)*

El hecho de que el Programa Puente aparezca como la puerta de entrada a Chile Solidario, tiene que ver en parte con que en esa etapa opera la selección, identificación, registro y validación de las familias en el sistema, pero también con que se espera generar aquellas condiciones que harán viable los procesos y resultados aportados por los demás componentes del sistema de protección.

***...“La primera vez que vino mi apoyo familiar a mi casa, me explico de que trataba el Programa y me pareció que era lo que mi familia necesitaban”... (Familias)***

En tanto, las condiciones mínimas de condición de vida definidas por el programa, permiten organizar y definir las metas de logros de las familias, del programa y de todos los actores involucrados en el, tiene mucho que ver con la transformación de actitudes y prácticas, por lo tanto es de vital importancia el proceso que se realiza con el acompañamiento del apoyo familiar.

***...“Muchas veces me siento frustrada... muchas de estas familias no logran ni siquiera los objetivos, menos van a lograr salir de la pobreza”... (Apoyos familiares)***

El apoyo sicosocial interviene en un contexto de extrema vulnerabilidad, es sabido que las personas en condición de extrema pobreza se encuentran en una situación de vulnerabilidad lo cual acentúa su condición. Al trabajar con personas que se encuentren en situación de pobreza extrema, los apoyos familiares se enfrentan a casos donde confluyen múltiples riesgos donde existe una posibilidad muy baja de resolver eficazmente en torno a ello de no contar con un apoyo externo como el que este provee.

El rol de los apoyos familiares es justamente intervenir en torno al aprovechamiento de los recursos y capacidades que las propias familias disponen anticipando escenarios adversos y o adaptándose a los nuevos escenarios o a riesgos manifiestos, es por ello que la acción se basa en el reconocimiento de su situación

actual, en la revisión de los recursos que puede poner a disposición de un proceso de cambio, en la identificación de los ámbitos críticos que deben ser mejorados y en el establecimiento de compromisos de acción que hacen posible ese cambio.

*...“Tratamos siempre de intervenir en los plazos establecidos, aún cuando en ocasiones se hace sumamente difícil”... (Apoyos familiares)*

La forma de enfrentar el apoyo sicosocial, como proveer este servicio a las familias de forma pertinente y asegurando un nivel de eficacia significativo, hace que su metodología tenga una importancia relevante, en este sentido no da lo mismo que tipo de intervención efectuar, con que intensidad, duración o frecuencia, ya que todos estos componentes influyen decisivamente en el logro de los objetivos propuestos y por tanto en el mejoramiento y superación en la condición de extrema pobreza de las familias.

*...“Con mi apoyo familiar tengo la confianza para contarle mis dramas”...*

Desde la mirada de las familias el vínculo que se establece del apoyo sicosocial es entendido como una apertura emocional y racional, voluntaria entre profesional y familias beneficiarias, es por ello que las familias dan especial énfasis a la construcción de cercanía respeto y reciprocidad para lograr la satisfacción de las necesidades y expectativas de una de las partes contando con el apoyo de las otras.

En este sentido es de vital relevancia, la importancia que otorgan las familias a valores demostrados por los apoyos, tales como, respeto mutuo basado en

una relación lo mas horizontal posible. En otras palabras la relación cobra vida cuando se logra construir un vínculo centrado en las familias, en sus compromisos, emociones, motivaciones y aprendizaje.

El proceso de acompañamiento se ve reflejado en una práctica de construcción mutua, por tanto, se configura en el otro la disposición "a estar ahí", "acompañar" la familia por tanto valora no solo la disposición sino también el interés que denota el apoyo familiar por resolver o trabajar ciertos conflictos no resueltos.

## **CONCLUSIONES**

## **CONCLUSIONES**

A modo de conclusión podemos afirmar que el Programa Puente, como política social del actual gobierno representa uno de los principales lineamientos de acción a favor de las familias en condición de extrema pobreza. Para ello se definió el Programa en el marco de una estrategia de intervención integral focalizada en las familias mas pobres del país, a través de la ejecución de una política social a nivel comunal, local, regional lo que se traduce en una amplia red de intervención a nivel nacional.

El Programa se dirige a las familias extremadamente pobres e indigentes de nuestro país, determinando como instrumento de focalización de las familias beneficiarias, la Ficha Cas II, por lo que cuyo puntaje no debe superar los 505 puntos exigidos para el acceso al Programa. Al respecto, cabe señalar que la aplicación de la Ficha Cas depende exclusivamente de los beneficiarios, es decir de aquellos que se acercan a los organismos municipales a solicitar su aplicación, quedando excluidos aquellas personas o familias que encontrándose en situación de indigencia no cuentan con Carnet de identidad para su inscripción. En este sentido, es posible señalar que el Programa, como política social se focaliza únicamente en las familias pobres y no en el grupo de la indigencia debido a que la población que se encuentra en dicha situación se ve excluida y marginada de toda red social, encontrándose en una absoluta desvinculación y desprotección de las instituciones sociales y organismos municipales

quienes aun no logran identificar y catastrar la población que se ve afectada por la situación de indigencia. Es por esto, que el Programa no cumple con uno de los objetivos principales que se plantea, el cual se encuentra dirigido a beneficiar a las familias en situación de pobreza extrema o indigencia, siendo este último grupo el menos beneficiado de los Programas y políticas sociales del Estado. En torno a esto, diversas evaluaciones realizadas por MIDEPLAN y por otras instituciones, indican que los beneficios sociales son percibidos en mayor medida por aquellas familias pobres no indigentes que por aquellas indigentes o extremadamente pobres.

Lo anterior significa que los esfuerzos de focalización social, han sido exitosos en un grupo de familias pobres del país, pero no suficientes para abordar la extrema pobreza y la indigencia. Lo que da cuenta de la falta de rigurosidad de los estudios y evaluaciones en virtud de identificar a las familias en condición de extrema pobreza e indigencia.

Es posible señalar que el problema se asocia a la falta de una definición clara del concepto de pobreza, incorporando sus múltiples causas asociadas a la generación mantención y reproducción de situaciones de pobreza extrema; para de esta forma desarrollar una intervención integral a favor de estas familias.

Actualmente, las intervenciones se basan en la transferencia de subsidios y beneficios sociales, las cuales logran impactar a un porcentaje de las familias de menores recursos siendo estas las familias pobres, no la indigencia ni la pobreza

extrema. Es por esto que la lógica de intervención de las políticas y programas asumidos en esta línea, no logran cumplir con su objetivo, que beneficie a las personas que registran características más acentuadas de vulnerabilidad dentro del mundo de la pobreza. En este ámbito, el sentido de la “focalización” involucra la utilización solo de instrumentos vinculados a la estratificación socioeconómica de las personas y familias para su priorización, sin embargo, requieren de otros instrumentos y mecanismos que permitan identificar contactar y motivar a las personas indigentes que por lo general, no logran acceder a este tipo de oferta. La conclusión al respecto es definitiva: lograr resultados mas significativos desde el punto de vista de la superación de la pobreza y de la extrema pobreza, ya no depende solo del mejoramiento de instrumentos, mecanismos y criterios de focalización sino también de la puesta en práctica de nuevos modelos de intervención mas pertinentes y de mejor calidad.

En este sentido, una de las críticas mas relevantes que se pueden hacer a las políticas sociales convencionales, es su “atomización”, pues aún cuando tiene como eje directriz la satisfacción de las necesidades básicas materiales y no materiales, éstas no apuntan a una respuesta desde una lógica de integración barrial, lo que pasa también por implementar modelos de intervención que privilegien el trabajo con grupos por sobre la intervención individual, fortaleciendo así capital social comunitario.

Aun cuando se parte del supuesto que todo Programa social es beneficioso para la familia no siempre esto es así, debido a que la variable familia se encuentra ausente en el diseño e implementación y evaluación de las políticas sociales. Al contrario de lo que el Gobierno anteriormente ha hecho en el diseño de programas sociales enfocados a la superación de la pobreza, el Programa Puente intenta romper este esquema abordando la dinámica familiar como punto central y/o eje de la intervención que se realiza, orientando los objetivos del Programa no sólo a la obtención de recursos económicos, sino que apoyando a las familias desde un ámbito sicosocial a través de la participación de un equipo externo profesional entendido como apoyos familiares.

En este contexto, una de las fortalezas del Programa, es la identificación de las familias como nuevas unidades de intervención, en la medida que ellas conforman un espacio privilegiado para generar procesos que contribuyan a dar cumplimiento a los objetivos promocionales y de desarrollo vinculados a la superación de la extrema pobreza independiente de algunas críticas que señalan como “familismo” esta nueva estrategia de intervención, a través de la aproximación a la realidad social a partir de la familia; es evidente que este enfoque, que no ha sido suficientemente explorado desde la óptica de las políticas sociales; se perfila como atractivo e innovador en la necesaria y permanente modernización de las políticas sociales.

El Programa Puente, de acuerdo a la percepción que tiene las familias beneficiarias de la comuna de Cerro Navia, se centra en la valoración de dicha política

social, en función de los beneficios sociales y subsidios monetarios que dicho Programa entrega, otorgándole un carácter asistencial desde el punto de vista de las familias en situación de extrema pobreza, debido a esto, el Programa logra “enganchar” a las familias a través del acceso a recursos materiales y beneficios sociales en función de superar sus condiciones tanto económicas como habitacionales. En esta práctica se visualiza como poniendo en segundo lugar, el carácter promocional del Programa enfocado a potenciar, habilitar y fortalecer las capacidades y herramientas que las propias familias poseen.

Con respecto a la labor de los apoyos familiares, se comprobó que estos no dan énfasis al objetivo principal del Programa que dice relación con las acciones promocionales, lo que implica un apoyo a sus propias iniciativas y potencialidades de las familias beneficiarias del Programa Puente, debido a que los apoyos se centran en el carácter asistencialista y de entrega de recursos. Sin embargo su discurso apunta a privilegiar la promoción por sobre el asistencialismo.

Por tanto es sabido que la extrema pobreza no se supera solo con subsidios, las características propias de la extrema pobreza, hacen que las transferencias monetarias del Estado y otros tipos de beneficios sociales sean importantes como medidas de asistencia pero paliativas en cuanto tienden a satisfacer necesidades de tipo material, en perjuicio de medidas que intenten reconstruir el desarrollo sicosocial de las familias, las medidas de asistencia en tanto son insuficientes para revertir la condición de precariedad económica.

Desde el ámbito de la ejecución del Programa, éste se plantea como una esperanza hacia las familias en situación de extrema pobreza porque en la realidad representa el camino para acceder a la asistencia social y a los beneficios del Estado por lo que se les facilita a las familias la obtención de beneficios y subsidios monetarios lo que reafirma las críticas al Programa asociadas a que en la práctica adquiere un carácter asistencialista.

Las intervenciones pro superación de la pobreza como el Programa Puente, requieren del reforzamiento de aspectos sicoemocionales. La situación de carencia que enfrentan las personas extremadamente pobres, se traduce principalmente en déficit de tipo material, no obstante, hay otras carencias vinculadas a la serie de recursos que manejan las personas para el mejor enfrentamiento de los factores de riesgo a los que están expuestos lo que hace necesaria las acciones orientadas a la generación de condiciones favorables a su desarrollo sicoemocional.

Otro aspecto que es posible destacar se refiere a la metodología escogida por el FOSIS, la cual es llevada a cabo por los apoyos familiares. En cuanto a técnicas como la utilización de afiches y tarjetas que representan estados de ánimo e incentivos con el objeto de felicitar y motivar a la gente. En este sentido las opiniones de los mismos profesionales concuerda en que la utilización de esta metodología posee un carácter “Infantilizador” de la pobreza; es decir, asociar los estados de ánimo

emocionales y emotivos a juegos y dibujos tiende a infantilizar la pobreza, dándole un carácter superficial, evitando profundizar en los estados emotivos de las familias.

Con respecto a lo que se señala en párrafo anterior, cabe señalar, que los profesionales a cargo de las familias, afirman que la forma de representar los estados de ánimo a través de dibujos o tarjetas, no es la adecuada ya que en muchos casos, se hacen evidentes problemas o situaciones más complejas como por ejemplo, caso de violencia, abusos físicos o psicológicos que pudieran derivar en estados depresivos y producir crisis familiares, en este sentido la metodología es insuficiente para abordar este tipo de problemáticas por lo que el elemento sicosocial presente en la intervención, es aún débil debido a que la mayoría de los profesionales no cuentan con las herramientas necesarias para abordar crisis familiares ni problemáticas tan complejas como las recién señaladas.

Una de las fortalezas del Programa es la estructura y el diseño del mismo, debido a que se contempla el establecimiento de dimensiones (tales como identificación, trabajo, vivienda, salud, entre otras a trabajar) las cuales permiten orientar y operacionalizar una acción organizada tendiente a resolver las problemáticas sociales de las familias en extrema pobreza y a su vez el cumplimiento de estas dimensiones conforman las metas o objetivos a cumplir.

Respecto al proceso de participación de dos años en el Programa Puente, este periodo es insuficiente para poder superar una condición de extrema pobreza,

debido a que una situación de pobreza no dice relación únicamente con las carencias de tipo económicas sino que se refiere a una situación más compleja la cual se acompaña de un cúmulo de problemáticas asociadas al deterioro sicosocial de las familias, que no son abordadas por el Programa Puente, lo que viene a ser una tendencia en las políticas sociales actuales.

Retomando a las familias como grupo beneficiario de las políticas sociales, se debe considerar a las familias no como el objeto; si no como el sujeto activo de las políticas que lo afectan, promoviendo la generación de iniciativas propias para el abordaje y superación de sus problemáticas.

Como señala Ribeiro, en el texto Familia y Política Social:

*“No es posible hablar de una política social familiar para las familias, como si estas fueran entidades pasivas que se constituyen en receptoras de la acción de las agencias externas encargadas de los programas de bienestar social. Las políticas públicas que inciden en los espacios familiares deben contribuir a crear las condiciones propicias para que las familias puedan potenciar y articular sus recursos materiales como humanos y culturales”* (Ribeiro, 1998:87)

Para finalizar, el panorama que representa a la familia contemporánea es sin lugar a duda extremadamente complejo y variado y las problemáticas que se encierra dentro de la misma, dan para una serie de estudios e investigaciones a fin de

desarrollar políticas sociales acordes a las características propias de las familias de extrema pobreza.

En este mismo contexto, los propósitos de una política social y los programas que se desprendan en pos de revertir situaciones de extrema pobreza e indigencia, deben considerar el apoyo sicosocial a fin de lograr un desarrollo de los miembros de la familia, entonces deben plantearse estrategias y programas que atiendan sus necesidades materiales a través de medidas de asistencia y también implementar acciones de carácter promocional. Para ello se debe tener un acercamiento a la realidad social que viven las familias en condición de extrema pobreza, de esta forma es posible lograr un conocimiento sobre sus problemáticas que derivan en las situaciones de crisis que enfrentan y como estas situaciones impactan en la dinámica interna de las familias.

Se hace necesario no solo aproximarse a la realidad social de las familias en situación de extrema pobreza, sino también profundizar en la dinámica de estas familias, para de esta manera lograr una política de intervención del Estado definiendo políticas sociales focalizadas en abordar aspectos asistenciales como promocionales.

En este sentido el Programa Puente carece en su totalidad del carácter promocional que publicita, esto debido a que su acción se centra básicamente en la atención de casos y familias, olvidando por completo el componente de fomento y

potenciación de las redes sociales locales, el establecimiento de lazos de cooperación y solidaridad entre las mismas familias beneficiadas, etc.

Es posible afirmar, por tanto, que el componente de capital social no se construye únicamente en base a valores comunitarios como solidaridad, asociatividad, unión o cooperación sino que aborda valores como difusión de información, interés por acciones que van en beneficio directo a la comunidad. Es por esto, que diversos autores señalan que el Capital social adquiere valor en cuanto la comunidad lo reconoce como tal, por lo que podemos deducir que cambios significativos en el mejoramiento de las condiciones de vida de los miembros de una comunidad parte por el reforzamiento y potenciación de acciones conjuntas planificadas en forma colectiva que vayan en directa relación del beneficio de la comunidad y sus miembros, solo de esta forma es posible avanzar en el establecimiento de redes de solidaridad y con ello mejorar condiciones de vida en las familias y reducir sus niveles de marginalidad tanto de redes sociales locales, como institucionales.

En el caso de nuestro país, con respecto a la elaboración de programas sociales, el concepto de capital social es muy poco utilizado en la creación y ejecución de proyectos y programas enfocados a superar situaciones de extrema pobreza o indigencia. Aún cuando el término capital social no es el único camino para poder revertir o superar situaciones de pobreza o marginalidad, es una estrategia eficaz en cuanto se trabaja desde una óptica integral, es decir, considera la intervención

comunitaria, rescatando, fortaleciendo y potenciando valores, recursos y redes en la propia comunidad o población.

Lo cierto es que el concepto de capital social añade una dimensión nueva e integral a la hora de elaborar y ejecutar programas sociales, dado que valoriza y potencia habilidades sociales a través del fortalecimiento de los lazos existentes entre los individuos de una comunidad. No está demás referirnos a las diferencias entre el capital social individual y el comunitario. El primero consiste en el crédito que ha acumulado una persona y que la hace merecedora de confianza. El segundo se expresa en instituciones y reside no solo en las relaciones interpersonales, sino en sus estructuras basadas en normas, gestión y sanción.

Si en una comunidad existen lazos basados en la confianza, normalmente entre familias y vecinos, las personas serán capaces de organizarse y cooperar para mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, las comunidades pobres carecen habitualmente de conexiones con la economía formal. Fortalecer el capital social significa entonces, además, que los pobres no queden limitados a las redes de vecinos y familiares, sino que puedan vincularse con la sociedad desde sus distintos ámbitos tanto cultural, como político y económico, entre otros.

En el caso del Programa Puente, la influencia del capital social comunitario es inexistente, aún cuando el Programa se enmarca en una *estrategia de intervención integral a favor de familias en situación de extrema pobreza*.

Teóricamente el Programa posee un componente promocional que en la práctica no se visualiza. Esto se expresa principalmente en que no existe intervención a nivel comunitario, es decir no se fomenta ni potencia el desarrollo de acciones conjuntas a nivel local que involucre la participación social de las propias familias beneficiadas, así como tampoco se visualizan acciones concretas en las cuales se produzcan redes de cooperación y asociación en las familias. Es posible concluir, en torno a este tema, que el Programa carece del componente capital social en su intervención, aún cuando podría estar presente en forma implícita en la intervención que los propios apoyos familiares realizan, dichos profesionales no incentivan ni potencian el desarrollo de redes de asociación y cooperación entre las familias, lo que se traduce en un debilitamiento de las redes sociales a nivel comunitario, que se evidencia en una falta de interés por parte de las familias en torno a acciones dirigidas a la resolución de problemáticas sociales que involucren el bienestar colectivo.

## **APORTE DEL ESTUDIO AL TRABAJO SOCIAL**

La situación de carencia que enfrentan las personas extremadamente pobres, se objetiviza enfatizando principalmente en el déficit, de tipo material (infraestructura, condiciones de habitabilidad, nivel de ingresos, acceso a servicios básicos, entre otros), por tanto existe un componente de tipo sicosocial que es preciso trabajar ya que representa un pilar primordial para el desarrollo de un proceso de habilitación extensivo a los otros niveles.

En este sentido, no basta con asumir que la eficacia de una estrategia integral enfocada en la superación de la extrema pobreza, depende de la combinación de componentes asistenciales y promocionales. Además es necesario que dentro de estos últimos, se consideren acciones sociales relativas al mejoramiento del estándar de vida de las personas y acciones relativas a la generación de condiciones favorables a su desarrollo sicosocial.

Como se mencionó en las conclusiones, el Programa Puente apuesta a un tipo de intervención social en la cual se combinan componentes asistenciales y de apoyo sicosocial, el primero de ellos se centra en la obtención de subsidios monetarios y acciones tendientes a equiparar a las familias con recursos materiales de tipo

habitacional y económico; aún cuando es sabido que estas acciones no son suficientes para superar la extrema pobreza.

Con respecto a un segundo componente, denominado apoyo sicosocial, es posible señalar que para su intervención se requiere un trabajo simultáneo tanto de las familias como del profesional asignado para llevar a cabo la intervención, durante la cual deben potenciarse los propios recursos de las familias, reconocer sus capacidades así como también reconocer las problemáticas que los afectan.

A esto último se debe agregar que los procesos de inserción social y desarrollo de las familias deben ser antecidos por un proceso de acompañamiento inicial donde se restaure la capacidad de funcionamiento de las familias, a través del apoyo en la generación de resolución y enfrentamiento de los problemas. De esta forma las alumnas que suscriben creen que estas condiciones, de enfrentar con las familias procesos más complejos, es posible incorporarlas a la red social e institucionales, creando y fortaleciendo a su vez el capital social.

Otro punto que es necesario destacar, es la importancia de abordar el trabajo con familias, siendo este aspecto de especial relevancia para el trabajo social, debido a que uno de los factores más influyentes en el proceso de potenciación del capital social es la familia, dado que ésta es el núcleo primario de generación de confianza y es un modelo natural de socialización y reproducción de valores, costumbres, creencias y prácticas. En consecuencia, se asume que cuanto mayor sea la

solidez del trabajo con familias, mejores serán los resultados de la intervención social enfocada al desarrollo y a la promoción social.

Cabe señalar que siendo ámbito del trabajo social, el trabajo con familias, se debe concebir un concepto flexible de familia dado que actualmente existe un acentuado número de familias monoparentales, por tanto en muchos casos la intervención cuenta con la disponibilidad y participación de las mujeres presentes en el hogar, lo que naturalmente tiende a sobre responsabilizarlas en torno a los compromisos y procesos por desarrollar. Por esta razón se debe procurar que la acción social con familias incluya a todos los miembros del grupo familiar.

Frente a la ausencia de capital social a nivel de la familia, la comunidad opera como un referente válido y efectivo, sobre todo a lo que concierne a la extrema pobreza. En consecuencia, frente a situaciones en las que no hay posibilidades objetivas de potenciar recursos desde o al interior de las familias, el espacio a nivel comunitario y los vínculos y redes que puedan generarse a partir de ella, representan el recurso que aportará al fortalecimiento de este capital.

Retomando nuestro interés de identificar y describir las fortalezas y debilidades del Programa Puente, desde la percepción de las familias y profesionales, es posible afirmar, que dicho Programa representa la política social central enfocada a la extrema pobreza, siendo esta problemática uno de los ejes centrales de la acción del Trabajo Social, en este sentido es de relevancia el estudio de la percepción de las

familias beneficiadas con dicho Programa, en cuanto esto permite aproximarse a la realidad social y económica que afecta a dichas familias, intentando caracterizar sus condiciones de vida y su dinámica familiar propia de la situación de marginalidad y carencia en la cual se encuentran.

Es de vital importancia en nuestro país abordar el fenómeno de la extrema pobreza a través de una política social que intente elaborar una estrategia integral que involucre no solo componentes subsidiarios, sino también potenciar componentes sicosociales de los beneficiarios de las políticas sociales.

Desde la perspectiva de los trabajadores sociales, como profesionales, debemos aplicar un razonamiento crítico respecto a las políticas sociales, si bien es difícil modificar su diseño en el nivel central, en el ámbito local es vital flexibilizar y enriquecer su puesta en práctica, acercando a las familias a dichos programas de Gobierno a través del reconocimiento de sus derechos y obligaciones así como es posible reinsertarlas a las redes sociales existentes.

Por otra parte, es necesario acercarse y conocer la percepción de los propios individuos beneficiados, en el caso de esta investigación, de las propias familias, quienes son directas receptoras de los Programas y Políticas Sociales. A través de esta concepción, las familias representan no solo el grupo objetivo de la acción, sino que también, son sujetos partícipes de la intervención social, debido a que ellas

son quienes viven en situación de carencia o desigualdad, debiendo ser los principales críticos respecto a la efectividad de los programas y políticas emanadas del Estado.

Otro planteamiento crítico respecto al Programa Puente y que alcanza a otros programas y políticas sociales del Gobierno, radica en la ausencia de estudios rigurosos que aborden a las familias en situación de indigencia, referida a aquellos casos en los cuales ni siquiera se cuenta con una casa habitación y en ocasiones no cuentan con registro de identificación, en consecuencia resulta imprescindible conocer, identificar y catastrar a las familias en situación de indigencia, debido a que esta es la única vía de elaborar políticas sociales dirigidas a erradicar dicho fenómeno.

Como Trabajadores Sociales, creemos necesario recalcar la necesidad de valorar el rol del trabajo social en el ámbito del Programa Puente, debido a que creemos que la intervención que realizan los apoyos familiares debiera ser exclusiva del quehacer de nuestra profesión; dado que dichos profesionales poseen las herramientas teóricas como prácticas, lo que permite acercarse a la realidad social de las familias, pudiendo intervenir en situaciones de crisis, contando a su vez con la capacidad de diagnosticar problemáticas presentes en las familias que van en desmedro en el desarrollo de sus miembros, sin contar que dichos profesionales están capacitados para asumir en el entorno comunitario e institucional una intervención integral que permite desarrollar, ejecutar, resguardar estrategias de acción en beneficio individual como grupal y comunitario.

Para finalizar, es de vital relevancia incorporar en nuestro quehacer profesional el **Capital Social**, tanto a nivel individual como familiar y comunitario, lo que permite fortalecer nuestra acción a través del desarrollo de iniciativas en beneficio de la comunidad, lo que se traduce en la práctica, en el fomento de las habilidades individuales y colectivas, lo que implica incentivar la participación social y con ello generar herramientas en la propia comunidad que les permita construir redes de solidaridad y cooperación.

Es responsabilidad por tanto, de nosotros como profesionales, implementar el Capital Social en nuestra intervención, debido a que constituye un enfoque que sugiere terminar con las prácticas asistencialistas que se aplican comúnmente tanto en la elaboración de políticas sociales como en programas de gobierno que como profesionales ejecutamos.

El desafío que en la actualidad enfrenta el Trabajo Social, es llevar efectivamente a la práctica la intervención integral, lo que involucra trabajar desde los tres niveles de intervención, dando especial énfasis a iniciativas de construcción comunitarias. Por tanto, es indispensable terminar con el fomento y reproducción de actitudes asistencialistas tan comunes en nuestra acción, lo que en definitiva se traduce en acabar con actitudes paternalistas que generen a la vez dependencia, a los beneficios sociales del Estado, para ser reemplazadas por iniciativas que permitan el surgimiento de acciones que involucren a la comunidad y en pos de potenciar los recursos, habilidades, conocimientos y experiencias de las propias personas.

## **BIBLIOGRAFIA**

- Ander-Egg, Exequiel. (1995) : **Diccionario de Trabajo Social,**  
Buenos Aires, Argentina, Editorial  
LUMEN.-
- Briones, Guillermo (1990) : **Métodos y técnicas de investigación**  
**Aplicadas a la Educación y a las**  
**Ciencias Sociales.**  
Tercera Edición  
Chile, Santiago
- González, Bárbara. (2002) :**“Pobreza, familia y habilidades**  
**Sociales.**  
Universidad Santo Tomás.  
Tesis para optar al título de  
Asistente Social  
Santiago
- Hernández, Roberto (1991) :**Metodología de la investigación**  
Fernández, Carlos Tercera Edición  
Baptista, Pilar México
- MIDEPLAN, (2005) : **Documento Sistema de Protección**

**Chile Solidario**

MIDEPLAN

Santiago

Montoya, Gloria (2002)

: **Especializado en Trabajo Social.**

Editorial Universidad de Antioquia.

Antioquia

Larousse, (1997)

: **El pequeño Larousse.**

Ediciones Larousse S. A.

Madrid, España

Ministerio del Interior (2002)

: **“Ley orgánica de las municipalidades  
18695”**

Párrafo 1, Naturaleza y Constitución.

Impreso en Low Ediciones

Santiago

Parker, Cristian (2001)

: **Capital social en las representaciones  
juveniles: un estudio de jóvenes  
secundarios.**

Ponencia presentada para el taller de  
investigadores sobre capital social en  
Chile.

Ediciones DDS, CEPAL.

Santiago

- Ribeiro, Manuel (1998) :**Familia y Política Social.**  
Editorial Colección Política,  
Servicios y Trabajo Social.
- Rodríguez, Carmen  
Luengo, Tomasa (2003) :**Un análisis del concepto de familia  
monoparental a partir de una  
investigación sobre núcleos  
monoparentales.**  
Ediciones Universidad de Valladolid.  
Depto. de Sociología y Trabajo Social  
Valladolid
- Vergara, Pilar (1998) : **Políticas hacia la extrema pobreza  
en Chile.**  
Editorial FLACSO.  
Santiago
- PNUD, (1999) :**Índice de Desarrollo Humano  
en Chile. Periodo 1990-1998**  
Publicaciones PNUD.  
Santiago
- Rayo, Gustavo (1993) :**Indicadores sociales sobre pobreza  
y focalización social territorial.**

Publicaciones FOSIS.

Santiago, Chile.

Scholnik, Mariana (2002)

: **Tipos de familia, matrimonio, parentesco, ciclo vital.**

Publicaciones MIDEPLAN

Santiago, Chile.

Torres, Tomas (2003)

: **Ponencia: La importancia de los Informes nacionales de Desarrollo humano.**

Publicaciones PNUD.

Guatemala.

Leblanc, Cecilia (1999,2000;2002)

: **Apuntes de Cátedra.**

Seminario de Políticas Sociales.

Escuela de Trabajo Social.

Universidad Academia de

Humanismo Cristiano.

Santiago

Namuncura, Domingo (2002)

: **Apuntes de Cátedra**

**Taller de Pobreza.**

Escuela de Trabajo Social.

Universidad Academia de

Humanismo Cristiano.

Santiago

Trauttmant, Mariluz (1999)

: **Apuntes de Cátedra  
Economía General**  
Escuela de Trabajo Social  
Universidad Academia de  
Humanismo Cristiano.  
Santiago

Bertucci, Juliana (2004)

: **El concepto de capital social en los  
proyectos de alivio de la pobreza.**  
Publicación Cambio Cultural e  
Investigación Social.  
[www.boulingalones. Com/putman/plp3](http://www.boulingalones.Com/putman/plp3).

CEPAL. Naciones Unidas (2004)

: **Balance Preliminar de las economías  
de A. latina y El Caribe.**  
Publicaciones CEPAL- Naciones  
Unidas.  
[www.edac.cl/publicaciones/cepal](http://www.edac.cl/publicaciones/cepal).

Cerro Navia, (2004)

: **“Ubicación, reseña histórica y  
antecedentes demográficos”**  
[www.cerronavia.cl](http://www.cerronavia.cl)

FOSIS, (2002)

: **“Programa Puente, entre la familia y  
y sus derechos” .**  
[www.fosis.cl](http://www.fosis.cl)

PNUD, (2001)

**:Informe de Desarrollo humano 2000.**

Ponencia presentada en Seminario de investigadores sobre capital social en Chile.

Publicaciones CEPAL.

[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones).

Putman, Robert (2000)

**:Dissaffected democracies**

**Whats troubling the trilateral countries.**

University of Michigan

[www.boulingalones.com/putman/php/3](http://www.boulingalones.com/putman/php/3)

Ramos, Maribel (1998)

**:Artículo Pobreza, definiciones internacionales y alternativas metodológicas.**

Revista de Trabajo Social.

Universidad Nacional Entre Ríos.

Cuadernillo Temático N° 56.

[www.margen.org](http://www.margen.org)

Vidal, Tarquini (2000)

**: La familia: Introducción, definición, funciones, evolución histórica.**

[www. Monografías.com](http://www.Monografías.com/trabajos/fami/fami/shtml)  
[/trabajos/fami/fami/shtml](http://www.Monografías.com/trabajos/fami/fami/shtml)  
Chile

## ANEXOS

**ANEXOS**

***Instrumento de recolección de datos***

***Aplicado a las 50 familias participantes del Programa Puente***

Nombre: \_\_\_\_\_ Fecha de ingreso: \_\_\_\_\_

*Le gustó pertenecer al Programa Puente? ¿Por qué?*

---

---

---

*Que aprendió durante los dos años de participación en el Programa Puente?*

---

---

---

*Que aspectos cambiaría del Programa Puente? Por qué?*

---

---

---

*Como fue la labor que realizó su apoyo familiar?*

---

---

---

*En una escala de 1 a 7 que nota le pondría a su apoyo? ¿Por qué?*

---

---

---

*Cree usted que le sirvió pertenecer al Programa Puente? ¿Por qué?*

---

---

---

*Que le faltaría al Programa? ¿Por qué?*

---

---

---

*Volvería a participar del Programa? ¿Por qué?*

---

---

---

*Que es para usted el Programa Puente?*

---

---

---

***Instrumento de recolección de datos aplicado a los 34 apoyos familiares  
del la Ilustre Municipalidad de Cerro Navia***

1. ¿Cuales cree usted que son las debilidades del Programa Puente? (metodología, objetivos, tiempo, recursos, transporte, materiales, estructura, dimensiones, entre otros aspectos)
2. ¿Cuales cree usted que son las fortalezas del Programa Puente? (metodología, objetivos, tiempo, recursos, transporte, materiales, estructura, dimensiones, entre otros aspectos)
3. Describa la relación establecida con sus familias a cargo y con la de sus compañeros
4. ¿Cómo entiende usted el Programa Puente?
5. ¿Qué aspectos modificaría del Programa y por que?
6. ¿Cuál es su opinión respecto a la Ficha CAS como instrumento de medición de la pobreza y de selección al Programa Puente?
7. Observaciones del Programa.

### OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

VARIABLE	DEFINICION	DIMENSION	SUB DIMENSION	INDICADORES
Programa Puente, Chile Solidario	Programa Social, ejecutado a nivel nacional, elaborado por FOSIS, implementado en el Gobierno de Ricardo Lagos, cuyo objetivo principal consiste en la superación de la pobreza extrema e indigencia en la que se encuentran 225.000 familias de nuestro país. (Fosis;2004)	Salud Vivienda Dinámica Familiar Educación Identificación Trabajo Ingresos		

VARIABLE	DEFINICION	DIMENSION	SUB DIMENSION	INDICADORES
	Interpretación o visión que tienen las	Fortalezas	<p>Metodología</p> <p>Entrega de información acerca de los beneficios y subsidios que otorga el Estado</p>	<p>Comprendió la metodología del programa?</p> <p>Le motivaron las sesiones realizadas por el apoyo familiar?</p> <p>Fue suficiente el tiempo destinado a cada sesión?</p> <p>Se encuentra usted informada acerca de los beneficios que entrega el estado?</p> <p>Se encuentra usted informada acerca de los subsidios que entrega el estado?</p> <p>La información fue entregada oportunamente?</p> <p>Usted pudo acceder efectivamente a estos beneficios y/o subsidios?</p> <p>Se le facilitó el hecho de pertenecer al programa Puente, con respecto a la atención en diversos centros e instituciones?</p> <p>Usted fue beneficiada con algún tipo de</p>



		Debilidades	<p>Entrega de información acerca de los beneficios y subsidios que otorga el Estado</p> <p>Recursos del programa</p>	<p>sesión?</p> <p>Se encuentra usted informada acerca de los beneficios que entrega el estado?</p> <p>Se encuentra usted informada acerca de los subsidios que entrega el estado?</p> <p>La información fue entregada oportunamente?</p> <p>Usted pudo acceder efectivamente a estos beneficios y/o subsidios?</p> <p>Se le facilitó el hecho de pertenecer al programa Puente, con respecto a la atención en diversos centros e instituciones?</p> <p>Usted fue beneficiada con algún tipo de recurso material? Cual?</p> <p>Esta ayuda, responde a sus necesidades más urgentes?</p> <p>Cree usted que el acceso a ciertos recursos materiales fue igual para todas las familias?</p> <p>Su apoyo familiar efectuó todas las visitas contempladas en el calendario establecido?</p>
--	--	-------------	--	---

			<p>Seguimiento y acompañamiento de las familias</p> <p>Relación establecida con el apoyo familiar</p> <p>Relación establecida con el encargado del programa</p> <p>Relación establecida con el resto de las Familias Puente</p>	<p>Su apoyo familiar cumplía con las fechas de las visitas?</p> <p>Su apoyo familiar se encontraba disponible ante cualquier inquietud?</p> <p>Usted recibía de su apoyo familiar una buena recepción durante el proceso desarrollado?</p> <p>Como definiría usted la relación con su apoyo familiar?</p> <p>Cuales eran sus expectativas en relación a su apoyo familiar?</p> <p>Caracterice la relación que se estableció con su apoyo familiar</p> <p>Caracterice la relación que se estableció con su apoyo familiar</p> <p>Caracterice la relación que se estableció con su apoyo familiar</p>
--	--	--	---	---

VARIABLE	DEFINICION	DIMENSION	SUB DIMENSION	INDICADORES
			Metodología	<p>La metodología establecida en el programa fue la adecuada?</p> <p>La cantidad de sesiones le pareció la adecuada?</p> <p>La forma de abordar las sesiones, fue la adecuada?</p> <p>Cree usted que los temas a abordar durante las sesiones son los adecuados?</p> <p>El material empleado en el proceso realizado con las familias fue el adecuado?</p>

<p>Percepción del programa desde la mirada de los apoyos familiares</p>	<p>Interpretación o visión que tienen los apoyos familiares, quienes acompañan, monitorean y realizan un seguimiento con las familias beneficiarias, del Programa Puente en la comuna de Cerro Navia.</p>	<p>Fortalezas</p>	<p>Recursos del programa</p> <p>Tiempo destinado al proceso</p>	<p>Se facilitó el uso de recursos materiales durante el proceso vivido con las familias?</p> <p>El FOSIS como organismo encargado de la ejecución del programa, entrega el material necesario para la adecuada intervención familiar? Estos recursos están disponibles para todos los apoyos?</p> <p>Cuentan con los recursos institucionales necesarios para el buen desempeño profesional?</p> <p>Existe el capital humano suficiente para poder realizar la intervención en forma optima?</p> <p>El tiempo empleado en las sesiones con las familias es el</p>
---	---	-------------------	---	---

			desarrollado con las familias	adecuado?
			Material utilizado en el desarrollo de las sesiones	<p>El tiempo destinado para desarrollar la intervención con las familias le parece suficiente?</p> <p>El material audiovisual utilizado durante el proceso es el adecuado?</p> <p>El material utilizado para la realización de las intervenciones es el apropiado?</p> <p>El material utilizado es didáctico y flexible?</p>
			Seguimiento y acompañamiento de las familias	<p>Se logran realizar todas las visitas programadas?</p> <p>Las familias tiene recepción con los apoyos familiares?</p>

			<p>Metodología</p> <p>Recursos del programa</p>	<p>La metodología establecida en el programa fue la adecuada?</p> <p>La cantidad de sesiones le pareció la adecuada?</p> <p>La forma de abordar las sesiones, fue la adecuada?</p> <p>Cree usted que los temas a abordar durante las sesiones son los adecuados?</p> <p>El material empleado en el proceso realizado con las familias fue el adecuado?</p> <p>Se facilitó el uso de recursos materiales durante el proceso vivido con las familias?</p> <p>El FOSIS como organismo encargado de la ejecución del</p>
--	--	--	---	--

		Debilidades	Tiempo destinado al proceso desarrollado con las familias	<p>programa, entrega el material necesario para la adecuada intervención familiar? Estos recursos están disponibles para todos los apoyos?</p> <p>Cuentan con los recursos institucionales necesarios para el buen desempeño profesional?</p> <p>Existe el capital humano suficiente para poder realizar la intervención en forma optima?</p> <p>El tiempo empleado en las sesiones con las familias es el adecuado?</p> <p>El tiempo destinado para desarrollar la intervención con las familias le parece suficiente?</p> <p>El material audiovisual utilizado</p>
--	--	-------------	---	--

		Relación interpersonal	Material utilizado en el desarrollo de las sesiones  Seguimiento y acompañamiento de las familias	<p>durante el proceso es el adecuado?</p> <p>El material utilizado para la realización de las intervenciones es el apropiado?</p> <p>El material utilizado es didáctico y flexible?</p> <p>Se logran realizar todas las visitas programadas?</p> <p>Las familias tiene recepción con los apoyos familiares?</p>
--	--	------------------------	---	---

