

EL ROL DE LA INTERSECTORIALIDAD EN LAS POLÍTICAS DE POBREZA EXTREMA EN CHILE: EL CASO DEL PROGRAMA FAMILIA EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL CHILENO

THE ROLE OF INTERSECTORIALITY IN EXTREME POVERTY POLICIES IN CHILE: THE CASE OF THE FAMILY PROGRAM IN THE CHILEAN SOCIAL PROTECTION SYSTEM

Marianne Francisca Ignacia Barril Troncoso *

Resumen

La intersectorialidad ha sido reconocida internacionalmente como un modelo de gestión integral necesario para abordar las políticas del Sistema de Protección Social que buscan disminuir los efectos de la multicausalidad de los problemas sociales. En torno a ello, el principal desafío hoy en día recae en su implementación, por lo que resulta indispensable conocer, para el caso chileno, cómo funciona, así como cuáles son los factores que median su éxito, con el fin de generar retroalimentación para su posterior implementación. Es por ello por lo que este artículo busca responder a aquellas interrogantes tomando el caso del Programa Familias, a través del cual se busca superar uno de los desafíos mundiales más grandes, como lo es la extrema pobreza.

De esta manera se revisaron las propuestas de diferentes autores que, a pesar de la poca data que sostiene la intersectorialidad aún, han problematizado sobre ella en torno a los factores que inciden en la intersectorialidad, ahondando en la coordinación pro integralidad, con sus enfoques técnicos y políticos propuestas por Fabián Repetto (Repetto, 2009b, 2009a, Repetto et al., 2015), o desde los enfoques de la comunicación y colaboración como factores que desarrollan autores como Winkworth & White (2011), Cunill-Grau (2014b), Corbett & Noyes (2008), todo en el marco del rol intersectorial en las políticas sociales. Relacionándose así, al rol intersectorial, el funcionamiento del Programa Familias desde las lógicas de vulnerabilidad y pobreza, así como en relación a los diferentes componentes que trazan la política.

Palabras clave: Intersectorialidad, Pobreza, Política Social, Gestión Intersectorial, Protección Social.

Abstract

Intersectoriality has been internationally recognized as an integral management model necessary to address the policies of the Social Protection System that seek to reduce the effects of the multi-causality of social problems. In this regard, the main challenge today lies in its implementation, so it is essential to know, for the Chilean case, how it works, as well as which are the factors that mediate its success, in order to generate feedback for its subsequent implementation. For this reason, this article seeks to answer these questions by taking the case of the Families Program, which seeks to overcome one of the greatest global challenges, such as extreme poverty.

Keywords: Intersectoriality, Poverty, Social Policy, Intersectorial Management, Social Protection, Social Protection

Recibido: 14 de diciembre de 2021 / Aceptado: 14 de marzo de 2021

* Administradora Pública, Licenciado en Ciencias Políticas y Administrativas, Profesional del Hospital Regional Guillermo Grant Benavente, Concepción, Chile. correo mbarril@ssconcepcion.cl, ORCID <https://orcid.org/0000-0002-7622-2780>

1 Introducción

Para el año 2015, luego de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, se redactó un informe titulado “Desarrollo Social Inclusivo: Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe”. En el cual se reconoce y valida la importancia de la intersectorialidad como un modelo de gestión necesario para un mejor abordaje de las políticas sociales, cuyo desafío principal radica en su implementación (CEPAL, 2015). Aquello que se dificulta para contextos nacionales tan dinámicos y de cierto modo, más o menos rígidos.

Las políticas sociales son un concepto dinámico que carece de límites establecidos y varía entre contextos nacionales, sin embargo, refieren principalmente a aquella política realizada desde los gobiernos por medio de actuaciones que generan impacto directo en el bienestar de los/as ciudadanos/as, aquello que concierne a la entrega de servicios e ingresos (Repetto, 2010). Aquellas, además, se pudiesen clasificar en distintas áreas fundamentales como en políticas sociales universales, de seguridad social y aquellas que actúan frente a la pobreza (Esping-Andersen, 1993).

En Chile, existe una gran trayectoria en políticas sociales que se enfocan en el combate y superación de la pobreza. Actualmente, a través de los recurrentes informes en la materia, tales como la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), informes emanados del Ministerio de Desarrollo Social, a nivel nacional, y con informes emanados de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a nivel internacional, es posible apreciar cómo ha habido una disminución exponencial del índice de pobreza tanto por ingresos, como en su carácter multidimensional. Este fenómeno comenzó a desarrollarse en los años 90' gracias a la implementación de políticas de combate a la pobreza, luego de que en los años 80' se haya disminuido enormemente el gasto público debido a los ajustes estructurales y las reformas enfocadas en la privatización de los servicios en manos del gobierno militar-dictatorial de la época. Es entonces, que para los 90', con el retorno a la democracia se comienzan a gestar de manera progresiva una expansión en la agenda de políticas sociales en búsqueda de la disminución de los grandes índices de pobreza que, si bien disminuían, seguían siendo una cantidad considerable (Robles, 2011).

Ahora bien, actualmente en Chile nos encontramos con que la Encuesta Casen (2017) establece, para el año 2017, la existencia de un porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema por ingresos, lo cual equivale a un 6.3% de pobres no extremos y 2.3% de pobres extremos. Así también, se estableció un porcentaje de personas en situación de pobreza multidimensional a partir de 5 dimensiones donde se detectó un 20,7% para el año 2017. Estas cifras, al compararse con años anteriores demuestran que efectivamente los índices de pobreza han disminuido exponencialmente a través de los años, debido a una serie de estrategias que han tomado los diferentes gobiernos para disminuir las cifras (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

En razón de ello, es que toma gran relevancia el cuestionamiento de cómo llevar a cabo de mejor manera la política social en búsqueda de estrategias que se ajusten efectivamente a las

necesidades de las personas y familias más vulnerables. En este contexto, es que para los últimos años ha resonado bastante el concepto de la intersectorialidad como una nueva e innovadora manera de gestionar la política social en América Latina, esto, de la mano con su justificación que radica principalmente en la multicausalidad de los problemas sociales, aquellos que necesitan dejar de centrarse en la sectorialidad para su solución, pues sobrepasan las barreras de la acción sectorial. Es por ello imperioso trabajar de manera integral, conjunta, colaborativa y coordinada entre sectores para entonces, abordar efectivamente estos problemas desde todas sus aristas (Cohen & Franco, 2005; Cunill-Grau, 2014a; Mardones Z, 2008; Repetto, 2009b).

Para su materialización es que se han estudiado diversos modelos de intersectorialidad que pueden delimitar el mayor o menor éxito de la política social, así como el alcance de la acción intersectorial en razón de su coordinación, comunicación y colaboración público-privada, entre distintos actores y niveles de gestión (Cunill-Grau, 2014a; Repetto et al., 2015; Winkworth & White, 2011). Así también, se han planteado cómo tanto factores organizacionales y políticos tienen incidencia en el desarrollo de la intersectorialidad a nivel de su implementación en la política social (Repetto, 2010).

Ahora bien, ¿cómo llega la intersectorialidad a cumplir un papel de suma importancia para las políticas de extrema pobreza en Chile? Las políticas en torno a la superación de la pobreza en Chile comenzaron hacia un enfoque de protección y promoción social para comienzos de los años 2000. Esto, luego de constatarse que a pesar de los esfuerzos realizados desde los 90', aún existía un índice alto de pobreza extrema, equivalente a un 5,6% de la población. De esta manera, se da inicio a un nuevo orden de políticas sociales para los sectores más vulnerables del país a través del Programa Puente desarrollado por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) mediante el cual se atiende a la población más pobre en torno a 3 ejes: ofrecer servicios en lugar de esperar demandas, trabajar en red y el reconocimiento de la familia como foco de intervención, innovándose además en la incorporación de un apoyo psicosocial que trabaja de manera permanente en conjunto con las familias beneficiarias (Robles, 2011). De manera paralela a éste, se da inicio a una estrategia con el fin de fortalecer las coordinaciones de la oferta pública en razón de la protección y promoción social, aquello que se manifestó en el programa Chile Solidario, donde se inaugura una nueva institucionalidad intersectorial que cuenta con apoyo psicosocial a las familias beneficiarias, un bono de protección a la familia, subsidios monetarios garantizados y acceso preferente a los programas de promoción, prestaciones laborales y previsión (Robles, 2011). Es en este momento entonces, en que se prioriza el trabajo en red, a modo de coordinaciones, como comienzo a un trabajo intersectorial, y además se amplían los métodos de intervención con aquellas familias que se encuentran en situación de extrema pobreza.

Es así como más tarde, en 2009, finalmente se crea, como modelo de gestión, el Sistema intersectorial de Protección Social, aquel que busca regular las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinado a la población más vulnerable económicamente (Ley 20.379, 2009). A su vez, se compone de tres subsistemas, que son “Chile Seguridades y Oportunidades”, creado para promover mejores

condiciones de vida y superación de la pobreza a las familias y personas en condiciones de pobreza extrema y vulnerabilidades; “Chile Crece Contigo”, creado con el fin de acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y sus familias y el más reciente “Chile Cuida” el cual entrega apoyo a las personas en situación de dependencia, sus cuidadores y cuidadoras, sus hogares y red de apoyo, coordinados por el Ministerio de Desarrollo Social.

El subsistema Chile Seguridades y Oportunidades, es entonces, aquel que se enfoca en la pobreza y que brinda apoyo a las familias a través de programas de acompañamiento, prestaciones sociales y acceso a servicios, subdividiéndose en 4 programas: Programa Familias, Programa Abriendo Caminos, Programa Vínculos y Programa Calle (Ministerio de Desarrollo Social, s. f.).

Entre ellas nos encontramos con la generación del Programa Familias, parte del Sistema de Protección Social del Ministerio de Desarrollo Social “Chile Seguridades y Oportunidades”. Dicho programa tiene como fin la superación de la pobreza extrema para las personas y familias, mediante un método de trabajo sostenible, con tal de mejorar sus niveles de bienestar y de calidad de vida por medio del desarrollo de capacidades, sus potencialidades y recursos disponibles, tanto a nivel individual, como a nivel comunitario (Ministerio de Desarrollo Social, s/f).

El programa Familias cuenta, para su realización, con 4 componentes para su ejecución, ellos son Programa Eje: Acompañamiento a la trayectoria, Acompañamiento Psicosocial (APS), Acompañamiento Sociolaboral y, por último, las transferencias monetarias (MIDESO, 2016). Estos componentes son, los que se desarrollan a lo largo del proceso por profesionales y técnicos encargados/as de implementar este programa, aquello que se dota de una herramienta estratégica denominada Matriz de Bienestar y que permite, realizar diagnósticos, definir realización de acciones pertinentes, evaluar resultados de intervenciones, producir información de brechas existentes y dotar de un ordenamiento estratégico a los diversos elementos que componen las intervenciones, desde una mirada a las particularidades de las personas y familias (MIDESO, 2017a). De esta manera, la Matriz de bienestar se compone de dimensiones, aquello que refiere a los ámbitos relevantes de la experiencia humana, en este caso Trabajo y Seguridad Social, Ingresos, Salud, Educación y Vivienda y Entorno; con niveles de intervención que constituyen un nivel familiar individual, un nivel grupal y, por último, un nivel comunitario. Luego, por cada dimensión se generan condiciones de bienestar que constituyen los logros básicos de bienestar, para finalmente establecer parámetros de logros de condiciones que se materializan en indicadores (MIDESO, 2017a). De esta manera entonces, a través de las dimensiones se genera la gestión intersectorial, pues quienes ejecuten y realicen acompañamiento a las personas y familias pertenecientes al programa serán los responsables de generar las instancias de acción intersectorial desde las particularidades de cada una de ellas con el fin de generar un bienestar desde la concepción de la pobreza extrema en razón de la pobreza multidimensional.

Como menciona Cunill-Grau (2012) se observa una recurrente invocación a la intersectorialidad como eje central de las nuevas políticas sociales, vista como la promesa

para el buen logro de las nuevas políticas sociales, sin embargo, también hay una escasa problematización respecto de ella, en razón de que se pudiese diluir la preocupación de cómo se construye y cuál es el real valor que aporta. Es por ello por lo que, se hace indispensable realizar estudios evaluativos ex post que permitan conocer cómo actúa el rol intersectorial en Chile, identificando cuáles son realmente los factores intersectoriales ya sea técnicos y políticos, como propone Fabián Repetto (2010) que condicionan el éxito de la política social. Es lógico y consecuente cuestionarse entonces, ¿Cuáles son los factores intersectoriales que influyen en el éxito de las políticas implementadas por los Municipios en el programa Familias en Chile para el año 2017?.

2 Método

El objetivo general planteado fue determinar cuáles son los factores intersectoriales que influyen en el éxito de la implementación del programa Familias en Chile por parte de las Municipalidades del país, para el año 2017. Para lo anterior, se plantearon tres posibles hipótesis, a) Los factores intersectoriales que influyen en el éxito de la implementación del Programa Familias, generada por parte de las Municipalidades, refiere a la coordinación desde el punto de vista político y desde el punto de vista técnico propuesto por Fabián Repetto; b) Un factor intersectorial que influye en el éxito de la implementación del Programa Familias, generada por parte de las Municipalidades del país para el año 2017 corresponde a la colaboración; y c) Un factor intersectorial que influye en el éxito de la implementación del Programa Familias, generada por parte de las Municipalidades del país para el año 2017 corresponde a la comunicación.

La metodología se basó primordialmente en un análisis documental, exploratorio, con un diseño exploratorio secuencial, alcance descriptivo y no experimental.

El proceso investigativo que constó de un análisis documental utilizó una forma de investigación técnica, en razón de un conjunto de operaciones de carácter intelectual, que busca describir y representar los documentos de forma unificada y sistemática con el fin de facilitar su recuperación.

Los estudios exploratorios, se realizan cuando se busca investigar sobre un tema poco estudiado, del cual se tienen varias dudas y que no ha sido explorado antes, lo que no quiere decir que se parta sin ninguna referencia anterior (Hernández Sampieri et al., 2014). Este tipo de estudio tuvo su justificación en la poca trayectoria que presenta el Programa Familias, sumándole la consideración de poca problematización al respecto de la intersectorialidad que menciona Cunill-Grau (2012). Por su parte, los estudios descriptivos buscan especificar las propiedades, las características, y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos objetivos o cualquier otro fenómeno que se someta a análisis (Hernández Sampieri et al., 2014). En este sentido, su pertinencia se relaciona con el fin de este estudio, en razón de la identificación de factores.

El diseño exploratorio secuencial (DEXPLOS) contiene una fase de recolección y análisis de datos cualitativos, seguida de otra parte donde se recaban y analizan los datos cuantitativos (Hernández Sampieri et al., 2014). Aquello que se fundamenta en razón de un análisis documental, en materia de informes nacionales e internacionales referidos a los modelos de gestión requerentes para el manejo de la pobreza y la superación de esta por los diferentes países de la región, que fueron analizados, así como también se constituyó una etapa fundada en bases de datos otorgadas a través de información solicitada por transparencia al Ministerio de Desarrollo Social. Posterior a lo cual se realizarán entrevistas a actores claves.

El diseño no experimental podría definirse como la investigación que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Es decir, se trata de estudios en los que no hacemos variar en forma intencional las variables independientes para ver su efecto sobre otras variables. Lo que hacemos en la investigación no experimental es observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, para analizarlos (Hernández Sampieri et al., 2014). Aquello que se realizó al observar la ejecución del Programa.

Debido a que la investigación se centró en estudiar factores que median el éxito de la implementación del Programa Familias en cuanto al rol de la gestión intersectorial, es que se optó por la utilización de un enfoque metodológico de tipo cualitativo, así como cuantitativo, de modo de poder identificar y recabar información y datos, aquellos que luego tendrán un proceso interpretativo.

Recolección de datos de gestión

Para poder llevar a cabo el trabajo investigativo es que se hizo necesario comenzar con la recopilación de información. En este sentido, es que lo primero a realizarse fue una solicitud de transparencia al Ministerio de Desarrollo Social y Familia en cuanto a la ejecución del Programa Familias y mediante la cual se recaba la información de análisis.

Ahora bien, el siguiente paso radicó en la limpieza de los datos de manera de hacerlos útiles para el desarrollo y lo que amerita la presente investigación. En este sentido, se visualizaron y rescataron aquellos indicadores de la Matriz de Bienestar, aplicado en las líneas de Salida, que en sus Orientaciones Metodológicas presentan campos de acción que ameritan una acción de gestión intersectorial. De modo que se identificaron la cantidad de familias y personas beneficiarias, por comuna, que cumplen con las diversas calidades de los indicadores (No aplica, A trabajar, Logrado, No logrado). Para lo cual se puede realizar un trabajo de análisis posterior en razón de los factores que median dichas calidades y su relación con la gestión intersectorial.

Análisis Documental y Triangulación de Información.

Una segunda etapa, constituye un análisis documental para identificar desde la conceptualización y la empírea, los conceptos a abordar, así como las experiencias similares que pudiesen mediar las categorías implicadas para la generación de esta investigación, de modo de relación variables a través de la documentación actual respecto de la gestión intersectorial y sus factores. Para el análisis documental se realizó la revisión de documentos

tales como orientaciones metodológicas, Ley N°20.379, Ley N°19.949, Ley N°18.778, Ley N°18.973, entre otros.

Entrevistas

Una tercera etapa, desde el enfoque cualitativo consistió en generar entrevistas a actores relevantes que pertenezcan a la unidad ejecutora a nivel local, de aquellas comunas que, de acuerdo al ranking previamente establecido, presentan mayores o menores índice de éxito para aquellos indicadores que presentan lógicas intersectoriales. A través del análisis de la información de tipologías de las comunas por Fondo de Incentivo al Mejoramiento de la Gestión se identificaron 5 tipos de comunas de las cuáles se eligieron 2 comunas por cada una de las tipologías, aquellas con mayores y menores grados de cumplimientos a las calidades de los indicadores con carácter intersectorialidad de la matriz de bienestar. Las comunas seleccionadas en un inicio se muestran en la tabla N°6.

Tabla N°6: Categoría de Comunas seleccionadas para entrevistar

Categoría	Comuna con mayor % de logrados	Comuna con mayor porcentaje de NO logrados
1	San Pedro de la Paz	La Florida
2	Curicó	Lota
3	Ovalle	Cauquenes
4	Puerto Aysén	Teno
5	Canela	La Higuera

Fuente: Elaboración Propia

Sin embargo, se pudieron conseguir entrevistas con la comuna de San Pedro de la Paz, Teno, Puerto Aysén, Los Álamos, Purén y Penco, desarrollándose un total de 6 entrevistas. De ellas la mayoría presenta % similares de logrados, a diferencia de Teno que fue la única comuna con % de no logrados con quien se pudo concretar entrevistas. Lo anterior debido a que se negaron derechamente a participar o, no hubo posibilidad de contacto.

Categorías y Subcategorías

Para el desarrollo de esta investigación, se identificaron la siguientes categoría y subcategorías de análisis.

Tabla N°7: Categorías y Subcategorías de análisis para investigación

Categoría N°1	Pobreza
Subcategoría	Pobreza Multidimensional
	Vulnerabilidad
Categoría N°2	Intersectorialidad
Subcategoría	Coordinación Política
	Coordinación Técnica
	Colaboración
	Colaboración

	Comunicación
Categoría N°3	Programa Familias
Subcategoría	Acompañamiento Psicosocial y acompañamiento Sociolaboral
	Acompañamiento Sociocomunitario
	Transferencias
	Matriz de Bienestar

Fuente: Elaboración Propia.

3 Resultados

Pobreza

Pobreza Multidimensional

Para esta categoría se halló que el programa focaliza a solo un porcentaje de las familias de extrema pobreza, situación que se ha mantenido desde el gobierno de Ricardo Lagos (Repetto, 2009a) no existe una efectiva superación de la pobreza debido a que en todas las comunas analizadas se presenta la situación de que las mismas familias luego de los 24 meses de participación vuelven a ingresar, ya que son focalizadas nuevamente por el Registro Social de Hogares. En este sentido, el nivel local no tiene ninguna incidencia debido a que la selección de beneficiarios/as se encuentra centralizada, de esa manera no se generan coordinaciones o comunicación fluida con FOSIS, o el Ministerio para incidir en este respecto. El nivel local desconoce, además, las razones de aumentos o bajas de cupos, así como quienes debiesen ingresar al programa. Se acusó que debiese existir un trabajo colaborativo entre Municipio y Ministerio para complementar la focalización generada por el MIDESO, y de esta manera perfeccionar dicha focalización desde las realidades locales.

Vulnerabilidad

En esta subcategoría, las entrevistas arrojaron que la situación de vulnerabilidad se contrarresta debido a la activación de la red programática y de servicios. Sin embargo, no se puede ayudar a todas las familias debido a que la cobertura de los distintos programas y servicios es limitada, en razón de lo cual se debe seleccionar a las personas, por parte del equipo, que tengan un mayor potencial para aprovechar de manera significativa las oportunidades. Así también, se mencionó que a medida que se regulan los distintos factores que inciden en la vulnerabilidad, muchas familias han logrado superar bien sus condiciones, pero no son la mayoría. Se agrega, además, que es sumamente importante el/la apoyo familiar, debido a que de él/ella depende, según la motivación y la orientación que les entregue a las familias, que tan efectivamente puedan utilizar la estructura de oportunidades hallada que le ayuden a salir de la situación de vulnerabilidad en las distintas dimensiones. Por último, además, se hace presente que las familias que participan son multiproblemáticas, por ende, hay factores de riesgo que escapan de lo que pueda hacer el programa, lo que incide

en la no superación efectiva de la pobreza en el transcurso del programa. Aquello en razón de que todas las personas, hogares y comunidades son vulnerables a múltiples riesgos de diferentes índoles (terremotos, inundaciones, enfermedad, desempleo, deterioro ambiental, guerra, etc), aquellos que afectan a las personas y por ser inevitables generan y profundizan la condición de pobreza. Además, la globalización y la mayor movilidad de los factores de producción reducen la capacidad que tienen los gobiernos para aumentar significativamente sus ingresos y seguir políticas económicas independientes y, por ende, construir políticas nacionales que ayuden a combatir los riesgos de los segmentos más pobres de la sociedad cuando más lo necesiten (Holzmann & Jorgensen, 2003).

Intersectorialidad

Coordinación Técnica

Los hallazgos a través del discurso de actores, en torno a la cultura organizacional dentro de los Municipios sugieren que, existe un reconocimiento de la burocracia como uno de los mayores obstáculos dentro de la organización (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, Entrevistado N°3, 2020), debido a la excesiva revisión de papeleos por diferentes direcciones y unidades dentro de la organización, que dilatan y atrasan los procesos, aquello que se explicó se debe a la delegación de responsabilidades (Entrevistada N°1, 2020) o a la carga laboral de la unidad o dirección de la cual se espera una gestión al momento de la necesidad de coordinación (Entrevista N°2, 2020).

En este sentido, González & Tarragó Montalvo (2008) aseguró que, para terminar con las barreras de resistencia al cambio propias de una apegada cultura inflexible proveniente de la burocracia, es clave la formación y capacitación. Sin embargo, para el 2017, los municipios destinaron a capacitación, en promedio, un 0.38% del total en gasto en personal, cifra que ha ido a la baja en los últimos años, con su peak más alto para el 2015 con un 0.6% (AMUCH, 2018). Por su parte, en cuanto a la existencia de profesionales bien preparados, en Chile, para el año 2017 en conformidad al “Informe de Capital Humano Municipal 2018” (AMUCH, 2018), el porcentaje de profesionalización en los municipios, entendido como quienes poseen un título académico, ascendía a un 30.62% de la dotación de personal en el sector municipal. En este sentido, en Chile, la gestión del cambio se constituye como un factor esencial para aprovechar los recursos humanos y tecnológicos en un escenario dinámico (AMUCH, 2018). Así, las municipalidades que son quienes ejecutan el Programa Familias, para el 2017 no contaban con una profesionalización y capacitación suficiente que asegure un buen desarrollo a la hora de su implementación.

En este sentido, para los hallazgos de la comuna de Aysén, se mencionó que existe una cultura organizacional muy tradicional, donde se pone énfasis más al desarrollo personal, que en el generar buenas relaciones, coordinación y comunicación para que resulte una gestión adecuada, se mencionó que suceden aquellos recelos en razón de los años de experiencia de una persona u otros (Entrevistado N°3, 2020). Aquello es interesante debido a que Aysén para el año 2017, obtuvo el segundo porcentaje de profesionalización más bajo en el país con

un 5,08%, sin embargo, en el mismo documento se expresa que existen grandes brechas en zonas rurales y urbanas, en cuanto a nivel educacional, lo que disminuye los índices de profesionalización (AMUCH, 2018).

A través del discurso de entrevistas, se reconoce que las coordinaciones internas como tales para la ejecución adecuada del Programa Familias, se realizan mayoritariamente con la DIDECO de la Municipalidad, y sus unidades y programas a cargo, a través de la línea directa que se establece entre los/as diferentes jefes/as de unidad, así como con la directora de la Dirección. En todos los casos el programa Familias estaba a cargo de una unidad perteneciente a la DIDECO de cada Municipalidad. Mas que con las demás direcciones y unidades, con las cuales se establecen coordinaciones de carácter burocrático, u específico. Por último, se reconoce la disposición a colaborar del equipo en la DIDECO en razón de la interdependencia que es reconocida por quienes trabajan dentro (Entrevistada 1, 2020). Aquello es indispensable a nivel intraorganizacional e interorganizacional debido a que para que la coordinación entre múltiples actores funcione, es indispensable que los distintos involucrados no se vean a sí mismos como partes aisladas (Repetto, 2010) pues la necesidad misma de coordinación surge de la interdependencia debido a que se actúa sobre la misma realidad externa, por el intercambio de recursos o porque se comparten objetivos generales (Echebarria, 2001).

En este sentido destaca la comuna de Purén, donde se enfatiza por parte de los discursos de entrevista que existe una amplia colaboración en razón del trabajo en conjunto para resolver situaciones y definir tareas que contribuyan al desarrollo del programa, se prioriza ante cualquier inconveniente a las familias en desmedro de intereses individuales en el plano profesional de cada apoyo, a diferencia de lo que se expuso en Teno y Aysén. Aquello que, además, dice relación con el nivel de trabajo en conjunto que se ha logrado obtener debido a que se trata de un grupo pequeño en concordancia con el ser una comuna rural, así como también, se asimiló a el hecho de que el equipo se conforme por profesionales de larga experiencia en el programa y en la comuna. Además, se mencionó que, al necesitar coordinar con otra dirección, funciona de buena manera (Entrevistada N°5, 2020). Para este Ítem, los hallazgos demuestran que las coordinaciones técnicas se desarrollan en razón de elementos que escapan de las reglas formales normativas del programa Familias en cada Municipalidad.

Coordinación interinstitucional

En cuanto a coordinación con los demás niveles de gobierno, se encuentra la relación de coordinación que se presenta con FOSIS, en este sentido, en los documentos analizados se puede ver una clara relación entre el/la encargado/a de FOSIS a nivel provincial, y el/la jefe/a de Unidad. Esto se materializa en la decisión conjunta del nivel de especialización a través de los convenios que se suscriben con cada uno de los municipios para la realización de transferencias.

“Los profesionales o técnicos que ejecuten el rol de Apoyos Familiares deberán trabajar con las familias a su cargo a través de sesiones de trabajo individuales, familiares, grupales y/o comunitarias, pudiendo especializarse en alguna de ellas, según lo requiera la Jefatura de la Unidad de Intervención en conjunto con FOSIS (FOSIS, 2017).

Los hallazgos a través de las entrevistas muestran que existen encuentros regionales y provinciales donde se da la oportunidad de tocar ciertos temas, como la mesa regional cuya participación consta de todos los JUIF y apoyos provinciales que son el anexo principal con FOSIS, más la encargada regional (Entrevistada N°1, 2020). Sin embargo, hay varios temas que llevan años siendo llevados a la palestra, no habiendo cambios relevantes (Entrevistada N°5, 2020). De esta manera, se forjan aquellos espacios o instancias donde los sectores involucrados en una acción intersectorial puedan por lo menos expresar sus intereses y tratar de zanjar sus diferencias o conflictos como expone Cunill-Grau (2014), sin embargo, aquellos espacios no garantizan que el proceso de zanjar diferencias o conflictos sea realmente efectivo.

“Cuando se hacen los encuentros regionales o provinciales siempre salen los mismos temas a la luz, acerca de que éste programa [...] lo general no está malo, pero debería ser más bajado a las realidades locales, porque por ejemplo, ellos te hablan “pero por qué no voy a encontrar a una familia si yo tengo que llamarla antes” y es porque aunque no lo creas, la comuna es un sector rural y la familia no tiene señal de teléfono, o no tiene teléfono, no sabe usar un teléfono, o no le interesa tener un teléfono” (Entrevistada N°5, 2020).

“Existen cronogramas desde el nivel central que nunca funcionan, donde hay personas que en enero y febrero no reciben sus pagos incluso, teniendo que esperar a marzo, aquello que denota una amplia falta de coordinación para que se generen estos procesos” (Entrevistada N°2, 2020).

En este sentido, juega un papel clave el enfoque del programa en relación a brindarle mayor protagonismo a los municipios para que implementen el programa, Sin embargo, esto se realiza con márgenes de acción limitados. De esta manera, en relación a la gestión territorial (Repetto, 2015) se encontró que en Chile, realmente existen protocolos de intervención pero aquellos no son apropiados en cuanto no se consideran las realidades altamente particulares como el hecho de que ciertas comunas cuentan con familias desconectadas de señal de celular, o alejadas como para cumplir con la cantidad de sesiones diarias que exige el programa, así como todas las situaciones que suceden día a día en los hogares que no permite realizar las sesiones al pie de la letra (Entrevistada N°2. Entrevistada N°5, 2020).

De esta manera, los Municipios únicamente implementan el programa de acuerdo a los lineamientos establecidos desde el nivel central (Repetto & Acuña, 2006). Aquello que se refleja en los documentos de orientaciones metodológicas, donde para el año 2017 se encuentran documentos como las Guías Metodológicas del Programa Familias 2017, las Orientaciones de la Matriz de Bienestar 2017, la Profundización Diagnóstica 2017 y los focos del acompañamiento sociolaboral y psicosocial (MIDESO, 2017a). Todos los mencionados son generados por el nivel central.

En cuanto a la coordinación con los diferentes sectores, dentro de los compromisos parte del Convenio de Transferencias suscritos por los Municipios, destacan el “Garantizar la participación del Jefe de Unidad de Intervención Familiar (o a quien éste designe) en las instancias de coordinación en las Instituciones Públicas y/o Privadas de la comuna, que desarrollan programas y/o prestan servicios dirigidos a familias y personas en situación de

extrema pobreza, pobreza y/o vulnerabilidad, a fin de asegurar la calidad de la intervención de las familias en la modalidad” (FOSIS, 2017a).

A través del discurso de entrevistas, se mencionó el establecimiento de coordinaciones con diferentes instituciones tanto privadas como públicas (Entrevistada N°1, 2020). Así también con consultoras que se encargan de la ejecución de los programas provisto por FOSIS (Entrevistada N°1 2020). Las instancias intersectoriales específicas se abordaron en la sección de Matriz de Bienestar por cada una de las dimensiones.

Así también, la municipalidad a través del convenio se compromete a formar parte de las Mesas Técnicas Comunales de coordinación, supervisión y acompañamiento de la Modalidad, previa autorización del Alcalde a la Jefatura de la Unidad de Intervención Familiar o quien este designe en su representación (FOSIS, 2017a).

Ahora bien, respecto a los mecanismos de recolección y análisis de información confiable (Repetto, 2015), se demuestran esfuerzos en torno a la información sistematizada que se encuentra disponible para ser solicitada por Transparencia Pasiva. Así también se generó el control de acuerdo a los mecanismos de rendición de cuentas se encuentra el Sistema para la Gestión Financiera del Estado (SIGFE) aquel que permite a las instituciones del gobierno central la captura, procesamiento y exposición de la ejecución presupuestaria, generando la contabilidad y realización de cobros y pagos. Respecto a las evaluaciones *ex post* hace falta concretar evaluaciones más continuas y públicas debido a que la última generada publicada a través de la DIPRES, corresponde a la del 2016 (MIDESO, 2016), y en 4 años no se han realizado, aquello que no permite sentar las bases para las retroalimentaciones futuras.

En relación a lo anteriormente mencionado y en información agregada, se puede concluir en torno a lo propuesta de Repetto se establecen los siguientes hallazgos,

Para el año 2017, no existe evidencia en torno a una estrategia a largo plazo en torno a coordinación intersectorial en políticas de extrema pobreza en Chile.

Existen desde las 2017 reglas claras y conocidas por los principales actores encargados de gestionar la política y su ejecución, en razón de las orientaciones metodológicas para los ejecutores, y los medios formales, para los/as beneficiarios/as donde se define la operación del programa, la población a la cual va dirigida, los tipos de apoyos que se ofrecen, sin embargo, hay escasa información y conocimiento de los mecanismos de selección de destinatarios.

A nivel local, existen espacios de coordinación entre diferentes actores desde los diferentes niveles y sectores, donde se encuentran las mesas técnicas, las mesas provinciales y las mesas intersectoriales.

En cuanto a la capacidad técnica, se hallaron fuertes resistencias desde el punto de vista de la cultura organizacional burocrática, así como bajo niveles de profesionalización y capacitación en las Municipalidades para el año 2017.

Mecanismos de recolección y análisis de información confiable, aquello que comienza a ser sistematizado de mayor manera el año 2017, debido a que la evaluación para el año 2016 sostuvo la importancia de sistematizar de mejor manera la información debido a que mucha de la que se necesitó para realizar la evaluación no se encontraba disponible (MIDESO,

2016). Así también, se contaban desde ya con indicadores de gestión propuestos para la matriz de bienestar aquello que comienza a ser sistematizado el año 2017, en razón de información solicitada por transparencia. Además, existe un Sistema de Registro, Derivación, Seguimiento y Monitoreo con el objeto (uno de ellos) de apoyar la gestión intersectorial del Subsistema (Decreto N°34, 2012).

En torno a los mecanismos de control y fiscalización, juega un rol importante la Contraloría General de la República como ente fiscalizador en la utilización de recursos, así como el apoyo provincial de FOSIS quien se encarga de evaluar a los JUIF que se encuentren a su cargo. En este sentido, además, existe el Sistema para la Gestión Financiera del Estado a través del cual se regula en materia financiera el estado de los programas por convenios de transferencias.

Finalmente, en esta categoría se halló, para el nivel intrainstitucional un alto componente burocrático que ralentiza la gestión oportuna de los acuerdos de coordinación para gestionar la política y responder a las necesidades inmediatas de las familias. Así también, se descubrió la importancia que tiene el trabajo coordinado con las distintas unidades dentro de la Dirección de Desarrollo Comunitario, desmedro de la coordinación que se pueda generar con otras direcciones dentro del municipio. En este orden de cosas, destacan las gestiones de la comuna de Purén, donde, se genera un trabajo coordinado ameno en razón de la existencia de un equipo de trabajo con años de experiencia en trabajo con el mismo grupo, lo que genera un método de trabajo en un campo conocido, a lo que se le suma que es una comuna rural y, por ende, equipo más pequeño que otras comunas.

Por su parte, a nivel interinstitucional, se encuentran hallazgos para las coordinaciones entre los distintos niveles (nacional, regional, provincial, comunal) y, entre distintos sectores (educación, salud, trabajo, vivienda). Para el primer caso, las generaciones de Mesas Técnicas de coordinación, supervisión y acompañamiento con FOSIS o la gobernación con el fin de presentar casos específicos y coordinar instancias para suplir las necesidades específicas. Para el segundo caso, se mencionó la importancia del rol del/la JUIF para generar coordinaciones con instituciones públicas y privadas con el fin de coordinar instancias provechosas para potenciar a las familias, y que de esta forma vayan superando ciertas brechas de vulnerabilidad. Así también, se consideró la importancia de que el/la JUIF participe de todas las instancias de mesas intersectoriales con el fin de aprovechar cualquier instancia provechosa. De esta manera, en cierta manera se cumplió con la existencia de espacios de coordinación entre distintos actores encargados de ejecutar la política social, donde se juntan diferentes niveles de gobierno y/o sectores para compartir información y articular esfuerzos, no así para asignar recursos en el nivel local (Repetto, 2015).

Coordinación Política

En ésta línea, Repetto (2009a) aclaró que, avanzar hacia coordinaciones pro integralidad es difícil debido al peso e intereses de los actores que en dichos campos se conforman, para ello el mismo autor asegura que, toman relevancia en la coordinación de la gestión social el observar el alcance de lo que se coordina al nivel más general de las intervenciones en la

política pública, en relación a ello es preciso interpretar el alcance de las normas formales vigentes que regulen las diferentes relaciones entre sectores y niveles. Sin embargo, además, asegura la relevancia de interpretar el tipo de prácticas de cultura política que afectan dichos vínculos. En este sentido las relaciones intergubernamentales entre sectores y niveles, así como el respaldo político en relación al protagonismo de la cuestión social en la agenda gubernamental, la existencia de coaliciones sociopolíticas con interés en materia social y la regulación normativa de estas relaciones (Bronzo et al., 2015; Repetto, 2009a, 2010).

El discurso recopilado a través de entrevista entre los/as diferentes actores del programa recopiló respuestas contrapuestas, pues comunas aseguran que las relaciones entre sectores de por sí son buenas “No tenemos por ejemplo una institución con la cual digamos oh no, con ellos no porque nunca nos dan respuesta, la verdad es que no, yo siento que se han construido bases sólidas de relación” (Entrevistada N°1, 2020).

Entre el niveles, hay otras que consideran que las relaciones varían mucho dependiendo de la persona que esté en el otro sector, en razón de la contraposición de sus propios intereses, por ejemplo, la comuna de Teno expresó en relación a la persona encargada de FOSIS que “De repente es más efectivo, más rápido, envió un correo y me lo contestan al tiro, por ejemplo, ahora yo te puedo decir que en mis canales actuales es más lento, tengo que estar yo acordándome de que me enviaron un correo para que me lo contesten” (Entrevistada N°2, 2020). Aquello que, además, revela ciertos lineamientos en torno a la falta de confianza mutua expuesta por Repetto como condicionante para una adecuada coordinación en términos políticos. Sin embargo,

Por su parte, Repetto (2009a) asegura que para avanzar hacia mejores coordinaciones, se necesitará contar con coaliciones sociopolíticas progresistas con fuerte interés en materia social. En ese sentido, algunas/os entrevistadas/os dieron a conocer la importancia que genera tener el apoyo del alcalde, quien cuente con interés en potenciar las áreas sociales, pues pudiesen existir quienes tengan interés mayor en otras direcciones o unidades, aquello que se refleja en la visibilidad y potenciación que se les da a las diferentes direcciones y unidades (Entrevista N°6, 2020).

Así también, Repetto destaca la importancia que surge de la generación de respaldo político aquello que se puede visualizar en el caso de existir un aumento en el presupuesto otorgado para la ejecución del programa. En este sentido se halló que el presupuesto transferido a las comunas ha tenido variaciones tendientes a aumentar (Ver Gráfico N°5). Sin embargo, el presupuesto final del programa para el año 2017 – 2018 es similar (Ver Gráfico N°5). Aquello demuestra que, no ha habido un aumento significativo en este sentido, pues aquello corresponde al aumento gradual del presupuesto por Ministerio.

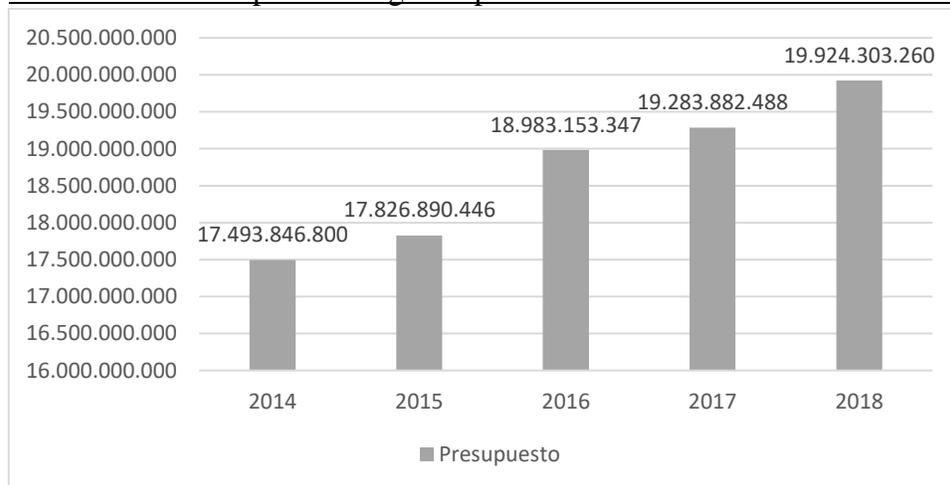
Por su parte, para el año 2017 la Presidencia de la República estaba a cargo de Michelle Bachelet quien asume el año 2016. A partir del análisis documental se halló que, en el programa de gobierno no se menciona el interés por fortalecer coordinaciones de ningún tipo en materia de pobreza, sin embargo, sí lo hizo en el periodo anterior 2006-2010 al mencionar la relevancia del trabajo intersectorial,

La multidimensionalidad del desarrollo personal, familiar y social requiere acciones y prestaciones sociales integrales e intersectoriales que, a partir de una necesidad específica de protección social, puedan influir positivamente en las demás. Dicha integralidad se justifica porque se requiere abordar simultáneamente más de una necesidad de protección social; la intersectorialidad se justifica en que la provisión de los servicios que son requeridos proviene de distintas instituciones o sectores de la administración del Estado, que deben articularse adecuadamente para brindar los servicios y otorgar oportunamente los beneficios que las personas y sus familias requieren para estar protegidas de los riesgos y contingencias que los afectan a lo largo de todo su ciclo vital (BCN, 2009).

Para el 2014, enfatizó en las diferentes estrategias en materia de pobreza, enfocándose en los cambios de medición (SUBDERE, 2014) para considerar los factores de vulnerabilidad sin mencionar la relevancia de las coordinaciones para generar intervenciones intersectoriales que subsanen la pobreza multidimensional.

El interés en materia social además se puede visualizar en el aumento de presupuesto en un 5,6 %, aquello que aumentó un 1,5% el año 2017 y un 3.2% para el año 2018.

Gráfico N°1: Presupuesto Asignado por año a Nivel Nacional a los Municipios



Fuente: Elaboración Propia a partir de solicitud de información a FOSIS (2020).

Para la Comuna de Penco, los hallazgos discursivos en las entrevistas se centran en la validez que tiene el programa dentro de la Municipalidad, aquella que cuenta con un amplio presupuesto asignado para su ejecución, y que, por ende, presenta un peso dentro de las coordinaciones técnicas que se desarrollen.

En la misma línea es preciso mencionar la importancia que se halló en los discursos de entrevista donde se menciona la importancia del respaldo política dentro de la municipalidad principalmente por medio del alcalde, esto tiene que ver con el concepto de autoridad social, que constituye aquel que tiene el poder y el mandato de ejercer la función de gobierno en materia de políticas sociales (CEPAL, 2015), rol que cumple el Alcalde para el Municipio en el nivel local, pues en esta instancia se ejecutan los recursos y es quien, de acuerdo a sus

lineamientos políticos y programa de acción priorizará la relevancia que tendrá el ámbito social y el respaldo político que le brindará para generar así, objetivos claros tendientes a que las demás unidades y direcciones prioricen las acciones provenientes de la dirección encargada de ello. Mientras que el nivel nacional, este rol lo cumple el Ministerio de Desarrollo Social a través del diseño de planes, estrategias y metodologías de intervenidos, asignación de responsabilidades, coordinación de actores, distribución de recursos, monitoreo, evaluación, entre otros (CEPAL, 2015).

El respaldo político en otros países de Latinoamérica en cuanto a los programas de transferencias condicionadas se evalúa en torno a la conformación de Consejos de Coordinación Nacional (Repetto, 2010), el autor es enfático en no normativizar todas las instancias de coordinación debido a que dependerá de la realidad de cada país (Repetto, 2015). Sin embargo, en Chile, no existen ningún consejo o entidad externa al Ministerio de Desarrollo Social que se encargue únicamente de la coordinación de la política en gestión social para la población en situación de pobreza extrema, en relación al Programa Familias. Ahora bien, el Ministerio de Desarrollo Social para el año 2017 y en base a la evaluación por parte de la comisión evaluadora del año 2016 (MIDESO, 2016), tomo los requerimientos en torno a desarrollar orientaciones metodológicas que denoten los roles y el desarrollo del programa de manera explícita a través de lo cual se crean las “Orientaciones Metodológicas para la Matriz de Bienestar” (MIDESO, 2017b). A través de ella se aclaran todos los actores involucrados, así como las responsabilidades, funciones y orientaciones de ejecución para el cumplimiento de los indicadores de bienestar en torno a las diferentes dimensiones, por ende, se explicita de manera clara. Sin embargo, estas orientaciones las reciben únicamente desde el Ministerio hacia FOSIS, quien a su vez entrega la información a los diferentes apoyos provinciales, hasta llegar a los Municipios. De esta manera se orienta y promueve la coordinación con diferentes sectores, mas no hay un compromiso claro, desde los sectores a generar esas instancias.

Por su parte, a través de un estudio generado para el Programa Chile Crece Contigo (Cunill-Grau, 2014b), parte del Sistema de Protección chileno, cuyo abordaje se presenta de la misma manera en torno a la intersectorialidad, se encontraron diferentes evidencias en torno a que los participantes del estudio relataron la existencia de resistencias políticas altas (44,4%) o medias (28.2%). Así también, autores concuerdan que la coordinación tendiente a la integralidad de la política a través de la intersectorialidad suele comprender redes políticas muy complejas (Repetto, 2015).

Colaboración

La colaboración entre niveles, se constituyen principalmente con la SEREMI de Desarrollo Social, y FOSIS. Varias/os de las/os entrevistadas/os ponen énfasis en la generación de diferentes acuerdos de colaboración en los que se establecen los llamados “convenios de colaboración”. Debido que a través de ellos se establece el generar trabajo colaborativo y coordinado con el encargado regional del FOSIS, así como las contrapartes técnicas de la SEREMI de Desarrollo Social, Así se compromete la colaboración hacia el Gestor Familiar

“lo que implica prestar la colaboración, información y apoyo necesario al Gestor Familiar de la modalidad de acompañamiento Eje, para que pueda realizar el diagnóstico, seguimiento y evaluación a la implementación del Plan de Intervención y las metas propuestas para la familia durante su Acompañamiento Psicosocial” (FOSIS, 2017a), como hacia el FOSIS “prestar la colaboración y el apoyo necesario al FOSIS, para que éste pueda desarrollar Asistencia Técnica y sistematización, tanto de la implementación del programa, como de la aplicación y cumplimiento de los compromisos suscritos por el convenio” (FOSIS, 2017a). En el nivel regional, de acuerdo a los Convenios de Transferencias (FOSIS, 2017a) se establece el compromiso de “garantizar la relación y coordinación de la Unidad de Intervención Familias con las contrapartes técnicas de la SEREMI de Desarrollo Social y del FOSIS lo que implica prestar la colaboración, información y apoyo necesario al Gestor Familiar de la modalidad de acompañamiento Eje, para que pueda realizar el diagnóstico, seguimiento y evaluación a la implementación del Plan de Intervención y las metas propuestas para la familia durante su Acompañamiento Psicosocial”(FOSIS, 2017a).

En sí se cuenta con un amplio apoyo de la Gobernación, Intendencia en caso de ayudas específicas que se necesiten para las familias, económicas, por ejemplo (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, Entrevistada N°6, 2020), esto debido a que las gobernaciones se encuentran facultadas para actuar supletoriamente en ocasiones en que la capacidad de gestión de los municipios se vea sobrepasada (MIDESO, 2017a). Así también entre los distintos sectores de la municipalidad que presentan áreas sectoriales se coordinan la colaboración de ayudas, como la entrega de alimentos, pañales, camas, etc. De esta manera, a través de la exposición de casos se genera una colaboración de parte de distintas entidades a través de las mesas técnicas, provinciales y regionales. Así también, a través de la SEREMI se puede solicitar que se aceleren procesos para interconsultas en salud, y también se realiza. Sin embargo, no es para todos, sino más bien para casos de suma gravedad o urgencia.

Esas coordinaciones nos permiten apurar esa interconsulta y no tenemos que esperar 6 meses para una hora al cardiólogo, gastroenterólogo que fue derivado del CESFAM porque tiene un problema grave... Tenemos la posibilidad de gestionar la interconsulta de manera directa y en el menor plazo posible (Entrevistada N°1, 2020).

Por su parte, la colaboración entre sectores se menciona que para ciertas comunas se genera de manera adecuada, esto, debido a que se mencionó que, al momento de internar coordinar alguna gestión, donde se necesita la colaboración de otras entidades, hay una priorización al considerar colaborar en razón de que el programa atiende a las personas en extrema pobreza (Entrevistada N°1, 2020). Por lo cual, si bien el programa no garantiza que las coordinaciones y colaboraciones se den, pero sí cuando se realizan y se explica la procedencia de tal solicitud, se suele comprender y colaborar dentro de lo posible (Entrevistada N°1, Entrevistada N°5, 2020).

“La ventaja es que nosotros estamos ejecutando un programa que es parte del Subsistema de Seguridades y Oportunidades, no es que se nos asegure, pero siempre se debiese dar prioridad porque son familias que están en una situación de pobreza extrema por lo tanto podemos exigir que se les de prioridad, pero como te digo, va a depender de la capacidad que nosotros

tenemos para coordinarnos porque no van a llegar aquí a decirnos aquí está el subsidio” (Entrevistada N°1, 2020).

Ente las instancias de colaboración de sectores que se identifican son alianzas con bibliotecas (Entrevistada N°5, 2020), y con diferentes entidades de manera ocasional “Hemos logrado acuerdos de intercambio o aportes importantes para las familias, beneficios adicionales que nos permitan cubrir necesidad que el programa en sí no cubre” (Entrevistada N°6, 2020). Se menciona además que las organizaciones en sí son interdependientes por lo cual se necesitan unas a otras.

“Acá existe la política de que mi trabajo va a depender del tuyo, avanzar con la familia depende de otros sectores, entonces sería ilógico que yo tratara de no colaborar porque lo más probable es que la próxima semana tenga un caso en que me va a tener que colaborar el otro colega del otro organismo” (Entrevistada N°5).

Comunicación

Los principales hallazgos relatan que las comunicaciones se forjan a través de diferentes mecanismos, entre ellos se encontraron los mecanismos formales e informales. Así, para todos los niveles se encuentra el correo electrónico como principal elemento formal de comunicación. Luego, los mecanismos informales que se gestan en su mayoría son principalmente los encuentros presenciales, las llamadas telefónicas, mensajes a través de WhatsApp y la radio para una de las comunas. Todos tienen una frecuencia similar de utilización, es por ello por lo que juegan un rol importante para comunicarse y a través de ellos gestionar coordinaciones con los diferentes sectores. En este sentido, se aclara que el correo electrónico es utilizado principalmente para formalizar todo aquello que se plantea por los otros medios, esto, debido a la fluidez, rapidez y el carácter espontáneo propio de los medios informales que fomenta la creación de estructuras relacionales más firmes, que no se encuentra en el correo electrónico.

Así también, la comunicación se media en razón de las relaciones interpersonales que pudiesen generarse con los distintos actores propensos a ser claves para generar trabajo intersectorial. Ello, debido a que desde la informalidad se generan distintas relaciones a las que se acuden con mayor facilidad en razón de las relaciones interpersonales amenas que se generan (Entrevistada N°2, Entrevistada N°1, 2020).

Así también, se mencionó la importancia de los mecanismos de comunicación debido a la facilidad que se da el poder comunicar información, sin tener que directamente hablar con las personas. Información trascendental que se deba comunicar a las familias llegan a los apoyos o al equipo a través de los mismos mecanismos de comunicación, sobre todo informales. Así también, la comunicación con las familias se hace a través de ellos (Entrevistado N°3, 2020).

Programa Familias

Acompañamiento Psicosocial y Sociolaboral

El programa de acompañamiento se consideró como un factor motivante, pues se genera un acompañamiento especializado a las familias y que está de manera frecuente (Entrevistada N°1, 2020). Aquello que es relevante debido a que las familias y personas no cuentan con medios de acceso a la información (Entrevistada N°1, 2020). Sin embargo, también se identificó que hay una cantidad de familias que no les acomoda la presencia constante de un apoyo familiar en sus hogares, y cabe la posibilidad de que desde el principio rechacen participar, o, que acepten, pero no cuenten con disposición de participar incumpliendo los compromisos estipulados (Entrevistada N°1, Entrevistada N°6, 2020).

Así también, se mencionó que las relaciones que se generan incluso sobrepasan el transcurso del programa, ya que hay un factor relacional personal importante a través de vínculos que se generan, que pudiesen colaborar a que luego de terminado el programa, se siga en contacto con la/el apoyo (Entrevistada N°1, 2020). Por su parte, se mencionó el hecho de que no se podría asemejar en un buen porcentaje estos componentes al éxito del programa en relación a que, asumiendo que ello es lograr la superación de la pobreza de las familias, no se cumpliría, pues más bien se ayuda (Entrevistada N°2, 2020), pero las familias vuelven a participar a lo largo de los años, lo que evidencia que no se supera efectivamente tal condición (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, Entrevistado 3, Entrevistada 4, Entrevistada 5, Entrevistada 6, 2020).

Además, se consideró que depende mucho del rol activo o no de la/el apoyo familiar para motivar a las familias a utilizar las oportunidades que se gestan desde el rol intersectorial que cumplen (Entrevistada N°2, Entrevistada N°4, Entrevistada N°5, Entrevistada N°6, 2020). Por su parte, en específico el apoyo sociolaboral, contribuye al éxito en cuanto ayuda a reconocer habilidades, desarrollar aptitudes de las familias (Entrevistada N°4, 2020). Sin embargo, esto es se vuelve complejo en comunas rurales ya que no hay un amplio sector laboral en el cual involucrarse (Entrevistada N°4, 2020).

Rol Gestor Sociocomunitario

Para esta categoría, puede entrever que, para el año 2017, una gran cantidad de comunas no contaban con Gestor Sociocomunitario, aquello que repercutía en que el trabajo, aquel que debía ser realizado por los apoyos familiares únicamente. Esto genera una carga adicional y desorden mayor a la hora de organizar la disponibilidad de oferta local, dificultando la acción intersectorial. Considerando que, de acuerdo a las Orientaciones de la Matriz de Bienestar, todos los indicadores que cuentan con acción intersectorial deben ser realizados por el Gestor Sociocomunitario como parte de sus principales funciones.

Transferencias

En este ítem, los hallazgos respectan a que las transferencias en sí son el factor clave que insta a las familias a participar, debido a que, a través de ello, en el transcurso del programa

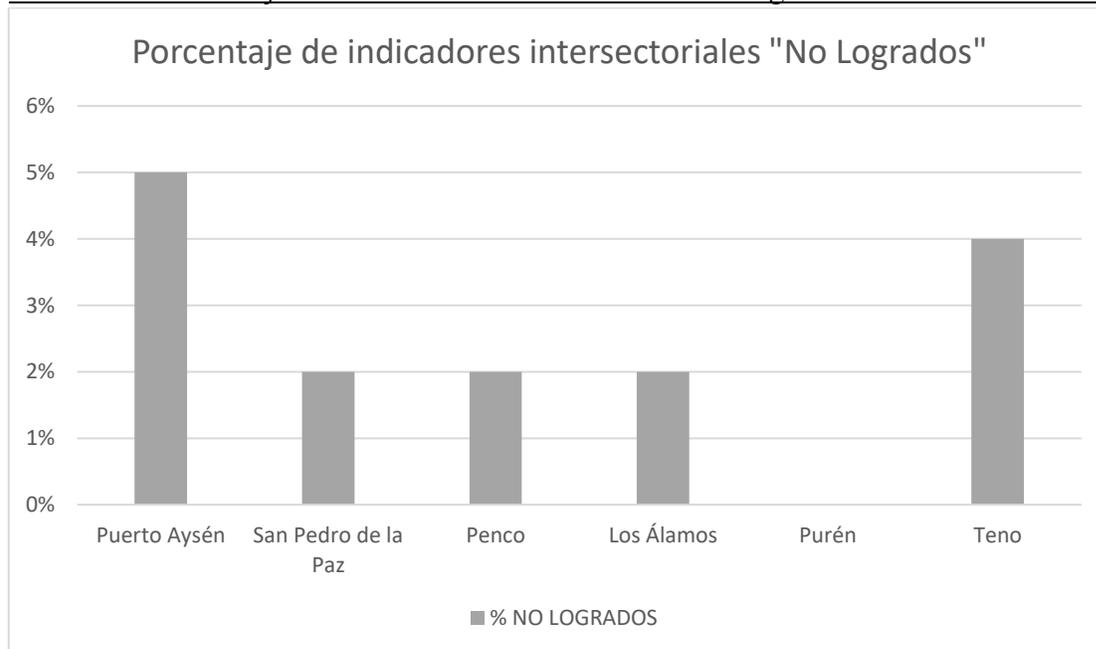
van obteniendo las diferentes transferencias que son un ingreso permanente para las familias. Cobran gran relevancia las transferencias condicionadas, que corresponde a aquellas donde la familia debe cumplir con una serie de condicionantes y con ellos se hacen responsables de acciones que atacan situaciones de vulnerabilidad (Entrevistada 1, Entrevistada 2, Entrevistado 3, Entrevistada 4, Entrevistada 5, Entrevistada 6, 2020). Las condicionantes son: la Condicionante Control Niño Sano y Condicionante de Asistencia Escolar regulada en el Decreto N°30 de la Ley N°20.595 (Decreto 30, 2012). Ambas son administradas por el Ministerio de Desarrollo Social, y asignadas una vez comprobada la condicionantes, que en primer caso es llevando el Control de Niño Sano a la Municipalidad, y la segunda, a través de la información otorgada por los colegios.

Matriz de Bienestar

Esta subcategoría se subdivide en lo que son las dimensiones de la Matriz de Bienestar. Estas son Salud, Educación, Vivienda y Entorno, Ingresos y, Trabajo y Seguridad Social.

En este sentido, los indicadores intersectoriales que se identificaron en razón de los que se establecen por cada dimensión de la Matriz de Bienestar, y cuyo desarrollo se genera a favor de disminuir la vulnerabilidad, presentan un logro por comuna que se expresa en la tabla N°9.

Tabla N°1: Porcentaje de indicadores intersectoriales “no logrados” en Matriz de Bienestar.



Fuente: Elaboración Propia.

Salud

Para esta dimensión se identificaron 9 indicadores intersectoriales en torno a salud. Para esta dimensión los hallazgos en torno a las entrevistas revelan que el trabajo intersectorial es complejo. Los discursos de las diferentes comunas dilucidan visiones altamente similares en

relación a que no existe la posibilidad de dar respuesta oportuna a las familias en esta dimensión (Entrevista N°1, 2020) pues netamente se les brinda orientaciones a las familias respecto de cómo actuar (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, Entrevistado N°3, Entrevistada N°4, Entrevistada N°5, Entrevistada N°6, 2020).

A través de los/as apoyos familiares en esta dimensión se trabaja el tema de la información que se le acerca a la familia para que pueda, por ejemplo, tener los controles sanos de los/as niños/as al día, y así también ellos/as se preocupan de conocer si asisten o no a los controles, en si están o no controladas las enfermedades que tienen o, si alguien tiene una enfermedad crónica, y el CESFAM no le entrega ese medicamento, poder coordinar con la farmacia popular generando instancias de intersectorialidad (Entrevistada N°1, 2020). Así también, generalmente se informa respecto de instancias de chequeos médicos y horas con distintas para informarles a las familias (Entrevistado N°3, 2020). Esto se explica debido a que las coordinaciones se realizan generalmente solo en el ámbito más local, donde se encuentran las comunas (Entrevistada N°1, Entrevistada 2, Entrevistada N°5, 2020) como postas u hospitales (Entrevistada N°4, 2020) y en casos esenciales o de suma urgencia se necesita una intervención a nivel provincial o regional, y dependiendo de la acción que genere el apoyo familiar o jefe de unidad, se pueden generar coordinaciones a nivel provincial o regional para asignar un cupo oportuno para las familias (Entrevistada N°1, Entrevistada N°4), sin embargo la búsqueda efectiva no garantiza un cupo en ninguno de los niveles (local, provincial, regional,, nacional) (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, 2020), pues eso está supeditado esencialmente a la capacidad de cobertura en cuanto a la cantidad de cupos (Entrevistada N°6, 2020), donde hay grandes listas de espera (Entrevistada N°1, 2020), y voluntad del sectorialista de salud. “Ellos conocen su garantía y derechos, pero no los pueden ejercer” (Entrevistada N°6, 2020).

Para una de las comunas se halló que efectivamente hay algunos ítems de esta dimensión, en cuanto a sus indicadores, que se logran cumplir (Entrevistada N°4, Entrevistado N°3, 2020). Sin embargo, esta dimensión es especialmente problemática debido a que su cumplimiento está fuera del alcance muchas veces, el trabajo entonces se realiza y se intenta coordinar desde instancias locales y provinciales, sin embargo, hay ocasiones donde se necesita intervención regional y eso está fuera del alcance (Entrevistada N°4, 2020).

Se mencionó además el carácter asistencialista que en ocasiones presenta el desarrollo de esta dimensión.

De esta manera, se hallaron instancias en el ámbito de salud que se encuentran en una etapa baja de únicamente comunicación y traspaso de información. Si bien se intentan generar coordinaciones, estas desde el sector público, se encuentran imposibilitadas debido a que los cupos por lo menos en el ámbito de Centros de Salud de las comunas constan de una capacidad de cupos baja, así como las listas de espera debido a las interconsultas es alta, y la coordinación efectiva en el primer nivel se utiliza únicamente en casos de suma urgencia. Sin embargo, se aprovechan instancias de colaboración por parte de iniciativas privadas y/o provenientes de la sociedad civil a través de organizaciones.

Educación

Para esta dimensión se identificaron 4 indicadores intersectoriales en área educación. Para esta dimensión, en razón de las entrevistas, los hallazgos son los siguientes: La comuna de San Pedro de la Paz expuso una serie de instancias intersectoriales donde se puede ver su relevancia para el éxito del Programa Familias en esta dimensión. De esta manera se visualizaron las coordinaciones para poder gestionar, que se materializaron en torno a beneficios exclusivos para la familia del programa como la tercera colación, conocer respecto de los alumnos preferentes, entrega de útiles escolares. Así también, mediar y coordinar el ingreso de alumnos a colegios particulares subvencionados, viendo la posibilidad de becar a alumnos/as que estén interesados/as a través de seguimientos. Además, se procura que todos/as quienes se encuentren en edad escolar, se encuentren insertos/as en este ámbito. En caso de tendencias a la deserción escolar, se buscan en conjunto con las familias la modalidad para la finalización de estudios más pertinente según el caso y también se motiva además a continuar estudios superiores coordinando instancias con las universidades de modo de explicar que los/as estudiantes provienen del Subsistema (Entrevistada N°1, 2020). La comuna de Teno para esta dimensión consideró la existencia de una relación con el DAEM, que es la Dirección de Administración de Educación Municipal con el fin de poder coordinarse para comprobar desde el programa Familias de la comuna si efectivamente se realizan las entregas de beneficios a las familias. Además, se realizan coordinaciones específicas con estamentos educacionales para situaciones puntuales de las familias (Entrevistada N°2, 2020).

La comuna de Purén en esta área identificó que se trabaja con las nóminas centrales de alumnos/as prioritarios/as, en esta línea se trabaja coordinando las entregas de beneficios en razón del bono de asistencia escolar, o bono de excelencia, se verifican datos y se consulta. De esta manera se desarrolla una relación entre el programa Familias desde el Municipio, con los colegios y con el DAEM, en razón de la información que se entrega desde el nivel central (Entrevistada N°5, 2020). La comuna de Penco identificó, por parte de la persona entrevistada, que las coordinaciones funcionan adecuadamente con las entidades de educación, sin embargo, hay una brecha importante en el aumentar el nivel de estudios de las personas adultas dentro de la familia, para lo cual INFOCAP surge como una de las entidades con mayor rol para la generación de cupos para las familias (Entrevistada N°6, 2020).

Por su parte, la comuna de Aysén identificó que existen varias organizaciones que se contactan directamente con la Municipalidad asignándole cupos con el fin de generar instancias que desarrollen cierta área, como por ejemplo la regulación de estudios. De esta manera, aseguró que las familias por desconocimiento no participan entonces al activarse de esta manera las redes, se aprovechan de manera exitosa las instancias con las familias del Programa. Se fortalecen además los apoyos para evitar la deserción escolar y también se genera apoyo en ámbitos tecnológicos, para actualizar conocimientos en torno a la era digital. Así se activan redes con distintas entidades que bajan información para que las familias puedan participar y desarrollar diversas áreas en esta dimensión (Entrevistado N°3, 2020).

Vivienda y Entorno

Para esta dimensión se identificaron 4 indicadores intersectoriales en Vivienda y Entorno. Los hallazgos para la comuna de San Pedro de la Paz constatan que los esfuerzos se centran en dos casos, aquellas personas o familias que ya tienen su vivienda propia, y que, necesitan coordinarse para, por ejemplo, mejorar la vivienda, y por su parte, aquellas personas o familias que no cuentan con vivienda propia, donde se trabaja en razón de orientar a las familias para postulación a vivienda definitiva o a la postulación de subsidios de arriendo, generando coordinaciones con Programas de Habitabilidad. Se mencionó en reiteradas oportunidades la relevancia que presenta la interconexión entre las diferentes dimensiones, sobre todo Vivienda, Ingresos, y Trabajo y Seguridad Social.

Para la Comuna de Teno en esta dimensión son muy pocas o nulas las instancias que se generan en esta dimensión, debido a que no existe una accesibilidad o relación con el SERVIU, y se comenta que la oficina local de vivienda de la Municipalidad tampoco presenta una cercanía con el programa para generar instancias. Únicamente se generan instancias de orientación, pero no se puede garantizar nada en esta dimensión.

En la comuna de Purén para la dimensión de vivienda se halló que se revisan las situaciones particulares con área de vivienda dentro de la Municipalidad, donde se genera más que nada el apoyo y orientación para proceder considerando cada situación, ya sea mejoras de viviendas, subsidio de arriendo, o postulación a subsidio habitacional.

La comuna de Penco, para esta dimensión identificó diversas situaciones que surgen, como que muchas familias no tienen regularizadas sus viviendas, se encuentran viviendo en tomas de terrenos, de allegados, por ende, gran parte de las familias no vive en un lugar adecuado, habitable, que favorezca su pleno desarrollo. Ahora bien, se generan instancias de orientación donde se entrega información a las familias respecto de los procesos de subsidios de vivienda. Los hallazgos para la comuna de Aysén, en esta dimensión, es que se encuentran en primera instancia los beneficios como mejoramiento de fachada o de vivienda. También está la relación con el SERVIU que también entrega la oferta, sin embargo, ahí, más que nada se colabora en el ayudar a las familias a planificarse para poder comenzar a ahorrar, debido a que esa es la única forma de postular a una vivienda, empoderando a las familias desde un enfoque de derechos. Sin embargo, si hay necesidades urgentes se intenta gestionar medidas desde el sector de habitabilidad, que apacigüen los problemas habitacionales, en razón también de la zona geográfica especialmente lluviosa.

Ingresos

La dimensión de Ingresos no contó con gestiones intersectoriales debido a que los indicadores evalúan la existencia o no de condiciones referentes si recibo o no ingresos, si cotiza o no, si reciben pensión alimenticia o no, etc. En razón de lo cual el Apoyo Familiar debe orientar a las familias a los pasos a seguir para regularizar aquellas situaciones que no lo están. De esta manera, esta dimensión se desarrolló en concordancia a la siguiente, Trabajo y Entorno. En ese sentido se mencionaron las instancias provistas en razón del trabajo independiente otorgado a través de la oferta programática de FOSIS.

Los hallazgos para la comuna de San Pedro de la Paz constatan un trabajo coordinado en dos ámbitos, el trabajo dependiente e independiente. Para el primero, se coordina con el Departamento de Desarrollo Económico Local donde se encuentra la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL), a través de ella entonces se baja información de ofertas laborales vía WhatsApp de modo que los apoyos familiares le entreguen de manera oportuna a las familias la información para que puedan postular. Para el trabajo independiente, por su parte, se trabaja con la oferta programática de FOSIS en torno a emprendimiento, tales como Yo Emprendo Semilla, Yo Emprendo Avanzado, donde se mencionó que la intersectorialidad cumple un rol relevante, y que a través de ellos se le entrega información para ampliar las capacidades y oportunidades de la persona o familia que ingresa. Sin embargo, se menciona el poder que tiene la motivación personal de las Familias para participar y adoptar el compromiso de desarrollarse en esos ámbitos laborales.

Para la comuna de Teno se identificó en esta dimensión que los ingresos se ven primeramente aumentados para las familias en razón de los bonos entregados para las familias. Por su parte, se mencionan los programas de emprendimiento provenientes de FOSIS aquellos que contribuye al ámbito de trabajo independiente, sin embargo, como son cupos limitados es labor del apoyo familiar la identificación de quienes realmente necesitan el programa.

La comuna de Purén presentó que esta área es bastante compleja en cuanto al ámbito intersectorial, debido a que no se cuenta con un sectorialista fuerte, el trabajo va orientado a las ofertas de la OMIL y las derivaciones en caso de proyectos de emprendimiento que provienen de las ofertas FOSIS.

La comuna de Penco consideró también la relevancia de las ayudas económicas que brinda el estar inserto en el programa, aquello que ayuda a las familias en su paso por él.

Para la comuna de Aysén, se halló que, para generar ingresos los/as apoyos familiares intentan constantemente identificar aquellas capacidades que se pueden potenciar y a través de aquella visión poder buscar cabida en algún programa o algunas instancias que se puedan generar para el desarrollo de esa capacidad. Respecto a los programas se trabaja el plan de apoyo laboral junto con los apoyos para poder evaluar la situación de las familias y su pertinencia para postularlos/as a ciertos programas, de los cuales se encuentran el yo emprendo joven y el programa yo emprendo semilla.

Trabajo y Seguridad Social

Para esta dimensión se identificaron 10 indicadores intersectoriales. Los hallazgos desde el discurso desde las entrevistas, en el ámbito de trabajo, constatan que existen coordinaciones realizadas con la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL) (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, Entrevistado N°3 2020) al bajar información laboral en cuanto a ofertas que llegan a las diferentes unidades de intervención del Programa, así también se identificaron colaboraciones individuales de personas en conocimiento de ofertas laborales (Entrevistada N°2, 2020) y cupos con otras unidades de la Municipalidad que tenga mayor presupuesto (Entrevistada N°2, 2020). Por su parte, se mencionó en algunas comunas la incidencia de PRODEMU en esta área, institución que reserva cupos periódicamente para

las/os participantes del Programa Familias (Entrevistada N°1, Entrevistada N°2, Entrevistado N°3, 2020). A ella, se le unen oportunidades gestionadas con SENCE, OTEC y capacitaciones (Entrevistado N°3, Entrevistada N°5, Entrevistada N°6, 2020), pero son instancias específicas, la comuna de Purén identifica una deficiencia en esta área debido a ser una zona rural donde la mayor parte trabaja de manera independiente (Entrevistada N°5, 2020), por su parte, la comuna de Penco, menciona que se realizan convenios de colaboración privada cuando se puede (Entrevistada N°6, 2020).

4 Conclusiones

El objetivo de esta investigación correspondía el identificar como influyen los factores intersectoriales en el éxito del programa familias. En este sentido, Repetto (2015) comprende la intersectorialidad en su máxima intensidad como coordinación pro-integralidad, aquella que necesitará contar con, desde el punto de vista político, coaliciones sociopolíticas progresistas, capacidad de incidir en la dinámica fiscal, fuerte interés en materia social. Por su parte, desde el punto de vista técnico, se necesitará, según el mismo autor, aparatos técnico-burocráticos con capacidades para adoptar comportamientos y prácticas flexibles de gestión pública que trascienda el “saber hacer sectorial”. De esta manera se constituyen dos de los factores a estudiar, la coordinación técnica y la coordinación política, y como estos factores contribuyen a la integralidad.

Los hallazgos en torno a coordinación técnica reconocen la influencia que presente en el desarrollo intersectorial los factores técnicos donde se encuentra una cultura organizacional para el año 2017 en los Municipios, tendiente a la excesiva burocracia, una profesionalización y capacitación aún baja, comunas con menores porcentajes de logro (aunque no significativos) confirman una cultura organizacional menos flexible y menor capacitación/profesionalización. Así también, hay comunas donde se establece una mayor coordinación entendida en la interdependencia, sin embargo, se desarrolló de mayor medida en unas que en otras, como la comuna de Purén, a diferencia de Teno y Aysén donde hay una tendencia al interés individual y recelos desde el clima organizacional. Así también, se encontraron diferentes instancias de coordinación en diversas Mesas Técnicas, Mesas provinciales e intersectoriales donde confluyen los diferentes niveles de la gestión de la política como los diferentes sectores. Sin embargo, se hacen notar deudas en torno a la gestión territorial en razón de sus márgenes limitados de acción y consideración por parte del nivel central. Esto ya que, además, todas las orientaciones son gestionadas únicamente desde el nivel central a través de la encuesta CASEN e información del Registro Social de Hogares, y demás instancias centralizadoras. Por su parte, existen mecanismos de recolección y análisis de información que se encuentra sistematizada y disponible previa solicitud por transparencia. Así también, se encuentra es SIGFE que se encarga de la información presupuesta como mecanismo de ejecución presupuestaria y evaluaciones ex post que, si bien están comprometidas, no se han realizado desde el año 2016.

Los hallazgos en torno a coordinación política demuestran que, existen diversas relaciones entre niveles y sectores que se va a ir mediando por diferentes razones, como la confianza mutua, los parentescos ideológicos, entre otras que escapan de la concordancia a esta investigación. Así también, se menciona el amplio respaldo político a nivel central que ha tenido el programa desde coaliciones sociopolíticas progresistas que han mediado su éxito, aquello que se refleja tanto en el análisis discursivo como en el aumento presupuestario de las transferencias. De esta manera existe una autoridad social desde el nivel central (Ministerio de Desarrollo Social) y el nivel local (Alcaldía), quienes se encargan de priorizar y gestar el respaldo político. A pesar de no haber una figura coordinadora, se ha sido claro en cuanto al avance en las guías metodológicas aquellas que claramente identifican las instancias intersectoriales, responsabilidades y responsables, aquel que se comparte de manera sectorial en los niveles de la gestión de la política. Finalmente, en base un estudio de colaboración intersectorial se aprecia como los diferentes actores ante un programa de similares características de gestión, presenta una percepción mayoritaria ampliamente de resistencias políticas altas y medias.

La colaboración por su parte influye al éxito de la política en razón de que, si hay una disposición a colaborar por parte de los demás sectores, se generan en consecuencia una mayor cantidad de instancias provechosas para que las familias puedan cumplir con el objetivo del programa, sin embargo, existencias tensiones propias de las relaciones interpersonales.

Otro factor, es la comunicación, en este sentido la comunicación formal y no formal, y sobre todo ésta última, son medios que facilita de manera bastante positiva el desarrollo y las coordinaciones en el programa, por lo cual es esencial generar fuerte comunicaciones para el buen desarrollo de la coordinación. Entre los mecanismos de comunicación se encuentran los correos electrónicos como fuente formal que es utilizada mayoritariamente una vez que la acción ya está conversada, de modo de dejar evidencia de esta. Sin embargo, esas comunicaciones anteriores se realizan principalmente a través de la comunicación presencial, vía teléfono/celular y vía WhatsApp. La comunicación influye de manera importante al éxito del programa de modo que facilita las coordinaciones intersectoriales que son clave para generar las oportunidades que permitan a las familias apropiarse de nuevas capacidades con el fin de atacar aquello que los sitúa en condición de pobreza extrema.

En términos de integralidad, se presentó el punto crítico de que la simple sumatoria de los problemas sectoriales, no constituyen una visión integral de la problemática social (Repetto, 2015). Sin embargo, para el Programa Familias, los hallazgos en torno a este factor demuestran que las familias pertenecientes acceden a ciertos bonos, programas y servicios sectoriales, sin instancias previas en el ciclo de la política donde se establezcan metas y accionar conjunto de los diferentes sectores, sino que más bien cada uno aporta desde su sector con algo que beneficie a los/as participantes. A pesar de ello sí existen abordajes diferenciados en cuanto a una perspectiva del individuo, familia, comunitaria e institucional. Así como también, existe una perspectiva de derechos que se centra en una intervención con foco en las necesidades y derechos vulnerados de las personas, familias, comunidades o

territorios. Además, para su adecuado desarrollo el autor asume que se requieren objetivos compartidos, sin embargo estos objetivos se encuentran solo en el Ministerio, junto con sus servicios asociados, y luego a nivel municipal, por los compromisos que toman los ejecutores de la política. No así en conjunto con otros sectores.

Así también, al observar las dinámicas de funcionamiento del Programa Familias se pueden notar la relevancia que constituyen los apoyos familiares y el gestor Sociocomunitario para la efectiva acción intersectorial, pues son responsables de generar, en relación a las necesidades de las familias, las gestiones intersectoriales ya sea desde el sector público, privado o de las organizaciones de la sociedad civil. Para lo cual deben tener habilidades comunicativas que propicien la adecuada gestión. Sin embargo, se observa que a pesar de que el gestor Sociocomunitario es el encargado principal de la gestión intersectorial, en cuanto provee la oferta, muchas de las municipalidades no contaban con un gestor Sociocomunitario para el 2017, aquello que incluso se mantenía hasta el 2020. De esta, las gestiones principalmente son realizadas por los/as apoyos familiares quienes desde ya presenta una carga de cobertura alta, que dificulta la adecuada gestión intersectorial y, por ende, el éxito que pudiesen tener las familias en ciertas dimensiones. Las transferencias por su parte si bien generan una motivación para ingresar al programa, y aumentan los ingresos de las familias, no son gestionadas de manera intersectorial a pesar de que provienen de diferentes sectores.

Por su parte, al abordar la Matriz de Bienestar, se hacen evidentes las diferentes coordinaciones, comunicaciones y colaboraciones prácticas. De esta manera, en torno al discurso de entrevistas, en materia de salud destaca un accionar intersectorial especialmente complejo debido a la poca incidencia en esta materia, sin embargo, se reconoce un accionar colaborativo en torno a consultas específicas como dentales o de rutina, así como una comunicación basta a la hora de brindar a las familias orientación principalmente. Por su parte, en materia de educación, se establecen coordinaciones con instituciones como establecimientos educacionales, así como con los DAEM, con los cuales se identificaron además instancias colaborativas. En cuanto a vivienda y entorno, se presentan instancias más tendientes a orientar a las familias, en coordinación con la oficina de vivienda de la Municipalidad, y coordinaciones con la gobernación para situaciones específicas y puntuales. Finalizando con Ingresos y Seguridad Social, donde se enfatiza en el trabajo coordinado entre OMIL, SENCE E INFOCAP, así como con la entidad ejecutora de los Programas FOSIS, en torno a emprendimiento.

Desde lo expuesto, se puede afirmar que la acción intersectorial, por lo menos desde el nivel local, considerando todos los elementos expuestos, tiene una amplia incidencia, desde la percepción discursiva de entrevistas, para ayudar a las personas y/o familias a salir de la situación de pobreza, sin embargo, ella se consideró en su mayoría temporal debido a que las familias se repiten año a año en los programas luego de ser egresadas aquello que demuestra una no superación efectiva de la pobreza, aunque sí hay casos donde esto se logra, y se atribuyó en su mayoría tanto a la motivación del/ la apoyo familiar, como de la misma familia. De esta manera la acción intersectorial tiene sentido cuando es gestionada desde los

ejecutores, y cuando las familias realmente aprovechan las oportunidades. En síntesis, la coordinación y demás factores intersectoriales, ayuda al éxito de la política, pero aún no es suficiente, a pesar del basto éxito que demuestran los indicadores.

Referencias

- Asociación de Municipalidades de Chile (2018). *Informe de Capital Humano Municipal 2018* (p. 48). https://amuch.cl/wp-content/uploads/2022/05/Capital-Humano_VF5.pdf
- Biblioteca del Congreso Nacional [BCN]. (2009). *Historia de la Ley N° 20.379. Crea el Sistema Intersectorial de protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia, Chile Crece Contigo*. <https://www.bcn.cl/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/3823/1/HL20379.pdf>
- Bronzo, C. y Repetto, F. (2015). *Coordinación de políticas sociales: desafíos para la gestión pública*. Colección Estudios N° 18, Serie Análisis, Área Protección Social, EUROSOCIAL, Programa para la Cohesión Social en América Latina, Madrid. http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1453800699-estudio_18.pdf.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2015). *Desarrollo social inclusivo: Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*. <https://hdl.handle.net/11362/39100>.
- Cohen, E., & Franco, R. (2005). *Gestión social: Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*. CEPAL, Serie Economía y Demografía. <https://hdl.handle.net/11362/1863>.
- Corbett, T., & Noyes, J. (2008). *Human services systems integration: A conceptual framework* (Vol. 1333). Madison, WI: Institute for Research on Poverty.
- Cunill-Grau, N. (2014a). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y política pública*, 23(1). 5-46. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792014000100001&lng=es&tlng=es.
- Cunill-Grau, Nuria. (2014b). Resistencias a la Colaboración Interinstitucional: Aprendizajes para la Implementación de las Nuevas Políticas Sociales. *Documentos y aportes en administración pública y gestión estatal*, (23), 07-32. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-37272014000200001.
- De Gialdino, I. V. (2006). Estrategias de investigación cualitativa. *Editorial Gedisa*.
- Decreto 30, de 2012. Aprueba Reglamento de la Ley N°20.595 sobre Transferencias Monetarias y el Bono de Protección. 07 de septiembre de 2012. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1044218&f=2012-09-29>.

- Decreto 34, de 2012, Aprueba Reglamento de Ley N°20.595, sobre Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades, 7 de diciembre de 2012. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1046575&f=2012-12-07>.
- Dulzaides Iglesias, M. E., & Molina Gómez, A. M. (2004). Análisis documental y de información: dos componentes de un mismo proceso. *ACIMED*, 12(2). http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352004000200011
- Echebarria, K. (2001). Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública. *VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 Nov. 2001*. https://fcp.uncuyo.edu.ar/upload/La_modernizacin_del_Estado_y_de_la_Gestin_Pbli ca.pdf
- Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional [CASEN]. (2017). Observatorio Social: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Ministerio de Desarrollo Social y Familia. <http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/encuesta-casen-2017>.
- Esping-Andersen, G. (1993). Las tres economías políticas del Estado de bienestar. *Desarrollo Institucional y Conflicto*, (pg. 229-266). Banco de Desarrollo de América Latina.
- FOSIS. (2017). *Decreto N°0360—Convenio de transferencias para ejecución de la modalidad de Acompañamiento Psicosocial 2017 de la Municipalidad de Puerto Aysén*.
- González, M. del C., & Tarragó Montalvo, C. (2008). Capacitación para el cambio. *ACIMED*, 17(4), 0-0. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352008000400002
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2014). Capítulo 9 Recolección de datos cuantitativos. *R. Hernández Sampieri, Metodología de la investigación*, 20194-267.
- Holzmann, R., & Jorgensen, S. (2003). Manejo social del riesgo: Un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá. *Revista Facultad Nacional de Salud Pública*, 21(1), Article 1. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/fnsp/article/view/816>.
- Ley N° 20.379, de 2009, *Crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”*, 01 de septiembre de 2009. Última Modificación 15 de marzo de 2022. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1006044>
- Mardones Z, R. (2008). Descentralización: Una definición y una evaluación de la agenda legislativa chilena (1990-2008). *EURE (Santiago)*, 34(102), 39-60. <https://doi.org/10.4067/S0250-71612008000200003>
- Ministerio de Desarrollo Social & Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). *Evolución de la pobreza 1990-2017 ¿Como ha cambiado Chile?* (p. 92). <https://www.estudiospnud.cl/informes-desarrollo/evolucion-de-la-pobreza-1990-2017-como-ha-cambiado-chile/>.

- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (s.f.). *Sistema de Protección Social*. <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/proteccionsocial#:~:text=Es%20el%20sistema%20de%20protecci%C3%B3n,alguna%20vulnerabilidad%20mayor%3A%20%E2%80%9Ca%20cada>.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2016). *Informe final de evaluación programa familias en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad*. https://www.dipres.gob.cl/597/articulos-149528_informe_final.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2017a). *Informe de Seguimiento de Programas Sociales, Programa Familias 2017*. https://programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/2017/PRG2017_5_10_0063381.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2017b). *Metodología Programa Familias*. https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/OT_REX_0827.pdf
- Ministerio de Desarrollo Social. (2018). *Situación de pobreza: Síntesis de resultados CASEN 2017*. http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf
- Potenza Dal Masetto, F., & Repetto, F. (2012). Sistemas de protección social en América Latina y el Caribe: Argentina. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* <https://hdl.handle.net/11362/4028>.
- Repetto, F. (2009a). Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas. 38, *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina* (pp. 41-84). Proyecto de Modernización del Estado.
- Repetto, F. (2009b). Retos para la coordinación de la política social: Los casos de la descentralización y la intersectorialidad. En *Gestión de la política social, conceptos y herramientas* (pp. 169-200). Prometeo Libros. <https://consejopsuntref.files.wordpress.com/2017/08/repetto-fabian-retos-para-la-coordinacion-de-la-politica-social.pdf>
- Repetto, F. (2010). Protección social en América Latina: La búsqueda de una integralidad con enfoque de derechos. *Revista del CLAD Reforma y democracia*, (47), 89-139. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533679004.pdf>
- Repetto, F. (2015). La economía política de las políticas sociales y la dimensión político-institucional de los procesos de coordinación e integralidad. En *Coordinación de las políticas sociales: Desafíos para la gestión pública*. EuroSocial.
- Repetto, F., & Acuña, C. (2006). *La institucionalidad de las políticas y los programas de reducción de pobreza en América Latina* | Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-institucionalidad-de-las-politicas-y-los-programas-de-reduccion-de-pobreza-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>.
- Repetto, F., Cunill-Grau, N., & Bronzo, C. (2015). Coordinación intersectorial pro integralidad de las instituciones de protección social. En *Instrumentos de protección*

- social: Caminos latinoamericanos hacia la universalización.* (pp. 407-444). Programa EUROsociAL. http://sia.eurosociasocial-ii.eu/files/docs/1453800699-estudio_18.pdf.
- Robles, C. (2011). *El sistema de protección social de Chile: Una mirada desde la igualdad.* CEPAL, Serie Documentos de Proyectos, N° 428. <https://hdl.handle.net/11362/3907>
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (11 de marzo de 2014). *Programa de Gobierno Michelle Bachelet 2014-2018.* <http://www.subdere.gov.cl/sala-de-prensa/programa-de-gobierno-michelle-bachelet-2014-2018-2>
- Winkworth, G., & White, M. (2011). Australia's Children 'Safe and Well'? 1 Collaborating with Purpose Across Commonwealth Family Relationship and State Child Protection Systems. *Australian Journal of Public Administration*, 70(1), 1-14. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8500.2010.00706.x>