



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERIA INDUSTRIAL

LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN EL TERRITORIO
EL CASO DEL PROGRAMA FAMILIAS SEGURIDADES Y OPORTUNIDADES

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER EN
GESTION Y POLITICAS PUBLICAS

JOSÉ AURELIO CISTERNA SÁNCHEZ

PROFESORA GUÍA:
MARÍA ANGÉLICA PAVEZ GARCÍA

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
GABRIELA RUBILAR DONOSO
EDUARDO CONTRERAS VILLABLANCA

SANTIAGO DE CHILE
2021

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER
EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS
POR: JOSE CISTERNA SANCHEZ
FECHA: 15-01-2021
PROFESORA GUÍA: MARÍA ANGELICA PAVEZ GARCÍA

LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN EL TERRITORIO.
EL CASO DEL PROGRAMA FAMILIAS - SEGURIDADES Y OPORTUNIDADES.

El programa Familias, es uno de los programas con mayor cobertura del Sistema Intersectorial de Protección Social chileno. Su objetivo general es contribuir a la superación de la extrema pobreza y vulnerabilidad social, a través del fortalecimiento de las capacidades y la vinculación efectiva de las familias a la estructura de servicios, para favorecer la inclusión social. En dicho marco, la presente investigación analiza el funcionamiento de la coordinación intersectorial desarrollada, a nivel local, entre los actores que prestan servicios y beneficios a los usuarios de este programa.

El estudio tiene un carácter cualitativo con enfoque de estudio de caso y con foco en las dinámicas de coordinación que se desarrollan en cinco casos de la región metropolitana. Para esto, la investigación se basa en la revisión de distintas fuentes de información secundaria sobre políticas de acompañamiento familiar, y en especial, en entrevistas en profundidad realizadas a los actores claves del programa.

Los hallazgos revelan que existe una distancia entre el diseño de la política y la manera en que se implementa en cada territorio, en el cual los ejecutores desarrollan distintos arreglos institucionales para alcanzar los objetivos del programa. Si bien los equipos estudiados poseen experiencia y motivación, realizan su trabajo en condiciones de alta carga laboral y con ausencia de algunas herramientas y recursos necesarios para la implementación. La coordinación con los actores que proveen oferta para las familias se desarrolla en tres niveles: municipal, comunal y extra comunal y se realiza a través de articulaciones bilaterales o mediante la participación en redes lideradas por otros programas, ya que no existen redes o instancias propias más organizadas de coordinación, lo que impide el desarrollo de acciones intersectoriales de análisis y planificación estratégica. Además, se observó que los sistemas informáticos de registro no proveen insumos suficientes para articular la demanda con la oferta, limitando la gestión, el seguimiento y la evaluación. De acuerdo con ello, existiría una intensidad media de coordinación, al realizar articulaciones con poca planificación y con recursos limitados de apoyo. En este marco, la gestión socio comunitaria propuesta en la metodología del programa, se ha desarrollado con debilidades en su implementación y requiere ser fortalecida.

En cuanto a la oferta proveniente del nivel central, ésta presenta problemas de difusión y coordinación, siendo evaluada como impredecible e insuficiente y, algunas de ellas, consideradas poco oportunas y pertinentes a las necesidades familiares. Esta suma de factores impide una vinculación más eficiente entre la oferta y demanda afectando los procesos de selección, limitando la participación autónoma de las familias en los procesos de inclusión y mermando los resultados esperados de la protección social. A partir de estas conclusiones se sugieren recomendaciones con el fin de fortalecer el componente oferta en sus tres niveles: comunal, regional y central.

AGRADECIMIENTOS:

A mi madre, por su amor, sus esfuerzos y sacrificios, los cuales siempre han sido un motor ilimitado de inspiración, de energías y de vida. A Manuel, por su hermandad, su apoyo silencioso, generoso y permanente. A Cristóbal, por alentar y organizar mis pensamientos y por construir juntos, desde nuestra pequeña esquina, una sociedad más justa y solidaria. A María Angélica Pavez, por confiar, creer, acompañar y alumbrar un camino que a veces me parecía inestable y poco luminoso. A Pía y Marcela, por crear las oportunidades. A Roberto, Patricia, Anita, Juan, Alvaro, Gabriela, Taty, Martín, Oscar, Sebastián y a mi querida y divertida familia, por darme ánimos y ayudar a sostener la perseverancia y a alimentar las esperanzas, especialmente en aquellos momentos en que aparecía el cansancio, el miedo o lo imposible.

Finalmente, quiero agradecer a quienes participaron generosamente en este estudio, compartiendo sus experiencias, sus emociones y deseos de que la protección social se haga más robusta, hasta transformarse en una práctica permanente y en un derecho social universal e incuestionable.

TABLA DE CONTENIDO

LISTADO DE DIAGRAMAS _____	VI
LISTADO DE TABLAS _____	VII
CAPÍTULO N.1 ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO ____	4
CAPÍTULO N.2 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN Y OBJETIVOS _____	8
CAPÍTULO N.3 LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL _____	9
3.1.- CONCEPTUALIZACIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL _____	9
3.2.- COMPONENTES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL _____	10
3.3.- EJES DE INTEGRACIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL _____	12
CAPÍTULO N.4 LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LA PROTECCIÓN SOCIAL _____	14
4.1.- ACTORES RELEVANTES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL _____	14
4.2.- LA COORDINACIÓN ENTRE ACTORES QUE BRINDAN PROTECCIÓN SOCIAL _____	15
4.3.- LOS DESAFÍOS DE LA COORDINACIÓN ENTRE LOS ACTORES _____	18
4.4.- ELEMENTOS QUE DIFICULTAN Y FAVORECEN LA INTERSECTORIALIDAD _____	24
4.5.- ARTICULACIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL _____	25
4.6.- INSTRUMENTOS QUE POTENCIAN LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL _____	28
CAPÍTULO N.5 EVOLUCION DE PROGRAMAS DE ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR _____	33
5.1.- ESTRATEGIA INTEGRAL EN FAVOR DE FAMILIAS EN EXTREMA POBREZA _____	33
5.2.- PROGRAMA PUENTE- ENTRE LA FAMILIA Y SUS DERECHOS (2002-2012) _____	36
5.3.- EL SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL CHILE SOLIDARIO _____	46
5.4.- EL SISTEMA INTERSECTORIAL DE PROTECCIÓN SOCIAL _____	48
5.5.- PROGRAMA INGRESO ÉTICO FAMILIAR Y SUBSISTEMA SEGURIDADES Y OPORTUNIDADES (2013-2016) _____	50
CAPÍTULO N.6 PROGRAMA FAMILIAS- SEGURIDADES Y OPORTUNIDADES _____	61
6.1.- FUNDAMENTOS Y ÁMBITOS DE LA REFORMULACIÓN DEL PROGRAMA _____	62
6.2.- ENFOQUES CONCEPTUALES _____	65
6.3.- OBJETIVOS DEL PROGRAMA _____	66
6.4.- SELECCIÓN Y FOCALIZACIÓN DE LAS FAMILIAS PARTICIPANTES _____	67
6.5.- FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA _____	67
6.6.- NIVELES Y EQUIPOS DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA _____	68
6.7.- EQUIPO DE EJECUCIÓN DEL PROGRAMA FAMILIAS A NIVEL LOCAL _____	68
6.8.- COMPONENTES DEL PROGRAMA _____	72
6.9.- METODOLOGÍA DEL PROGRAMA _____	76
6.10.- EVALUACIÓN E INVESTIGACIONES DEL PROGRAMA FAMILIAS _____	81

CAPÍTULO N. 7 APROXIMACIÓN METODOLÓGICA	83
7.1.- UNIDAD DE ANÁLISIS, MUESTRA Y CASOS DE ESTUDIO	84
7.2.- FUENTES DE INFORMACIÓN	84
7.3.- ENTREVISTAS	85
7.4.- TRABAJO DE CAMPO	85
7.5.- TEMAS DE INDAGACIÓN EN LAS ENTREVISTAS	86
7.6.- ANÁLISIS	89

CAPÍTULO N.8 ANÁLISIS DE LAS DIMENSIONES Y DEL ESTUDIO	91
8.1.- CARACTERIZACIÓN DE LOS CASOS DE ESTUDIO	91
8.2.- ORGANIZACIÓN INTERNA DE LAS UNIDADES DE INTERVENCIÓN FAMILIAR	98
8.3.- COORDINACIÓN INTRAMUNICIPAL PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS Y BENEFICIOS	99
8.4.- SISTEMAS E INSTRUMENTOS PARA LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL	101
8.5.- REDES DE COORDINACIÓN INTERSECTORIAL	105
8.6.- COORDINACIÓN INTERSECTORIAL	108
8.7.- COORDINACIÓN CON EL NIVEL PROVINCIAL, REGIONAL Y CENTRAL	116
8.8.- MODALIDADES A TRAVÉS DE LAS CUALES SE PROMUEVE Y GESTIONA LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL LOCAL	125
8.9.- IMPACTO DEL COVID-19 EN LA INTERVENCIÓN Y COORDINACIÓN	132
8.10.- COORDINACIÓN E INTENSIDADES DE LA INTERSECTORIALIDAD	134

CAPÍTULO N. 9 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA	137
9.1.- PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES DEL ESTUDIO	137
9.2.- RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA	146

BIBLIOGRAFÍA	155
---------------------	------------

ANEXOS Y APENDICES	161
ANEXO N.1 DESCRIPCIÓN DEL CARGO DE JEFE DE UNIDAD DE INTERVENCIÓN FAMILIAR	161
ANEXO N.2 DESCRIPCIÓN DEL CARGO DE GESTOR FAMILIAR	162
ANEXO N.3 DESCRIPCIÓN DEL CARGO DE APOYO FAMILIAR INTEGRAL	163
ANEXO N.4 DESCRIPCIÓN DEL CARGO DE GESTOR SOCIO COMUNITARIO	164
ANEXO N.5 TABLA DE OPERACIONALIZACIÓN DE DIMENSIONES Y VARIABLES DEL ESTUDIO	165
ANEXO N.6 PAUTA DE ENTREVISTA- PREGUNTAS MOVILIZADORAS	166
ANEXO N.7 COORDINACIÓN DE LA OFERTA CENTRAL CON LAS UNIDADES DE INTERVENCIÓN	167
ANEXO N.8 FORMULARIO ÚNICO DE DERIVACIÓN (FUD), COMUNA URBANA.	169

LISTADO DE DIAGRAMAS

DIAGRAMA N.1 EJES DE INTEGRACIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL _____	13
DIAGRAMA N.2 POSIBLES INTENSIDADES DE LA INTERSECTORIALIDAD _	20
DIAGRAMA N.3 PROPÓSITOS, INTENSIDAD INTERSECTORIAL Y MODELO DE GESTIÓN _____	22
DIAGRAMA N.4 EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS, SUBSISTEMAS Y SISTEMAS _____	33
DIAGRAMA N.5 BONOS Y TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA INGRESO ÉTICO FAMILIAR _____	56
DIAGRAMA N.6 SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL (2017-2020) _____	61
DIAGRAMA N.7 ORGANIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN SOCIO COMUNITARIA _____	71
DIAGRAMA N.8 ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL (NIVEL FAMILIAR E INDIVIDUAL) _____	78
DIAGRAMA N.9 NIVELES DE INTERVENCIÓN Y DIMENSIONES DE LA MATRIZ DE BIENESTAR _____	81
DIAGRAMA N.10 EJES DE LA COORDINACION ENTRE LA DEMANDA Y OFERTA _____	128

LISTADO DE TABLAS

TABLA N.1 POSIBLES INTENSIDADES DE LA INTERSECTORIALIDAD _____	19
TABLA N.2 INTENSIDADES DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL _____	23
TABLA N.3 PRESUPUESTOS DEL PROGRAMA PUENTE (2005- 2012) _____	39
TABLA N.4 PRESUPUESTO DEL PROGRAMA INGRESO ÉTICO FAMILIAR ____	53
TABLA N.5 PRESUPUESTOS ANUALES DEL PROGRAMA FAMILIAS _____	67
TABLA N.6 CONVENIOS DE ACCESO EXCLUSIVO PARA EL PROGRAMA O SUBSISTEMA _____	75
TABLA N.7 CONVENIOS DE ACCESO PREFERENTE CON CUPOS RESERVADOS _____	76
TABLA N.8 CONVENIOS DE ACCESO PREFERENTE AL SUBSISTEMA _____	76
TABLA N. 9 ANTECEDENTES GENERALES DE LOS CASOS SELECCIONADOS	90
TABLA N.10 CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES DE LAS COMUNAS ____	91
TABLA N.11 CARACTERIZACION DE LOS ENTREVISTADOS _____	92
TABLA N.12 COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS CON OFERTA EXCLUSIVA _____	123
TABLA N.13 COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS CON OFERTA PREFERENTE _____	124
TABLA N.14 COORDINACION DE PROGRAMAS DE OFERTA SIN FOCALIZACIÓN _____	125

INTRODUCCIÓN

El programa Familias- Seguridades y Oportunidades, es uno de los programas del Subsistema Seguridades y Oportunidades que pertenecen al Sistema Intersectorial de Protección Social chileno, cuyo objetivo es contribuir a la superación de la extrema pobreza y la vulnerabilidad social del país.

La primera versión del programa, denominada Programa Puente- entre la familia y sus derechos, se comienza a implementar en el año 2002, constituyéndose desde entonces, en un servicio de apoyo psicosocial personalizado provisto por un profesional o técnico que acompaña durante dos años a las familias en extrema pobreza, con el fin de potenciar sus recursos y capacidades y conectarlas a las redes de servicios y beneficios sociales.

A partir de ese momento, el programa de acompañamiento familiar ha tenido una trayectoria evolutiva de continuidad y cambio, caracterizada por la existencia de componentes y dispositivos metodológicos que se han mantenido a lo largo de los años y, por otros, que se han ido incorporando, modificando los iniciales o simplemente eliminándolos. La mayoría de sus reformulaciones se han producido en el marco de cambios de gobiernos, los cuales han realizado transformaciones basadas en decisiones políticas, estratégicas y técnicas.

Uno de los componentes que se ha mantenido desde su origen, es el componente de "Acompañamiento Familiar" el que es realizado por un profesional denominado Apoyo Familiar, quien acompaña a las familias durante dos años para potenciar sus recursos y conectarlas con las redes de servicios y beneficios sociales. En ese marco, otro de los dispositivos fundamentales que se ha mantenido a lo largo del tiempo es el componente "Prestaciones y Servicios Sociales", también denominado componente "Oferta u Oferta Preferente" el que se activa cuando las familias ingresan al programa, para brindarles oportunidades y protección social en las distintas dimensiones de la vida familiar. Este componente, consiste en la provisión de servicios y beneficios sociales a las familias que participan en el programa a nivel local y, por lo tanto, requiere de una acción articulada entre los actores y sectores que participan en la protección social y que se encuentran en los distintos niveles de gestión, con el fin de realizar una intervención coordinada, eficiente, integral e inclusiva. El tercer componente que se ha mantenido a lo largo de la historia se denomina actualmente componente "Transferencias Monetarias" el cual se activa una vez que la familia acepta participar y está integrado por la prestación de subsidios monetarios y bonos.

El componente "Prestaciones y Servicios Sociales", que es el objeto principal de este estudio, ha sido uno de los que ha experimentado cambios a lo largo de su historia, la mayoría de ellos caracterizados por la generación de nuevos programas y beneficios y/o por la incorporación de distintas instancias y actores orientados a potenciar su implementación.

En cualquiera de los periodos de ejecución del programa, su modelo de intervención se ha caracterizado por la participación de múltiples actores que han implementado los tres grandes componentes anteriormente mencionados, siendo el componente "Prestaciones y Servicios Sociales", el que está integrado por una gran variedad de actores que pertenecen a distintas instituciones, organizaciones, servicios y ministerios. Esta característica, que lo convierte en un sistema altamente complejo, demanda la existencia de una autoridad social que lidere tanto la coordinación horizontal (con los actores pertenecientes a otros ministerios y servicios) como la coordinación vertical (en sus distintos niveles de gestión: nacional, regional, provincial y local).

En este marco contextual, que reconoce la complejidad de las intervenciones y vislumbra los desafíos que implica la coordinación entre los actores de los distintos sectores que proveen servicios y beneficios para las familias participantes, surge la pregunta central de esta investigación: ¿Cómo se coordinan los actores locales que prestan servicios y beneficios a las familias participantes de este programa? Para responder a esta interrogante, se propuso como objetivo analizar la coordinación intersectorial local orientada a la provisión de servicios sociales para los usuarios del Programa Familias - Seguridades y Oportunidades. Para alcanzar este objetivo de carácter general, se analizaron las orientaciones, lineamientos e instrumentos del programa asociados a la coordinación de los servicios sociales y se conocieron en profundidad las percepciones y valoraciones de integrantes de las Unidades de Intervención (principalmente Jefes de Unidad de Intervención) respecto a cómo funciona la coordinación, quiénes son los actores principales que participan en ella y cuáles son sus roles y funciones. Finalmente, se analizaron las fortalezas y debilidades asociadas al proceso de coordinación intersectorial y se identificaron algunas oportunidades de mejoramiento para el programa y la política pública.

Para ello, se realizó una investigación de carácter cualitativa y descriptiva, ejecutada a partir del estudio de casos en cinco municipalidades de comunas urbanas y rurales de la región metropolitana, en las cuales se realizaron entrevistas en profundidad, cuya información fue organizada y sistematizada a través de la técnica de análisis de contenido.

La presentación de este estudio se organiza a partir de los siguientes capítulos que dan cuenta de los temas relevantes desarrollados para alcanzar los objetivos propuestos:

- En el primer capítulo se realiza una descripción sintética de la historia del programa conectándola con la justificación del estudio.
- En el segundo capítulo se presenta la pregunta central de la investigación y los objetivos de ésta.
- En el tercer capítulo se describe el concepto de protección social y las principales características, componentes, dimensiones y ejes de la protección social.
- En el cuarto capítulo se describen los actores relevantes que participan en la protección social y las características centrales de la coordinación intersectorial, haciendo referencia a algunas clasificaciones que dan cuenta de la intensidad de la intersectorialidad. Adicionalmente se identifican algunos instrumentos y mecanismos que potencian la coordinación intersectorial y algunos factores que la dificultan.
- En el quinto capítulo, se describe parte de la historia y las características de los programas de acompañamiento que han sido precursores al programa Familias - Seguridades y Oportunidades, identificando los elementos centrales de cada uno de ellos y revisando específicamente aquellos que se relacionan con la ejecución del componente prestaciones y servicios sociales.
- En el capítulo sexto, se hace una descripción y análisis del Programa Familias- Seguridades y Oportunidades en su diseño e implementación actual, analizando con mayor profundidad el componente de acompañamiento y el componente prestaciones y servicios sociales.
- En el capítulo séptimo se detalla la aproximación metodológica del estudio, incluyendo el enfoque, la selección de los casos y el tipo de análisis realizado.
- En el capítulo octavo se presenta el análisis central del estudio y los hallazgos identificados.
- Finalmente, en el capítulo noveno se presenta los principales hallazgos y conclusiones y se realizan recomendaciones de política pública, organizadas en base a los niveles de gestión e implementación del programa.

CAPÍTULO N.1

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO

La coordinación intersectorial integral, entre las instituciones y servicios que forman parte de la protección social constituye uno de los desafíos centrales para lograr niveles más elevados de justicia social (Cunill-Grau, Repetto y Bronzo, 2015).

En Chile, la prestación de servicios sociales y sus mecanismos de provisión a través de la coordinación de redes sociales e institucionales, nace como uno de los dispositivos de intervención para enfrentar la exclusión social y contribuir a la superación de la extrema pobreza del país. Por este motivo, ha estado presente desde los orígenes de la protección social, configurándose desde entonces, en uno de sus tres componentes: 1) componente "Acompañamiento Familiar" 2) componente "Oferta o Prestaciones y Servicios Sociales", y 3) componente "Subsidios Monetarios o Transferencias Monetarias" (MIDEPLAN, 2002; MIDEPLAN, 2004).

El componente "Oferta o Prestaciones y Servicios Sociales", que es el encargado de la provisión o prestación de beneficios y servicios sociales a las familias participantes del sistema de protección social, se reconoce como pieza relevante en la "Estrategia de Intervención Integral" que da origen a los programas de acompañamiento familiar y al sistema de protección social chileno, en la cual se indica que un interventor social, a través de un apoyo personalizado, conectará a las familias con las redes que puedan contribuir a la satisfacción progresiva de sus necesidades básicas insatisfechas (MIDEPLAN, 2002).

En el año 2002, se comienza a implementar el programa de acompañamiento familiar denominado "Programa Puente- entre las familias y sus derechos", el que consistió en la provisión de un apoyo psicosocial a las familias en extrema pobreza con el objetivo de fortalecer sus capacidades y conectarlas con los servicios y beneficios presentes en las redes sociales existentes. Este programa, fue fortalecido a partir del año 2004 cuando se creó el Sistema de Protección Social Chile Solidario, que dio soporte legal al acompañamiento familiar, al modelo de implementación local y a la vinculación efectiva de las familias a las redes sociales existentes, para acceder a beneficios y servicios sociales en el marco de un sistema de protección social (Ley N° 19.949, 2004).

En el año 2009, con la creación del Sistema Intersectorial de Protección Social(en adelante SIPS), se refuerza el papel que adquieren los servicios

sociales, al definir la protección social como un “modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida” (Ley N° 20.379, 2009, pág. 1). Este hito en la historia de la protección social releva y fortalece el rol de la coordinación intersectorial en la implementación, tanto para el nuevo subsistema denominado Chile Crece Contigo, como para el sistema Chile Solidario, que a partir de dicho momento adquiere la categoría de subsistema.

En el año 2012, se crea por Ley el Subsistema de Protección y Promoción Social vigente, denominado “Seguridades y Oportunidades” y el programa Ingreso Ético Familiar (en adelante IEF), los cuales reemplazan al Subsistema Chile Solidario y al programa Puente respectivamente. A esta estrategia se le incorporan importantes modificaciones asociadas principalmente al componente de acompañamiento familiar y al componente de transferencias monetarias. Respecto al componente de prestaciones y servicios sociales, la ley que le da origen hace una referencia genérica, relevando el rol del Ministerio de Desarrollo Social como el coordinador de la oferta programática social, quien en el marco del programa IEF debe velar por la pertinencia y suficiencia de la oferta pública de acciones y prestaciones sociales, implementadas por los organismos públicos (Ley N° 20.595, 2012).

Finalmente, en el año 2017, se efectúa una reformulación metodológica al programa IEF, constituyéndose un nuevo programa denominado “Familias-Seguridades y Oportunidades”. Este rediseño, elabora una metodología de acompañamiento integral que mantiene el fortalecimiento de habilidades y el desarrollo de competencias sociales, con el propósito de que las personas y familias accedan a servicios y programas y logren una vinculación efectiva con las redes institucionales y comunitarias y, pone énfasis en aspectos conceptuales y operativos asociados al enfoque de derechos, a indicadores de bienestar, al abordaje multidimensional y a la participación ciudadana (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Como se puede analizar en este sintético recorrido, el programa de acompañamiento familiar y el sistema de protección social que lo contiene, han permanecido como política pública desde el año 2002 y 2004 respectivamente, manteniendo ciertos componentes y elementos comunes como ejes de la intervención y experimentando cambios en el marco de los enfoques y supuestos que han definido y dado los equipos técnicos-políticos de los cinco gobiernos que lo han administrado (Lagos 2001-2006, Bachelet 2007-2010, Piñera 2011-2014, Bachelet 2015-2018, Piñera 2019-2022) para

alcanzar los objetivos programáticos y contribuir a la política pública de protección social.

En dicho marco evolutivo, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia (en adelante MDSF), en tanto administrador del sistema de protección social, ha mantenido la ejecución de sus tres grandes componentes: "Acompañamiento Familiar", "Transferencias Monetarias" y "Prestaciones y Servicios Sociales", los cuales son implementados desde el nivel central en coordinación con los niveles regionales y comunales.

En todos los periodos del programa, han existido definiciones legales, teóricas y conceptuales que han promovido la coordinación entre los organismos que forman parte de la protección social, para que las familias se vinculen con ellos y accedan a los beneficios y servicios sociales que les permitan aumentar su bienestar y mejorar su calidad de vida. En cada uno de esos periodos se han desarrollado metodologías, lineamientos, orientaciones, modelos e instrumentos y, se han mantenido con relativa estabilidad las instituciones responsables, cuyos equipos técnicos han liderado la ejecución enfrentando los cambios metodológicos, las particularidades territoriales y las complejidades que conlleva el sinuoso, pero apasionante mundo de la descentralización y la implementación.

Si bien el componente "Prestaciones y servicios sociales" es el que ha tenido menores modificaciones a lo largo de la historia, por la lógica sistémica, siempre se ha visto impactado con los cambios y reformulaciones que ha experimentado el componente de Acompañamiento Familiar. En este contexto y en virtud de las últimas reformulaciones realizadas durante el año 2017, resulta interesante conocer cómo funciona hoy dicho componente y cómo han aportado los últimos cambios operacionales y metodológicos a la coordinación intersectorial local.

En este marco, resulta relevante aproximarse al estudio de este componente, para conocer y analizar cómo funciona la coordinación entre los actores que proveen servicios y beneficios a las familias participantes en el nivel local, que es el nivel más próximo a las familias. Se espera con ello, conocer los lineamientos de diseño y elementos de implementación asociados al funcionamiento y desempeño de la coordinación entre los actores del territorio, las instancias en las que se articula la gestión y la provisión de prestaciones o servicios sociales (oferta), su relación con las necesidades y metas familiares(demanda), su nivel de eficiencia, las fortalezas y debilidades y los arreglos institucionales implementados para alcanzar los objetivos. Todo ello,

a partir de las voces de quienes lo lideran en cada institución responsable de su ejecución en los territorios estudiados.

CAPÍTULO N.2

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN Y OBJETIVOS

En los antecedentes presentados en el primer capítulo, se describe brevemente la trayectoria de continuidad y cambio del programa y la importancia que ha ocupado la gestión y coordinación de las prestaciones sociales para alcanzar los objetivos del programa y de la protección social. En dicho marco, cobra vigencia y emerge con contundencia y sentido, la pregunta y los objetivos de la presente investigación.

Pregunta de investigación

¿Cómo se coordinan los actores locales que prestan servicios y beneficios a las familias participantes del programa Familias - Seguridades y Oportunidades?

Objetivo general

Analizar la coordinación intersectorial local orientada a la provisión de servicios sociales para los usuarios del Programa Familias - Seguridades y Oportunidades.

Objetivos específicos

- Analizar las orientaciones y lineamientos del programa Familias - Seguridades y Oportunidades que dan soporte a la coordinación de los servicios sociales.
- Conocer las percepciones de los actores relevantes, respecto a la coordinación de los servicios sociales orientados a las familias del programa.
- Analizar el rol de los actores que participan en la articulación de los servicios sociales orientados a las familias del Programa.
- Analizar las fortalezas y debilidades del proceso de coordinación intersectorial llevado a cabo entre los servicios sociales que intervienen a las familias del programa.

CAPÍTULO N.3

LOS SISTEMAS DE PROTECCIÓN SOCIAL

En este capítulo, se presentan los fundamentos y características del concepto de protección social basado en un enfoque de derechos, describiendo brevemente los principales componentes que la integran: regulación de los mercados, políticas contributivas y políticas no contributivas, señalando al lector que el programa Familias- Seguridades y Oportunidades es parte de los programas que integran este último componente. Adicionalmente, se presenta una clasificación que da cuenta de los ejes de la protección social que se configuran en base a la oferta, que corresponde a los programas y servicios sociales y, a la demanda de bienes y servicios, que corresponde a las necesidades de las familias, entregando un marco comprensivo de cómo se estructura y articula la protección social.

3.1.- Conceptualización de la Protección Social

Los sistemas de protección social se han transformado, desde hace más de dos décadas atrás, en uno de los instrumentos más integrales que los Estados de nuestro continente utilizan para contribuir a la superación de la extrema pobreza, la vulnerabilidad y desigualdad social.

La protección social, concebida desde un enfoque de derechos, propicia la implementación de estrategias dirigidas a empoderar a aquellos que son más vulnerables ante los riesgos, y limita la reproducción del círculo vicioso de la pobreza y la desigualdad al evitar que las familias hipotequen, activos claves, como lo son la salud y la educación. En este marco, la protección social contribuye a la plena realización de los derechos económicos y sociales de la población, reconocidos principalmente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, tales como, el derecho a la seguridad social, al trabajo y a la protección de niveles de vida adecuados para las personas y las familias, el derecho a la educación y al disfrute de un mayor bienestar físico y mental (Cecchini, 2019).

Cuando se habla de un enfoque de derechos en las políticas de desarrollo, se está reconociendo que el objetivo de dichas políticas es dar cumplimiento al deber de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos y que sus titulares pueden exigir tal respeto, protección y realización (Artigas, 2005).

Para alcanzar un adecuado ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, se requiere potenciar un modelo de gestión que permita maximizar la eficiencia y efectividad de los distintos componentes de un sistema de protección a través de la sinergia que supone el trabajo intersectorial. En este contexto, se reconoce que, si el fenómeno es multidimensional y la población heterogénea, se requeriría de una oferta variada y articulada de intervenciones intersectoriales (Cecchini y Martínez, 2011).

Complementario a ello, Irarrázaval et al, (2011), señalan que un enfoque integral de protección social implica que sus intervenciones no constituyan acciones aisladas, sino que obedezcan a un conjunto de políticas que vayan, de manera coordinada, en una misma dirección.

En este marco de intersectorialidad, que aspira y promueve la protección social, la coordinación resulta imprescindible para atender integralmente problemas definidos del mismo modo en sus múltiples aristas y causas (Cecchini, et al, 2015).

En cuanto a los objetivos de la protección social, algunos de ellos son garantizar un ingreso que permita mantener niveles mínimos de calidad de vida para el desarrollo de las personas, posibilitar el acceso a servicios sociales y de promoción, y procurar la universalización del trabajo decente (Cecchini y Martínez, 2011).

A pesar de los avances experimentados, en la mayoría de los países persisten los desafíos de reducción de la pobreza y la desigualdad, junto con la necesaria reducción de los déficits de los actuales modelos de protección social en términos de su cobertura, beneficios e impactos en la superación de la pobreza y disminución de la desigualdad. Los objetivos no cumplidos con el retorno a la democracia en la región, en términos de sociedades más inclusivas, siguen siendo un desafío pendiente, especialmente respecto de la efectiva realización de derechos para toda la población (Martín, 2016).

3.2.- Componentes de la Protección Social

En la intervención de la multidimensionalidad de los problemas sociales es posible identificar tres componentes o pilares centrales de la Protección Social, los cuales apuntan en distintos grados, a cubrir la heterogeneidad de los requerimientos de la ciudadanía: La regulación de los mercados laborales

(interacción mercado-estado), pilar de prestaciones o protección social contributiva y pilar de prestaciones o protección social no contributiva (Martin P, 2012; Cecchini y Martinez, 2011).

- **La regulación de los mercados laborales:** que refiere a la protección de los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, para reducir y mitigar los riesgos asociados al desempleo y al déficit de trabajo decente (Cunill-Grau et al, 2015).
- **La protección social contributiva** (conocida como seguridad social): que incluye todos los programas orientados al aseguramiento presente y futuro de los trabajadores y sus dependientes, procurando así mantener un nivel mínimo de calidad de vida durante su etapa activa e inactiva (Cecchini y Martinez, 2011)
- **La protección social no contributiva** (frecuentemente conocida como asistencia social): que agrupa el conjunto de programas de transferencias y subsidios públicos, normalmente financiados mediante impuestos a los ingresos generales (Bertranou et al, 2002).

Los programas de Acompañamiento Familiar, como es el caso del Programa Familias - Seguridades y Oportunidades, por el origen de su financiamiento y la naturaleza de su intervención, pertenecen a este último componente no contributivo de la protección social. Estos programas, señalan Cecchini y Martínez (2011), cumplen un rol fundamental de enlace y de facilitación del acceso a las políticas y servicios sociales y de promoción social para la formación de capital humano. Para lograr estos objetivos, los diseños de estos programas deben propiciar, promover y garantizar el acceso a los beneficios y servicios sociales.

Según Rubilar y Olaya (2017) el pilar asistencial, es el que se distingue con mayor claridad entre los componentes del sistema de protección social chileno y fue uno de los que más tempranamente logró una configuración más completa, al incluir una serie de programas e iniciativas sociales que habían comenzado a implementarse a partir del Programa Puente y el Sistema Chile Solidario. Según estas autoras, varias modificaciones posteriores han resguardado la coordinación intersectorial de este sistema y ha ampliado sus beneficios y transferencias destinadas a las familias en situación de extrema pobreza.

3.3.- Ejes de integración de la Protección Social

Según Cecchini y Martínez (2011), la integralidad de un sistema de protección social puede ser pensada a nivel de las políticas, sus planes y programas (la oferta) así como desde los individuos, las familias y las comunidades (la demanda).

- Desde la oferta: En el caso de la oferta de políticas y programas, existen dos ejes de integración que deben ser considerados durante las etapas de diseño, implementación y operación de los sistemas de protección social: el horizontal (o sectorial) y el vertical (según los niveles administrativos en los cuales se ejecutan las políticas y programas) (Cecchini, 2019). El eje horizontal de la oferta representa la articulación con otros ministerios y entre los distintos sectores de la política social (desarrollo social, trabajo, salud, educación u otros) (Martínez R. , 2019), que se hace necesaria considerando el rol de coordinación que cumplen las políticas de protección social como enlace a las políticas sectoriales y de promoción social (Cecchini y Martínez, 2011). En el eje vertical de la oferta, la coordinación se produce entre los distintos niveles administrativos (nivel central, regional, provincial y comunal) y puede o no incorporar componentes de coordinación con otros actores (sector privado y sociedad civil) (Cecchini, 2019).

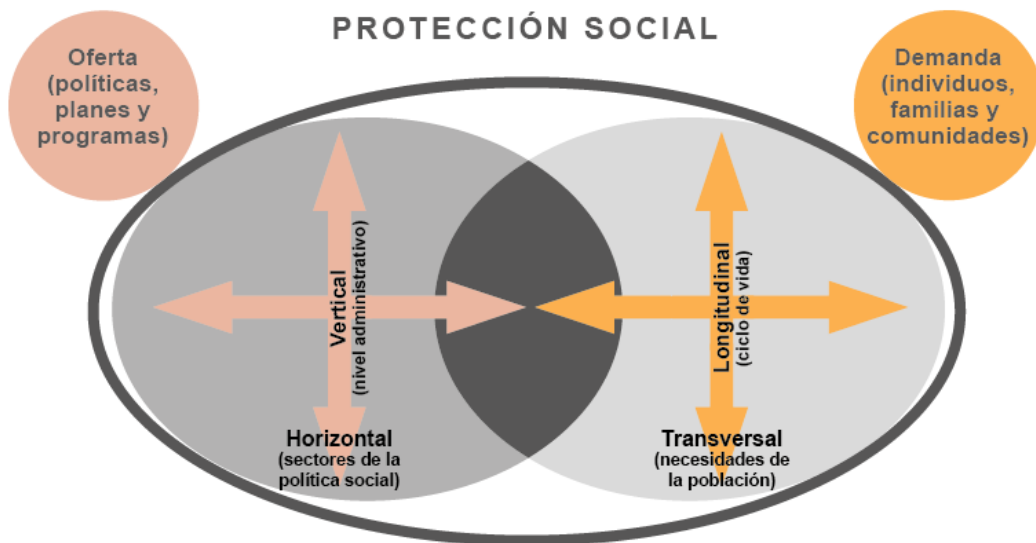
Complementariamente, los sistemas de protección social deben procurar, que las políticas y programas sociales —coordinados entre sí en las dos dimensiones de la oferta— atiendan de manera integral los requerimientos que surgen al analizar la demanda generada por las personas, las familias y las comunidades.

- Desde la demanda: Desde esta dimensión, hay que tomar en cuenta tanto las necesidades o demandas de integración transversal, como las de integración longitudinal (Cecchini y Martínez, 2011). La demanda de integración transversal tiene relación con el requerimiento de articular prestaciones diferenciadas para satisfacer las distintas necesidades de protección y promoción social de grupos de población que se caracterizan por presentar altos niveles de heterogeneidad y distintas vulnerabilidades. La demanda de integración transversal se refiere, por lo tanto, a la incorporación de las familias al sistema de protección social mediante su participación en distintos programas específicos, y la generación de las capacidades institucionales para articular dichas intervenciones de manera intersectorial (Cecchini, 2019). La demanda de integración longitudinal, por otra parte, toma en cuenta los requerimientos que se producen a lo largo del ciclo de vida individual y familiar —desde la primera infancia hasta la tercera edad— y considera

la necesidad de dar continuidad a las intervenciones de protección social a través de los distintos programas (Cecchini et, al 2015).

De esta forma, el autor plantea que un sistema de protección integral supone la existencia de una articulación sustentable en el tiempo entre demanda y oferta, y entre los ejes en que ellas se integran (Cecchini, 2019).

DIAGRAMA N.1 EJES DE INTEGRACIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL



Fuente: Elaboración propia en base a Cecchini, et al (2015).

CAPÍTULO N.4

LA COORDINACIÓN INTERSECTORIAL EN LA PROTECCIÓN SOCIAL

Este capítulo aborda algunos conceptos claves asociados a la colaboración que se da entre los actores, servicios y sectores que participan en la protección social, cuyas relaciones entre ellos son fundamentales para abordar la complejidad y la multidimensionalidad de las causas y factores que influyen en la vulnerabilidad social y en la extrema pobreza. Para esto, el apartado describe los cuatro principales actores que podrían participar en la protección social, profundizando especialmente en aquellos que integran el Estado en sus distintas áreas y niveles. Adicionalmente se profundiza en la importancia y desafíos de la coordinación intersectorial en los sistemas de protección social, describiendo algunas clasificaciones que dan cuenta de la intersectorialidad en un continuo de intensidades: de menor intensidad a mayor intensidad, siendo este último estado el que caracteriza una coordinación intersectorial de carácter más integral. En este marco se expone la relación entre los objetivos que pretende resolver o intervenir la coordinación intersectorial, los niveles de coordinación necesario para abordar dichos objetivos y el modelo elegido para desarrollar dicho nivel de coordinación requerido. Adicionalmente, se identifican algunos elementos que dificultan y favorecen la articulación en el ámbito local y se presentan algunos modelos de articulación que favorecen la coordinación en este nivel, como los son las redes participativas. Finalmente se identifican los principales mecanismos e instrumentos que favorecerían una coordinación eficiente en el nivel local.

4.1.- Actores relevantes de la protección social

A grandes rasgos, se pueden identificar cuatro actores que brindan prestaciones de protección social: a) el Estado; b) el mercado; c) la familia y d) la sociedad civil (Bertranou, 2008). Si bien, los tres últimos también son proveedores de protección social, ninguno de ellos juega el papel central en la promoción de los derechos económicos y sociales que tiene el Estado (Cecchini, et al 2015).

En el Estado, los ministerios y secretarías desempeñan un papel clave en el diseño, en la implementación, la evaluación y el control de las acciones y mecanismos asociados a la protección social. En particular, los ministerios de desarrollo social, salud, educación, trabajo y previsión social son los que están frecuentemente involucrados en los tres componentes de la protección social revisados anteriormente: contributivo (“seguridad”), no contributivo (“asistencia”) y en políticas y regulaciones vinculadas al mercado laboral (Cecchini y Martinez, 2011; Cecchini, 2019).

Los programas de Acompañamiento Familiar, al igual que los programas de transferencias monetarias (políticas no contributivas), tienden a establecerse en los ministerios de desarrollo social y planificación. Según Cecchini (2011), este anclaje institucional, característico de estos programas, debería fomentar la intersectorialidad en la dirección de los programas, aunque a expensas de una atención menos precisa de los elementos relativos a cada sector particular.

4.2.- La coordinación entre actores que brindan protección social

Además de las instituciones que participan en la gestión, provisión y regulación de la protección social, es posible distinguir una serie de instancias de coordinación de la política social, que actúan en tres niveles: nivel político, técnico y operativo y se vinculan, de diversas formas, con la coordinación de los sistemas y políticas de protección social (Cecchini, 2019).

Nivel político: El nivel político, es el primer nivel de coordinación y está situado en lo más alto de la estructura organizacional del Estado, es decir, presidencia, ministerios y secretarías, quienes están encargados de la priorización y diseño de las políticas sociales, como las de protección social (Cecchini, 2019). Este primer nivel es fundamental, porque la intersectorialidad, tendiente a promover la integralidad de la protección social, requiere del ejercicio de una función esencialmente política, que implica gobernar o "rectorar" la protección social. Este liderazgo constituye una condición necesaria para que la intersectorialidad y las relaciones entre los niveles de gobierno se orienten hacia un abordaje más integral de problemáticas sociales y territoriales que son altamente complejas y multicausales (Cunill- Grau, et al 2015). En este nivel, las experiencias latinoamericanas se destacan por contar con gabinetes sociales y ministerios coordinadores de temas sociales, identificados como alternativas para cumplir con las funciones de autoridad social. Sin embargo, estas instancias, hasta ahora, no han sido del todo exitosas, pues persiste la superposición de tareas y la segmentación sectorial, aunque han creado un espacio propicio para profundizar la coordinación (Cecchini, et al 2015).

En relación con el tema, Franco y Székely (2010), señalan la importancia de constituir una "autoridad social", rol que implica cumplir las funciones de a) priorizar sectores, programas y espacios geográficos b) jerarquizar las poblaciones objetivo a atender c) asignar recursos en base a información adecuada d) controlar; e) evaluar, centrándose en el impacto y su relación con los recursos involucrados. Según estos autores, en diversas oportunidades se

ha intentado crear instancias de coordinación (organismos de planificación, ministerios coordinadores, gabinetes sociales), pero siempre que han fracasado, no estaban claros los objetivos de la autoridad social y no estaban dotados de instrumentos suficientes.

Nivel técnico: En el nivel técnico, se destacan los fondos de inversión social (FIS), los que generalmente no se han radicado dentro de un ministerio específico, sino que produjeron modelos relativamente autónomos de gestión (Cecchini y Martínez, 2011). Como postula Sojo, “cuando se implantaron los fondos sociales de emergencia, su operación autónoma respecto de los ministerios y de los sectores sociales fue destacada como una de sus virtudes y postulada como garantía de agilidad, eficacia y eficiencia”. Sin embargo, “sus relaciones competitivas con lo sectorial, más que garantizar agilidad o eficiencia, incrementaron la fragmentación administrativa de las políticas universales, pues se añadieron superposiciones y duplicidades, o bien se provocaron discontinuidades con la dinámica sectorial” (Sojo, 2007, pág. 117). El nivel técnico agrupa a quienes tienen a su cargo la operacionalización de las políticas en programas y proyectos, como directivos y profesionales de rango superior de los ministerios, secretarios técnicos de programas y otros. Se incluye aquí a los organismos a cargo de los programas de Transferencias condicionadas (Cecchini, 2019) y, por lo tanto, los de Acompañamiento Familiar.

Nivel operativo: Este nivel reúne a quienes tienen el rol de implementar los programas a nivel local e interactúan directamente con la población objetivo y, por lo tanto, están a cargo de la articulación directa con la demanda. En este nivel, se seleccionan y/o registran los beneficiarios y se producen las experiencias de atención coordinada, por ejemplo, mediante una ventanilla única, ejecutadas a través de servicios sociales de distinta índole, cuyo tratamiento conjunto es fuente de sinergias en efectividad y/o eficiencia (Cecchini, 2019).

Al analizar los tres niveles propuestos, se concuerda con lo planteado por el autor, quien indica que un requisito para el éxito de un sistema integral es contar con instancias de coordinación en los tres niveles. Este autor señala que la articulación técnica, por ejemplo, no tiene viabilidad sin el apoyo de las autoridades políticas. A su vez indica, que el diseño de objetivos, responsabilidades y mecanismos de comunicación tampoco son suficientes si solo se verifica a nivel político. A su vez plantea que las mayores restricciones se producen muchas veces a nivel de las estructuras intermedias, que son las que realmente deben coordinarse y adaptar distintas lógicas y culturas de trabajo para compartir información y conocimientos y trabajar articuladamente para alcanzar las metas comunes (Cecchini, 2019).

Bertranou (2008), sin embargo, advierte que la intervención de tantas instituciones lleva a pensar en la configuración de un "sistema" de protección social, aunque suele ocurrir que a veces ésta sea una sumatoria de esquemas y programas que no están necesariamente integrados bajo un mismo sistema. Este autor plantea que esto ocurre principalmente cuando los esquemas y programas han sido creados en diferentes momentos, con objetivos específicos, y, por lo tanto, en la práctica se encuentran débilmente coordinados. Si bien esto, en principio, no ocurriría en el caso chileno, dado que todos sus componentes fueron creados en su origen, por su larga trayectoria de vida y su paso por distintas administraciones y gobiernos, el programa ha experimentado modificaciones e incorporaciones que no necesariamente son coherentes o complementarias entre sí.

Como indica Martin, (2016) en el análisis del cambio y continuidad de las políticas públicas en materia de protección social, es necesario considerar que el diseño e implementación de éstas es un proceso inherentemente político, en el que las orientaciones dependen de los discursos e ideologías de las coaliciones gobernantes y los resultados de estas dependerán de las decisiones políticas, por lo que comprender estos factores es clave para la efectividad de las políticas públicas.

En este escenario de complejidad, Acuña (2010), plantea que el desafío que se presenta, entonces, es cómo avanzar desde la retórica sobre la relevancia de la articulación entre sectores, hasta la articulación efectiva entre los actores. Para ello, indica que no hay una única solución, aunque señala que un prerequisite para avanzar en la articulación efectiva es compartir una visión futura de sociedad a la que se quiere llegar.

Al contrastar estos planteamientos con el SIPS chileno, los niveles descritos son claramente identificables. Por una parte, el nivel político del sistema es ejercido por el MDSF quien administra el programa y el subsistema en sus tres componentes: Transferencias Monetarias, Prestaciones y Servicios Sociales y Acompañamiento. Para liderar el sistema, posee un equipo rector, dirigido por el jefe de división de promoción y protección social del ministerio. En el nivel técnico, el componente acompañamiento del programa es ejecutado por el FOSIS y los otros dos componentes liderados en este segundo nivel por los equipos técnicos del nivel central y por las Secretarías Regionales Ministeriales.

Finalmente, el nivel operativo es implementado preferentemente por las municipalidades¹, quienes ejecutan el programa a través de un convenio de transferencias de recursos. A partir de la celebración del convenio, las familias seleccionadas, previamente por el MDSF, son invitadas a participar brindándoles un acompañamiento integral, el cual tiene como uno de sus objetivos y tareas conectar a las familias con las prestaciones y beneficios sociales que existen en el territorio, presentándose este fenómeno de coordinación y derivación que el autor Cecchini reconoce y denomina como “ventanilla única” y que el programa ha llamado desde sus inicios “la puerta de entrada a la protección social”.

4.3.- Los desafíos de la coordinación entre los actores

La necesidad de una mayor articulación en los sistemas de protección social ocurre en los distintos niveles, dimensiones y ejes identificados, tornándose un desafío permanente y en una tarea a planificar, tanto para quienes la lideran como para quienes tienen el compromiso de participar y desempeñarla.

Cunill-Grau, et al (2015) advierten que no todas las actividades realizadas por sectores gubernamentales, con un objetivo común, son colaborativas. Estos autores señalan que podría ocurrir, por ejemplo, que varios sectores de un gobierno trabajen conjuntamente en forma sincrónica solo en función de los propósitos de un solo sector o que un determinado asunto se incorpore como un objetivo de todos los organismos, sin embargo, esto no necesariamente se traduce en acciones interorganizativas. Estos autores añaden que, cuando se ha planteado una colaboración interinstitucional explícita en función de un propósito común se aplica, estrictamente, la noción de intersectorialidad (Cunill- Grau, et al 2015).

La colaboración interinstitucional puede expresarse a través de múltiples formas que van desde la mera relación de establecimiento de contactos y redes (*networking*) para comprender mejor lo que hacen o pueden hacer los “otros” respecto de un propósito compartido, a la coordinación para evitar duplicidades o alcanzar mayor coherencia, hasta la integración para el logro de un propósito de transformación social (Cunill- Grau et al, 2015). La coordinación intersectorial representa entonces una solución de continuidad

¹ En casos excepcionales, el programa es ejecutado por las gobernaciones o el propio FOSIS. Esto ocurre principalmente cuando la municipalidad posee una deuda financiera con el FOSIS, ha tenido una implementación deficiente o no existe consenso en algunos contenidos del convenio.

que va desde la comunicación y la coordinación entre diversos actores institucionales hasta un trabajo consolidado o integral (Cecchini, 2019).

Existen algunas tipologías que pretenden describir diferentes grados de intensidad de la intersectorialidad, tal como se ilustra en la tabla N. 1 y en el diagrama N.2 (Cunill-Grau et al, 2015; Cecchini, 2019).

Winkworth y White (2011) proponen la siguiente tipología que permite describir posibles intensidades de la intersectorialidad:

TABLA N.1 POSIBLES INTENSIDADES DE LA INTERSECTORIALIDAD

Baja intensidad	Intensidad media	Alta intensidad
Trabajo en red	Coordinación	Integración
Relaciones individuales y actividades de cooperación en pequeña escala para obtener una mejor comprensión de los sistemas involucrados y los problemas, y construir confianza para asociaciones más complejas.	Niveles formales más complejos de participación organizacional y planificación (protocolos simples, memorandos de entendimiento) para lograr que la información y los servicios sean más accesibles.	Acuerdos formales entre los servicios, con objetivos y metas claramente identificados y compartidos. Se cuenta con legislación que implica asociaciones, sistemas de gestión e información unificados y fondos, marcos de prácticas, formación y acuerdos de gobernanza compartidos. Asegura que las familias cuenten con un sistema completo de servicios.

Fuente: Elaboración propia basada en Winkworth y White (2011)

De acuerdo con la tipología de Winkworth y White (2011) el sistema de protección social chileno se caracterizaría, a nivel de diseño, por tener una alta intensidad de la intersectorialidad, pues existen leyes, reglamentos y convenios que buscan asegurar que las familias puedan acceder a servicios. Sin embargo, es interesante observar cómo se materializa esto en la práctica y cómo son percibidos y utilizados estos soportes en los niveles locales u operativos de implementación.

En la literatura revisada además se encuentra la tipología de Corbett y Noyes (2008), quienes plantean la siguiente clasificación para observar o situar las posibles intensidades de la intersectorialidad, que al igual que la clasificación anterior van desde una baja intensidad a una alta intensidad, tal como se presenta en el siguiente Diagrama:

DIAGRAMA N.2 POSIBLES INTENSIDADES DE LA INTERSECTORIALIDAD



Fuente: Elaboración propia en base: (Corbett y Noyes, 2008).

La descripción de los niveles de intensidad propuestos por Corbett y Noyes, (2008) son:

Comunicación: Se caracteriza por discusiones claras, coherentes para intercambiar información con el objetivo de mantener relaciones significativas. Se establecen procedimientos para compartir información y definir reuniones periódicas entre agencias, así como arreglos informales de intermediación.

Cooperación: En este nivel de intensidad los grupos de trabajo, grupos consultivos, comités que revisan y aprueban planes, monitoreo cooperativo y revisión de casos con el objetivo de ayudar a los demás con las respectivas actividades prestando apoyo general, información y/o respaldo a los programas, servicios y objetivos de los otros. Existe un consenso acerca de buenas prácticas que atraviesa el sistema de diálogo y/o capacitación.

Coordinación: Contempla acuerdos interinstitucionales formales para coordinar. Las actividades conjuntas y comunicaciones son intensivas y de mayor alcance. Las agencias e individuos se involucran en la planificación y en la coordinación de agendas, actividades, metas y objetivos. Existe una declaración conjunta de misión y principios, capacitaciones, procedimientos contractuales para resolver disputas interagenciales, reasignaciones temporales de recursos humanos y estándares de elegibilidad coordinados.

Colaboración: En este nivel las agencias, individuos o grupos renuncian a una parte de su autonomía con el objetivo de alcanzar ganancias mutuas o resultados. La verdadera colaboración implica cambios reales en la agencia, el grupo o el comportamiento individual para apoyar metas e ideales colectivos. Se cuenta con estándares de cualificación de personal, formularios, protocolos y procesos de solicitud únicos y una administración funcional centralizada.

Convergencia: Este nivel se caracteriza porque las relaciones evolucionan desde la colaboración a una real reestructuración de los servicios, programas, membrecías, presupuestos, misiones, objetivos y personal. Para esto se cuenta con disposiciones contractuales de reasignación de fondos, recursos compartidos y una agencia rectora.

Consolidación: En este último nivel el comportamiento de las agencias, grupos o individuos, las operaciones, políticas, presupuestos, personal y el poder están unidos y armonizados. La autonomía y beneficios individuales han sido resignados, aceptando la identidad y resultados comunes. Se cuenta con planes y presupuestos multiagenciales y multidisciplinarios, y equipos interagenciales para el suministro continuo de servicios, planificación fusionada y capital humano y activos fijos compartidos.

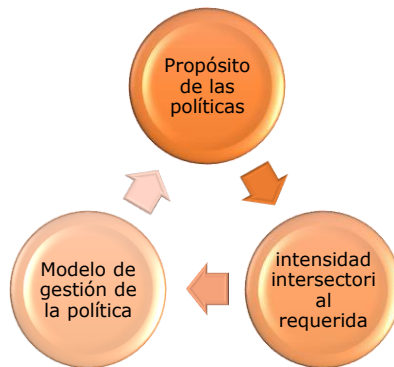
En síntesis y en atención a lo planteado, Cunill – Grau et al, (2015), señalan que de un modelo de gestión intersectorial se debería esperar lo siguiente:

- Que exista una relación entre los propósitos de las políticas y los grados de intensidad intersectoriales, y
- Que exista consistencia entre el grado de intensidad intersectorial y el modelo de gestión que se construya y desarrolle para producirla.

La primera premisa sugiere que los grados de la intersectorialidad estén asociados a la complejidad y profundidad de los propósitos perseguidos. Al respecto, Cecchini (2019), indica que una intersectorialidad de “alta intensidad” es necesaria cuando se pretende ir más allá de asegurar el acceso a bienes y servicios, como, por ejemplo, para desarrollar capacidades, alterar comportamientos o proveer una oferta de protección social en una perspectiva sistémica. Si se analiza, desde este planteamiento asociado al desarrollo de capacidades y cambios de comportamiento, el SIPS de Chile debería promover que los esfuerzos y medidas avancen hacia grados altos de intensidad de la intersectorialidad y que estos permeen los niveles de gestión identificados previamente en el eje vertical de la oferta, es decir, central, regional, provincial y comunal.

Reforzando lo anterior, Cunill-Grau et al, (2015) argumentan que, dado los altos costos financieros organizativos, etc. de la intersectorialidad, solo correspondería buscar una integración de los sectores cuando el problema es altamente complejo, esto es, cuando se debe lidiar con niveles enormes de vulnerabilidad y cuando es necesario promover cambios profundos en el comportamiento de los individuos, sus familias y su entorno (Cunill-Grau et al, 2015 y OPS/OMS 2015).

DIAGRAMA N.3 PROPÓSITOS, INTENSIDAD INTERSECTORIAL Y MODELO DE GESTIÓN



Fuente: elaboración propia, en base a Cunill- Grau, Repetto y Bronzo, 2015.

Según Cunill-Grau et al, (2015), la intensidad de la intersectorialidad lograda dependerá de la medida en que el modelo de gestión que la fundamenta considere dos aspectos:

- cuánto de inclusividad hay en el ciclo de políticas públicas y,
- cuánta mancomunidad entre los sectores involucrados requiere ser construida, de manera de lograr un grado de intensidad de la intersectorialidad consistente con los propósitos de la política.

Según los autores que hacen referencia a estos planteamientos existiría inclusividad del ciclo de políticas públicas cuando los sectores y niveles gubernamentales intervienen en la planificación conjunta, basada en una racionalidad introducida en el presupuesto y, en los sistemas de evaluación del desempeño, a partir de objetivos compartidos y claramente identificados. Este hecho, supone que las formas de planificación, de formulación del presupuesto y de seguimiento y evaluación han dejado de ser sectoriales transformándose en intersectoriales. Así, cuando se encuentra inclusividad, se podría estar en presencia de una expresión de la intersectorialidad o de una causa de ésta (Cunill- Grau, 2014 ; OPS/OMS , 2015).

Por otra parte, existe mancomunidad cuando los sectores y niveles gubernamentales comparten recursos, responsabilidades y acciones. Puede expresarse solo en un compromiso de ejecución de acciones en función de un mismo objetivo o simplemente en la normalización de ciertos procesos a fin de hacer previsible y uniforme su realización. No obstante, el caso de mayor integración en la fase de ejecución de las acciones se produciría por la existencia de recursos compartidos y sistemas unificados de información (Cunill- Grau, 2014 ; OPS/OMS , 2015).

En síntesis, y de acuerdo con lo planteado, una intersectorialidad de alta intensidad se genera cuando se planifica de forma conjunta en el diseño, la ejecución y la evaluación de la política y, por otra parte, se intercambia información y recursos financieros para generar soluciones a un problema común y complejo.

De lo anterior se desprende que, si bien la intersectorialidad es un modelo de gestión, esta no se alcanza simplemente interpelando a distintos sectores, sino que requiere ser construida, sobre todo cuando las políticas pretenden ser integrales. Por tanto, no se trata solo de articular acciones sectoriales, sino de desarrollar estrategias y respuestas conjuntas, construyendo algo nuevo de forma compartida (Cecchini, 2019).

En consistencia con tales planteamientos, Cunill-Grau (2014) presenta una aproximación de los indicadores que expresan alta y baja integración de los sectores.

TABLA N.2 INTENSIDADES DE LA ACCIÓN INTERSECTORIAL

Baja integración	Alta integración
El problema para abordar corresponde a la suma de visiones sectoriales y solo se abarca una parte del ciclo de políticas.	A partir de una visión común se comparte la formulación de las decisiones (incluidas las de asignación) y su seguimiento y evaluación (Inclusividad del ciclo de políticas).
Existe un plan de acción básico, coordinado por alguna instancia central, en el que interviene un órgano intersectorial de carácter técnico. Las actividades básicas de planificación, elaboración del presupuesto y evaluación continúan siendo asumidas sectorialmente.	Existe algún mecanismo de definición conjunta del problema o al menos para compartir visiones sobre el diagnóstico de la problemática.
<ul style="list-style-type: none"> • Solo se comparten asuntos operacionales • No existe intercambio de información. • El financiamiento de las acciones queda a cargo de una autoridad central • No existen arreglos para la acción intersectorial, salvo algún tipo de instancia técnica multisectorial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Programación presupuestaria común. Seguimiento y evaluación compartidos. • Acciones, recursos y responsabilidades compartidas bajo un funcionamiento en red. • Se producen alteraciones en las estructuras organizativas sectoriales. • Se comparten la ejecución de las decisiones, la información y los recursos (mancomunidad)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Cunill-Grau, 2014.

4.4.- Elementos que dificultan y favorecen la intersectorialidad

Uno de los elementos que dificultan la intersectorialidad, corresponde a la existencia de resistencias hacia ella. Al respecto, es posible identificar dos grandes tipos: resistencias institucionales y resistencias políticas. Las resistencias institucionales aluden a reglas de juego generales que fijan restricciones a las acciones intersectoriales tales como el centralismo, el predominio de la lógica de mercado en la organización, la lógica sectorial del presupuesto y de las evaluaciones y, las relaciones intergubernamentales de índole vertical. Se pueden incluir en ellas las resistencias culturales que afectan especialmente la gestión de la información y que se expresan especialmente en el rechazo de los organismos a intercambiar sus datos y a usar bases de datos comunes (Cunill-Grau, 2014b).

Un segundo tipo de resistencias, más propiamente políticas operan a partir de los desbalances de poder entre los distintos sectores y niveles gubernamentales y de las relaciones de afinidad política y partidaria (Cunill-Grau, 2015). Por otra parte, algunos hallazgos alertan contra la tendencia dominante de producir intersectorialidad exclusivamente a través de enfoques estructurales y formales, lo que también constituiría una dificultad. Para enfrentarla, los autores proponen la realización de acciones que consideren una perspectiva cultural e institucional orientada a construir un sentido de valores unificado, conduciendo capacitaciones hacia la construcción de una cultura común y producir un liderazgo integrador y prácticas inteligentes (Cunill – Grau et al, 2015).

En la misma línea, hay estudios que enfatizan la formación multidisciplinaria como uno de los elementos clave para potenciar el trabajo conjunto y la eficacia de la colaboración de alto nivel. Este entrenamiento promueve una mayor comprensión de conocimientos y habilidades necesarias para trabajar juntos, desarrollando un lenguaje común y facilitando la prestación de un servicio más coordinado (Horwath y Morrison, 2007).

Al considerar una perspectiva cultural e institucional para avanzar al enfoque integral, resulta relevante reconocer a los “otros”, conocer quiénes son y qué hacen. Este reconocimiento, es condición necesaria para cooperar y asociarse, facilitando operar en ambientes formales, pero principalmente informales. Por tanto, antes de pasar hacia grados más complejos de colaboración, un primer nivel que cabría considerar es el del relacionamiento mismo de los actores en red (*networked*) como fin específico. Correlativamente, lo anterior supondría

aceptar no solo que la intersectorialidad debe ser construida, sino que es necesario visualizarla como un proceso (Cunill-Grau, 2015).

Otro aprendizaje, alude a la necesidad de un tratamiento diferenciado de la intersectorialidad según la voluntad a cooperar de los sectores involucrados. Según un estudio realizado por Cunill- Grau, (2015), los sectores de salud y educación tienen menor percepción de interdependencia, al tener estructuras más sólidas y autónomas de implementación evitando procesos de coordinación intersectorial. A diferencia de estos, los servicios asociados a la asistencia social tienen menos control sobre los recursos necesarios para aplicar sus servicios de red, dotarlos de los profesionales necesarios y lograr redes en el territorio (Cunill - Grau, 2015), como podría ocurrir a nivel local en el programa Familias – Seguridades y Oportunidades.

4.5.- Articulación en el ámbito local

Como ya se indicó, uno de los desafíos para fortalecer la integralidad en la coordinación consiste en que la formulación y gestión de la protección social, considere los distintos niveles de gobierno. Esta aspiración es difícil de alcanzar pues es complejo que desde el nivel central se diseñen políticas con la flexibilidad necesaria para ajustarse a las diferencias socioespaciales y necesidades heterogéneas de la población. Este diagnóstico coloca en el primer plano las cuestiones locales y las relaciones entre niveles de gobierno, aspectos que deben formar parte de las transformaciones que experimenta el modo de enfrentar la temática social (Cunill – Grau et al, 2015).

En el ámbito de gestión local, Blanco y Gomà (2003) plantean un enfoque de gobierno relacional que valoriza los aspectos de proximidad y la conformación de redes local-globales, más allá de los intentos de reconstrucción de capacidades nacional-estatales de gobierno. Estos autores hacen referencia al concepto de redes participativas que implica, el reconocimiento de que en los procesos políticos intervienen una gran complejidad de actores – institucionales, asociativos y comunitarios– con intereses diversos, que disponen de recursos necesarios para el desarrollo eficaz de las políticas públicas. Bajo este enfoque se sugiere la necesidad de articular al conjunto de actores que giran alrededor de las políticas en un proyecto que sea compartido.

Se aspira a integrar todos estos actores en un marco político común a partir del cual se puedan generar dinámicas de cooperación y de coordinación. Los actores que disponen de voluntad, interés y recursos para el desarrollo de las políticas se ubican, como nodos de estas redes, en un escenario de interacción

permanente con el resto de los actores y tratan de consensuar definiciones de los problemas, negociar prioridades, intercambiar recursos y cooperar para el desarrollo de objetivos y estrategias comunes (Blanco y Gomà, 2003).

Para estos autores, la constitución de redes locales presentan dos dimensiones: su configuración participativa horizontal, con la presencia de múltiples actores de base local; y su configuración multinivel, es decir, la articulación de espacios temáticos en los que confluyen, bajo un posible liderazgo local, varios niveles territoriales de gobierno produciendo una interdependencia entre dichos niveles (Blanco y Gomà, 2003b).

El reconocimiento de la complejidad, participación y pluralidad, así como de la emergencia de nuevos roles, relaciones e instrumentos del poder público, exigen la configuración de un Estado relacional, que actúe a través de ambos tipos de redes, articulando distintos actores sociales, diferentes sectores de las políticas y diversos niveles de gobierno (Cunill - Grau et al, 2015).

Hablar de redes participativas, implica el reconocimiento de una pluralidad de actores y la articulación de estos en marcos organizativos comunes desde los cuales intercambiar recursos, negociar prioridades y tomar decisiones relacionadas con proyectos públicos compartidos (Blanco y Gomà, 2003).

Siguiendo a estos autores, la idea de "gobierno de proximidad" acentúa el peso de los gobiernos locales en la formulación y provisión de bienes y servicios sociales, y pone de relieve la centralidad de los procesos participativos (Blanco y Gomà, 2003). Así, la valorización de la proximidad, entendida en el contexto del fortalecimiento del ámbito local, puede corresponder a una gestión pública más adecuada para lidiar con la diversidad de situaciones y más permeable a nuevas dinámicas de participación en los procesos de gobernanza. El espacio local constituye un "locus" en el que la innovación en las políticas puede surgir a partir de la interacción y de los esfuerzos del conjunto de actores, para configurar nuevos ambientes favorables a modelos y prácticas de gobiernos relacionales, de proximidad, pautados por las directrices de la participación, gobernanza e intersectorialidad (Cunill - Grau et al, 2015).

La idea de los gobiernos locales se inspira, además, en la expectativa de que estos pueden desempeñar un papel eficiente y activo para diagnosticar y captar las demandas y las variadas necesidades de la población en cada territorio. Las experiencias dan cuenta que en el ámbito local es más factible la actuación integral sobre los problemas identificados y se torna más viable

la creación de vínculos y una participación efectiva de los ciudadanos en el desarrollo de las políticas (Cunill – Grau et al, 2015).

Bajo este marco de análisis, los autores referidos afirman que resulta fundamental fortalecer las capacidades institucionales en el terreno local para que los gobiernos municipales sean capaces de asumir estas funciones y desafíos. Los autores añaden que, si no se aborda el fortalecimiento de las capacidades administrativas y políticas del nivel local, el proceso de descentralización puede reproducir o profundizar las desigualdades territoriales, o favorecer que municipios con menor capacidad institucional desarrollen modelos clientelistas de provisión de políticas públicas.

Al incorporar en el análisis la dimensión local, puede ocurrir que coexistan diferentes modelos de intersectorialidad en una misma política o sistema dependiendo del nivel de gestión que se esté analizando. Esto es importante de considerar porque puede ser reflejo de fallas en el diseño del modelo de intersectorialidad o del propio proceso de descentralización. En este sentido, cuando no se ha producido una real transferencia de competencias al ámbito local, puede darse, por ejemplo, una intensidad alta en el nivel central y una intensidad baja (no deseada) en el nivel local. También puede ocurrir que exista una consistencia en la intensidad intersectorial (por ejemplo, alta o baja) en todos sus niveles (Cunill – Grau et al, 2015). Algunos hallazgos, sugieren que en sistemas de cobertura nacional existe a veces una mezcla de intensidades intersectoriales, según cuál sea el nivel gubernamental aludido, por ejemplo, baja en el nivel central y media en el nivel regional y local (Cunill-Grau et al, 2013).

Esto se produce por tener una diversidad de actores estatales (sectores y niveles de gobierno), y por el riesgo que esto conlleva de bloqueos, vetos cruzados, dispersión de responsabilidades, saberes compartimentados y celos institucionales (e incluso personales). Por tal motivo, se requieren definiciones claras respecto de quién hace qué y, sobre todo, de una instancia capaz de arbitrar, conflictos entre actores estatales de la protección social (Cunill – Grau et al, 2015).

Según Cunill-Grau (2014) las redes locales constituyen piezas claves del trabajo intersectorial en los sistemas de protección social, pero a la vez, suelen ser uno de sus puntos más frágiles. Por ello, en la aproximación a un marco analítico de la acción intersectorial cabría considerar la importancia que puede tener la teoría del análisis de redes para acercarse al funcionamiento de las redes locales. Esta autora finalmente plantea que en el desempeño de una red

local es importante reconocer el protagonismo de los actores involucrados, con sus intereses, ideologías y recursos de poder, resaltando una serie de factores políticos importantes, necesarios de tener en cuenta, asociados al papel de cada actor y sus capacidades:

- los recursos que controla o moviliza cada actor;
- la percepción que tengan los actores de los grados de dependencia mutua de recursos;
- los marcos culturales;
- los mecanismos para promover la influencia mutua y manejar los conflictos, y
- los tipos de liderazgos.

4.6.- Instrumentos que potencian la coordinación intersectorial

Cunill- Grau et al, (2015) proponen tres instrumentos operativos que podrían plasmar una estrategia integral de protección social, considerando el abordaje territorial: 1) planeamiento participativo de tipo estratégico, 2) sistemas de información social y 3) gestión territorial.

- El **planeamiento estratégico** de carácter participativo puede ser uno de los instrumentos que viabilice la intersectorialidad en la oferta de políticas de protección social, ya que su desarrollo permite compartir objetivos convergentes y metas pactadas por diversos sectores, contribuyendo a fomentar la coherencia entre los fines de las diferentes políticas. La realización de diagnósticos conjuntos sobre las situaciones que son un problema, el planeamiento compartido, el acuerdo de metas y la identificación de los recursos de los actores, serían medios que permiten hacer viable la intersectorialidad, en alguna de sus intensidades posibles (Cunill – Grau et al, 2015).

Por otra parte, el planeamiento participativo, fomenta la sustentabilidad política de las acciones, con ganancias de legitimidad y de compromiso de los actores. Permite anticipar acciones intersectoriales y favorecer, una provisión coordinada de los servicios y políticas de protección.

Finalmente, los autores mencionan la importancia de incluir a las comunidades y/o las familias como actores clave en el diseño y control de las políticas y programas. Esta participación, sostienen, debería ser un elemento ineludible desde un enfoque de derechos (Cunill – Grau et al, 2015).

Los **sistemas de información social** son otros de los instrumentos que favorecen la protección social integral (Cunill – Grau et al, 2015). Estos, son por lo general, parte integrante de los programas de transferencias monetarias condicionadas y de los programas de Acompañamiento Familiar, porque les permite el registro de beneficiarios, el registro de la intervención que se les otorga y coordinar beneficios y monitorear las trayectorias.

En un estudio comparado entre sistemas de información de diversos programas, subsistemas y sistemas, entre ellos el Sistema Integrado de Información Social (SIIS) y el Registro de Información Social (RIS) de Chile, se señala que, por lo general, estos sistemas se vinculan a programas específicos, sin alcanzar otros sectores de políticas. Una de las principales conclusiones de este estudio es que gran parte de los sistemas estudiados habían sido exitosos en catastrar a la mayoría de sus potenciales beneficiarios. Sin embargo, los desafíos de integración del sistema y de su uso generalizado en los distintos programas sociales seguían estando presentes (Irrázaval et al, 2011).

Complementario a ello, Cunill- Grau et al, (2015) señalan que estos sistemas generalmente se manejan de forma prioritaria por los niveles nacionales, lo que se traduce en dificultades de apropiación por parte de los actores locales, aunque estos sean los proveedores de información y los agentes de planeamiento en el ámbito local (Cunill - Grau et al, 2015).

La existencia de sistemas de información sólidos y confiables constituye una de las condiciones más importantes de un sistema integral de protección social. Los sistemas de información pueden cumplir un rol fundamental en términos de integración de los diversos programas sociales y su acción fragmentada. Esta integración o intercambio de las informaciones es la base de las acciones intersectoriales. Sin embargo, prácticamente ningún país de la región, a la fecha del estudio en referencia, había aprovechado esta capacidad en su totalidad (Irrázaval et al, 2011).

Por tanto, indican estos autores, es clave un esfuerzo de coordinación del Estado, entre sus diversos niveles administrativos y sectores, a fin de construir sistemas de información social capaces de identificar a los beneficiarios y organizar la oferta de servicios y beneficios y su registro, ampliando la efectividad y el alcance de los resultados de transformación social (Irrarrázaval et al, 2011).

Para disponer de un real Sistema Integrado de Información Social, es necesario que se incorpore información valiosa y pertinente de toda la oferta de programas y servicios y que la demanda y la oferta dialoguen con inteligencia. Con relación a la oferta, es clave utilizar instrumentos que mapeen estratégicamente los servicios y beneficios existentes y su vinculación con las características de los problemas a intervenir. Así, la gestión de la información asume un carácter central en la implementación de un sistema de protección social integral, al posibilitar intervenciones más adaptadas a las necesidades de la población y a realizar un seguimiento más efectivo de sus productos y resultados (Cunill – Grau et al, 2015).

Según Irrarrázaval et al, (2011), en el caso de Chile, la plataforma tecnológica que daría soporte informático al sistema de protección social se denomina sistema integrado de información social (SIIS), que surge a partir del mandato de la ley Chile Solidario. Este sistema permitiría la interoperabilidad para el intercambio de información social y articularía, en el registro de información social (RIS) toda la información proveniente de las municipalidades y entidades públicas que administran prestaciones sociales. El sistema, creado como una plataforma escalable permitiría integrar otros subsistemas de protección social, contemplando diferentes módulos. Un primer módulo corresponde a la información del subsistema Chile Solidario y sus prestaciones, en el cual se dispone información sobre las familias beneficiarias y para el monitoreo de las prestaciones. Otro módulo permite el acceso a información sobre el subsistema Chile Crece Contigo, sus beneficiarios y el seguimiento de sus prestaciones. Un tercer módulo da acceso a la información correspondiente al RIS, que a partir de bases de datos interconectadas alimenta el SIIS, creado y administrado por MIDEPLAN para el registro, almacenamiento y procesamiento de la información correspondiente a los atributos sociales, civiles y socioeconómicos de la población que accede a los distintos programas sectoriales, permitiendo identificar a los destinatarios de los beneficios o servicios y asignar y racionalizar las prestaciones sociales que entrega el Estado.

- Finalmente, **la gestión territorial**, es otro instrumento que favorece la coordinación intersectorial. Para ello se requiere que los procesos de descentralización conviertan a los gobiernos locales en sólidos actores políticos, dotados de capacidades financieras y administrativas para realizar las tareas que les han sido encomendadas (Bronzo y Repetto, 2015).

Para que la integralidad se desarrolle, se necesita que la coordinación intersectorial influya en las capas jurisdiccionales y políticas y operativas en el nivel local, por lo que resulta crucial contar con protocolos de intervención apropiados, instrumentos técnicos legitimados y recursos humanos especializados en el abordaje de cercanía (Cunill- Grau et al, 2015).

Las formas como ocurren los procesos de descentralización, las reglas del juego y los mecanismos de incentivo son diversos y generan una heterogeneidad de trayectorias y capacidades institucionales de los Estados y municipios. Los efectos de la descentralización no son automáticos y dependen de una ingeniería institucional compleja, que incluye la construcción de capacidades de todos los niveles de gobierno involucrados, en los ámbitos financiero, político, técnico y organizacional (Cunill- Grau et al, 2015).

Estos autores indican que es posible identificar tres mecanismos tendientes a promover una gestión integral en el territorio: Por un lado, los incentivos a los gobiernos locales; por otro, lo referido a la creación de espacios de coordinación local, y finalmente, la tendencia creciente a instaurar la figura del acompañamiento familiar.

En cuanto a los incentivos a los gobiernos locales, se puede identificar el traspaso de recursos y la capacitación de los equipos municipales. Por otra parte, es relevante la apertura de espacios de intercambio de información y demás recursos estratégicos entre los actores locales. Esto, considerando que es en el ámbito del territorio donde se sitúan las acciones intersectoriales (Cunill – Grau et al, 2015).

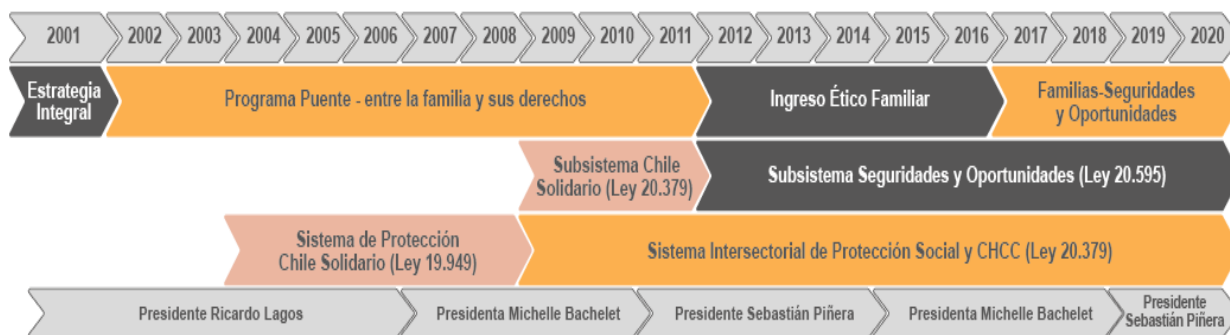
A partir del análisis del SIPS chileno, y del Subsistema CHCC, cuyo diseño propone que las municipalidades generen redes locales integradas por directivos de salud, de educación y otros actores, se señala que las redes locales pueden vaciarse de contenido si no son capaces de sustentar una visión común, una comunidad de sentido que sirva como elemento de convergencia y coherencia para lograr una efectiva cooperación entre los actores (Cunill – Grau et al, 2015).

Un último mecanismo usado para promover la coordinación de la protección social en el territorio se relaciona con la figura del acompañamiento familiar; que es un recurso humano especializado en trabajar de modo muy cercano e intenso con las familias en situación de pobreza. El ejemplo más citado a nivel de la región ha sido el acompañamiento psicosocial brindado por el Programa chileno denominado Programa Puente del Chile Solidario (hoy Programa Familias- Seguridades y Oportunidades), el que ha ayudado a inspirar a otros países, tales como el Ecuador, Colombia y Costa Rica. Se trata, en pocas palabras, de reconocer las heterogeneidades que caracterizan a las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, buscando tender puentes entre demandas y derechos vulnerados específicos de cada núcleo familiar y la oferta de protección social (Cunill – Grau et al, 2015).

CAPÍTULO N.5 EVOLUCION DE PROGRAMAS DE ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR

Este capítulo presenta una reseña histórica de los programas de acompañamiento Familiar desde que se elabora la Estrategia integral en favor de familias en extrema pobreza en el año 2002, hasta el término de ingresos de familias a la metodología del programa IEF (2016). En dicho trayecto, se describen los distintos hitos y periodos de los programas: Estrategia de intervención que da origen al programa, Programa Puente, Sistema Chile Solidario, Sistema Intersectorial de Protección Social y Subsistema Seguridades y Oportunidades e IEF. Este recorrido es importante porque permite tener una comprensión contextual e histórica del diseño e implementación de los programas, pero por, sobre todo, porque se pone énfasis en el foco del estudio asociado al componente oferta o prestaciones y servicios sociales, el cual existe desde sus orígenes y, al igual que el programa, ha estado sujeto a modificaciones y reformulaciones a lo largo de la historia. En el diagrama N.4 es posible observar los hitos y periodos, relacionando los programas, subsistemas y sistemas con las administraciones de gobierno.

DIAGRAMA N.4 EVOLUCIÓN DE LOS PROGRAMAS, SUBSISTEMAS Y SISTEMAS



Fuente: Elaboración propia en base a (MIDEPLAN, 2002; Ley 19.949, 2004; Ley 19379, 2009; Ley 20.595, 2012; Ministerio de Desarrollo Social 2016).

5.1.- Estrategia integral en favor de familias en extrema pobreza

En el año 2000, se efectúa una evaluación respecto a la situación de pobreza y extrema pobreza en el país en base a los resultados de la encuesta de caracterización social CASEN 1998 y 2000. Este análisis identificó varios hallazgos entre los cuales destacan 1) los índices de pobreza habían

disminuido, pero la extrema pobreza se mantenía 2) se reconoce que el fenómeno de pobreza impactaba en el ingreso de las familias, pero también en ámbitos como la vivienda, la educación y la salud 3) si bien en Chile existía una amplia oferta pública de programas sociales dirigidos a atender las necesidades de las personas más pobres del país, los beneficios sociales estaban siendo percibidos en mayor medida por las familias pobres no indigentes y no por aquellas extremadamente pobres 4) los programas existentes estaban interviniendo en individuos y grupos con una baja intervención en familias 5) los beneficios sociales, dirigidos a los más pobres, se otorgaban sobre la base de la demanda explícita, quedando fuera las personas y familias en situación de indigencia por estar "desvinculadas" de las redes sociales existentes (MIDEPLAN, 2002; Alcalá consultores , 2009; MIDEPLAN, 2009c).

Con relación a la provisión de beneficios y servicios este análisis concluye:

- Focalización: las políticas y programas no siempre logran beneficiar a las personas más vulnerables y no basta para llegar a ellos con la sola utilización de instrumentos de estratificación socioeconómica para su priorización, sino que se requiere de otros instrumentos y mecanismos que permitan identificar, contactar y motivar a las personas en situación de extrema pobreza para invitarlas a participar en los programas a los cuales, por lo general, no logran acceder (MIDEPLAN, 2002; Ruz y Palma , 2005).
- la organización de los beneficios estatales obedecía a una lógica principalmente sectorial, es decir, la focalización y operatoria de las prestaciones seguían trayectorias independientes. Eso se tradujo en la existencia de una amplia oferta de programas dirigidos hacia los sectores más pobres de la población, pero que no necesariamente compartían objetivos específicos concordantes entre sí, ni criterios de elegibilidad uniformes (MIDEPLAN, 2009c).

Para enfrentar estos resultados, se diseñó una estrategia de intervención de carácter integral e intersectorial, organizada sobre la base de un conjunto de beneficios y servicios de oferta, orientados, a través de un trabajo en red, a las familias como sujeto principal de intervención (MIDEPLAN, 2002; Ruz y Palma , 2005).

La estrategia de intervención se constituyó como un modelo compuesto por un conjunto de orientaciones referidas al diseño, implementación, operación y evaluación de una oferta integrada de apoyos, servicios y beneficios dirigidos a familias que se encuentran en situación de indigencia. Propone un conjunto

de acciones dirigidas a trabajar en forma personalizada con las familias, a partir de la intervención de operadores encargados de apoyarlas, en las tareas y metas que van configurando su proceso de integración (MIDEPLAN, 2002).

Junto con esto, la estrategia definió criterios orientados a trabajar en la coordinación y fortalecimiento de la red institucional local - pública y privada - de servicios y beneficios puestos a disposición de estas familias, a fin de garantizar una mayor accesibilidad a ellas, desde la lógica y prioridades establecidas desde su demanda. En este ámbito, la estrategia fue diseñada para facilitar el trabajo de las instituciones que llevan a cabo programas, acciones o servicios dirigidos a familias de escasos recursos. Por lo mismo, el soporte más importante de la estrategia no era la incorporación de recursos adicionales sino el mejor aprovechamiento de los ya existentes, fundamentalmente corrigiendo los efectos perversos de la desfocalización de programas, que suelen excluir a las personas indigentes (MIDEPLAN, 2002).

La estrategia orienta que el trabajo a nivel de redes involucra una intervención tendiente al fortalecimiento institucional local, dado que resulta imprescindible coordinar acciones tendientes a facilitar el acceso potencial de las familias, a la oferta institucional provista, o por generar, desde la red territorial. El objetivo es que las familias realicen una demanda expresa, planteada hacia la red, y hacer que ésta sea un recurso accesible, capaz de satisfacer las necesidades y requerimientos de las familias indigentes (MIDEPLAN, 2002).

En síntesis, la estrategia consideró los siguientes aspectos fundamentales, muchos de los cuales se mantienen hasta el año 2020:

- la generación de condiciones mínimas para el mejoramiento del estándar de vida de las familias. Esto se implementó entre el año 2002 al 2012, cambiando posteriormente con la metodología y enfoque del IEF que propone una matriz de recursos para alcanzar un plan familiar de desarrollo basado en el abordaje de metas familiares particulares.
- la provisión de apoyo psicosocial para crear y/o restituir las capacidades de funcionamiento de las familias, dispositivo y objetivo que se mantiene hasta el año 2020.
- desarrollar acciones tendientes a facilitar el acercamiento de las familias a la oferta de servicios y beneficios que necesitan y que son ofrecidos por la red. Estas orientaciones se mantienen hasta el año 2020.
- realizar acciones de sensibilización a los agentes institucionales locales para concentrar servicios y beneficios dirigidos a personas y familias indigentes. Estos énfasis se mantienen hasta el 2020 con matices que

han sido y son proporcionados por los enfoques y directrices de cada programa.

Finalmente, a partir de esta estrategia se crean dos de los tres componentes principales del acompañamiento y el subsistema: el componente "Acompañamiento Familiar" y el componente "Oferta Preferente" (hoy llamado oferta programática u oferta prestaciones y servicios sociales), los cuales se constituyen en complementos relevantes para potenciar tanto los recursos de las familias como los recursos de los servicios en el territorio, lo que permite contribuir al ejercicio de derechos, al control subjetivo y objetivo de la realidad y a la inclusión y cohesión social. El componente transferencias monetarias, no fue un componente originario de la estrategia, aunque en ésta se reconoce y orienta la articulación de los subsidios hacia las familias como parte de la oferta y prestaciones sociales.

5.2.- Programa Puente- entre la familia y sus derechos (2002-2012)

Antecedentes

En base a la estrategia integral, en el año 2002 se comienza a implementar el programa de acompañamiento familiar denominado "**Programa Puente-entre las familias y sus derechos**" el que es ejecutado por el FOSIS en conjunto con algunas municipalidades de 4 regiones del país (FOSIS, 2004a). Durante este mismo año (mayo 2002), y por mandato del presidente de la República Ricardo Lagos Escobar, dicho programa adquiere carácter nacional (Raczynski, 2008; Ruz y Palma , 2005).

Esta decisión fue difundida por el presidente en el mensaje presidencial del año 2002, en el cual se comunica el programa a todo el país a través del siguiente mensaje: "A estos hermanos chilenos, a quienes la vida les ha sido tan adversa, queremos tenderle una mano solidaria y generosa, por eso hablamos de este nuevo programa "Chile Solidario", por primera vez en nuestra historia las personas más pobres dentro de los pobres, tendrán garantizado el acceso a la salud, la educación, la previsión social. ¡Así construimos un Chile justo y solidario! No nos vamos a quedar de brazos cruzados. Vamos a ir donde ellos están. Queremos no sólo entregar subsidios, queremos que sus hijos estudien, que tengan atención de salud, que se incorporen a las redes sociales, a la sociedad en su conjunto, para ello vamos a construir un puente entre ellos y sus derechos, que pueden ejercer para derrotar su condición de extrema pobreza (Lagos, 2002).

Las definiciones asociadas a la exclusión y acceso a los programas, llevaron a que su diseño incluyera la búsqueda de las familias más pobres en las comunas participantes, movilizándolo a los profesionales de la red de asistencia social municipal a los lugares de residencia de las familias, cuestión que marcó un punto de inflexión en la estrategia de abordaje a la pobreza (Jara y Sorio, 2013), esto porque por primera vez el Estado tomaba la decisión de ir a los domicilios de las familias más vulnerables socioeconómicamente para invitarlas a participar y trabajar desde su propio espacio familiar y territorial en un proceso de acompañamiento orientado al mejoramiento de su calidad de vida y al logro de un proyecto familiar.

El trabajo del Apoyo Familiar en esta metodología se concentra en la construcción de un vínculo con las familias, considerando las intervenciones no como acciones en sí mismas, sino como procesos de cambio de actitudes y prácticas para el desarrollo personal. El Apoyo Familiar es el catalizador del proceso, en calidad de conector de las familias a varias redes que, junto con la garantía de la satisfacción de las necesidades básicas, intentaban fortalecer su capacidad de respuesta, reduciendo su vulnerabilidad (FOSIS, 2004b).

Enfoques del programa

Los enfoques iniciales de este programa migran de la estrategia de intervención en familias en extrema pobreza, sumándoseles posteriormente otros enfoques complementarios a los originarios:

- **Capital social:** es un enfoque comprensivo que permite analizar más integralmente los recursos y posibilidades que tienen las personas para enfrentar procesos de promoción y desarrollo. Orienta actuaciones específicas tendientes a mejorar las capacidades para participar en forma organizada y exitosa en la gestión de soluciones para los problemas. Este concepto da luces sobre cómo acercar la oferta de bienes, servicios, recursos y oportunidades a quienes, por estar fuera de las redes institucionales no gozan de los beneficios de los que podrían hacer uso; y, además, sobre cómo instalar capacidades para la resolución autónoma de estos y otros problemas (MIDEPLAN, 2002b).
- **Redes Sociales:** El supuesto es que las instancias que proveen soluciones parciales o específicas no generan, por sí solas, el efecto global que puede contribuir a la superación de situaciones críticas de pobreza. De esta forma, las redes dan cuenta del efecto sinérgico que se puede producir cuando se combinan integral y complementariamente distintos recursos. De este enfoque se rescatan las tipologías de redes, según su constitución y su funcionalidad y, los conceptos de intervención

y práctica en red. El aporte de éstos es que dan cuenta de la relación que tiene lugar entre un operador y un conjunto de actores sociales, para fortalecer y hacer óptimo el funcionamiento de las redes que ya existen y, generar entornos propicios para la emergencia de otras redes proclives al intercambio de apoyos de todo tipo (MIDEPLAN, 2002b).

- **Intervención en crisis:** Se refiere a una forma de intervención terapéutica, de corta duración y con objetivos puntuales referidos a la resolución preventiva de una desorganización psicológica, ocasionada por la influencia de estresores externos, psicológicamente significativos o de alto impacto, en personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad. De esto se infiere la necesidad atender de manera preferente aquellas circunstancias que de alguna manera han paralizado a la familia, inhibiendo o desmedrando su capacidad de funcionamiento (MIDEPLAN, 2002b). En este enfoque se inspira parte de la metodología que implica la organización y planificación de metas y la generación de compromisos para la acción.

Los enfoques complementarios que se sumaron fueron el enfoque sistémico familiar y el reconocimiento del enfoque de derechos:

- **Enfoque sistémico familiar:** Este enfoque, en su interés por las relaciones entre las personas descubre influencias mutuas y por lo tanto detecta posibilidades para cambiar una nueva conducta de un miembro del sistema. De esta manera es posible que una persona cambie gracias a su interacción con los demás. En base a ello, el programa Puente consideró pertinente trabajar con las familias desde esta perspectiva para fortalecer las intervenciones y los resultados (FOSIS, 2004c).
- **Enfoque de derechos:** se consideró fundamental asumir una perspectiva de derechos y de acceso igualitario a oportunidades que obliga al reconocimiento de esta perspectiva como base para la formulación de medidas relativas a la integración. Por ello, se consideró relevante identificar mínimos sociales que debían ser asegurados al conjunto de la población. Esto aplica, en particular, a la protección de aquellas personas que no tienen capacidad de provisión autónoma de los recursos necesarios para la satisfacción de sus necesidades básicas (MIDEPLAN, 2004). Otro elemento adicional desde esta perspectiva es el abordaje multidimensional que considera el programa al trabajar en siete dimensiones de la vida familiar, promoviendo mejores condiciones en áreas como la salud, la educación, la vivienda y el trabajo entre otros.

Objetivos del programa Puente

Su objetivo era promover el desarrollo de las habilidades personales y familiares y fortalecer la **vinculación efectiva de los usuarios con las**

redes sociales para acceder a los beneficios que estaban a su disposición. Para lograrlo, brindaba un apoyo psicosocial a las familias a través de un profesional denominado **Apoyo Familiar** quien era el responsable de ejecutar la metodología de trabajo integrada por 22 sesiones que se desarrollaban durante 24 meses, en el domicilio de las familias (FOSIS, 2004b).

Financiamiento del programa

En términos presupuestarios el programa Puente, era ejecutado por el FOSIS desde el año 2002, para lo cual recibía transferencias de recursos de parte de MIDEPLAN, a través de un convenio acordado entre ambas partes. A partir de Chile Solidario, el programa comienza a recibir transferencias de recursos directas desde la Dirección de Presupuestos (en adelante DIPRES) a través de la Ley de presupuestos anual, lo que le dio mayor autonomía y agilidad a la administración del programa y a la implementación, al no mediar un convenio de ejecución. Este presupuesto está orientado a dos grandes ítems: 1) inversión destinado a la contratación de Apoyos Familiares, a gastos de operación para la ejecución de dicho trabajo y a materiales para las familias 2) gastos de administración para la contratación de un equipo de asistencia técnica, así como recursos para materiales del Apoyo Familiar y, recursos de capacitación y movilización.

TABLA N.3 PRESUPUESTOS DEL PROGRAMA PUENTE (2005- 2012)

Año	Presupuesto asignado por Ley, ítem 24.03.334. (miles de pesos)
2005	\$ 4.325.448
2006	\$ 4.362.759
2007	\$ 4.515.456
2008	\$ 5.017.705
2009	\$ 6.971.084
2010	\$ 7.075.650
2011	\$ 7.309.146
2012	\$ 7.513.802

Fuente: elaboración propia en base a Ley de presupuestos 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012.

Componentes del programa

Acompañamiento Psicosocial: consiste en el proceso de acompañamiento realizado por el Apoyo Familiar, durante 24 meses de intervención, en el domicilio de la familia. Este acompañamiento estaba compuesto por 22

sesiones de trabajo que involucraba el reconocimiento y valoración de los recursos familiares, la realización de un diagnóstico conjunto con la familia en relación con las dimensiones de la vida, a partir de las cuales se iniciaba un proceso de conexión y vinculación con los servicios y beneficios, disponibles en el territorio logrando el mejoramiento objetivo y subjetivo de su situación familiar (Jara y Sorio, 2013; FOSIS, 2004b)

Subsidios Monetarios, el que articulaba el acceso a transferencias ya existentes como el Subsidio Único Familiar (SUF), para todos los niños y niñas menores de 18 años, la Pensión Asistencial de Vejez (PASIS), para todos los mayores de 65 años, la Pensión Asistencial de Invalidez (PASIS) y el Subsidio de Agua Potable (SAP) que hasta el año 2020 cubre el 100 % de la cuenta de agua a pagar hasta 15 metros cúbicos de consumo mensual por familia (MIDEPLAN, 2009b; Ruz y Palma, 2005). Adicionalmente, se crea un bono específico del programa denominado inicialmente bono solidario y posteriormente Bono de protección social, que incluía 24 cuotas con montos organizados en 4 tramos de 6 cuotas cada uno y que eran decrecientes en el tiempo, el que se activaba una vez que la familia realizaba el cumplimiento de algún compromiso asociado a la metodología de trabajo. A partir del 2004 se crea además el bono de egreso que se otorgaba por 36 cuotas a todas las familias que terminaran su participación en el programa Puente (Ley N° 19.949, 2004; MIDEPLAN, 2009c). La asignación del bono de protección social, a lo largo de los años experimentó un cambio operativo al decidir que se activara al inicio del acompañamiento y por el solo hecho de aceptar participar en el programa. Este bono era, y sigue siendo, un bono asociado a la corresponsabilidad de participar y trabajar en el programa y no es condicional a ningún cumplimiento de comportamiento relacionado directamente a salud o educación, como lo era el SUF. Es más, con la decisión posterior de autorizarlo al inicio de la intervención, el bono quedó solo asociado a la aceptación de la familia a participar en el programa y tuvo como sentido que fuera el Estado y no la familia quien asumiera el costo operacional que implica acceder a las redes y avanzar a la inclusión social.

Acceso Preferente a Programas Sociales, a través del cual las familias accedían a otros programas e iniciativas, tanto públicas como privadas. Al inicio este componente contaba con la colaboración de pocos programas de oferta, los que se fueron sumando paulatinamente y en forma más amplia y contundente cuando se formaliza el Sistema Chile Solidario, llegando el ministerio de planificación a generar protocolos de acuerdo y convenios con instituciones y organismos de las áreas de Salud, Educación, Trabajo, Vivienda y Justicia, entre otras (MIDEPLAN, 2009b; MIDEPLAN, 2009c). De hecho, en los dos primeros años de implementación, se creó un fondo de iniciativas regionales, como parte del presupuesto del programa, el que tenía como fin apoyar iniciativas locales para el cumplimiento de las condiciones mínimas definidas en la metodología y que se encontraban no logradas o "a trabajar".

El logro de los componentes y de las condiciones mínimas del Chile Solidario implicó articular la gestión de diversas reparticiones sectoriales para hacer llegar sus servicios a los beneficiarios del Programa. Este complejo sectorial, tenía presencia a niveles central, regional y local, según sea el caso. Destacó la provisión de servicios de salud primaria y educación básica y media, administrados por los Municipios y orientados por las políticas de los Ministerios de Salud y Educación, respectivamente; la integración a planes de vivienda del MINVU, administrados a nivel regional por los SERVIU; la tramitación de subsidios monetarios SUF, PASIS, SAP, administrados por el INP (Instituto de Normalización Previsional); la integración a programas de educación preescolar (JUNJI) y alimentación escolar (JUNAEB); el acceso a la oferta programática FOSIS (particularmente programas de microemprendimiento); el ingreso a programas específicos que abordan problemáticas sociales o de grupos poblacionales, tales como drogadicción (CONACE), violencia intrafamiliar y programas para la mujer (SERNAM, PRODEMU), juventud (INJUV), discapacitados (FONADIS); programas de capacitación y empleo (SENCE) y otros. En el marco de la implementación del Programa, la articulación de la oferta sectorial puede ser vista por una parte como la red de servicios necesaria para el cumplimiento de los 53 mínimos del Programa, y por otra, como una red que se extendió más allá de los mínimos, de acuerdo con la capacidad de gestión que el Programa desarrollaba en sus distintos niveles (central, regional, local) (Ruz y Palma , 2005).

En este componente se orientó el funcionamiento de un modelo para intervenir en las instituciones que prestaban servicios y beneficios sociales en sus distintos niveles. Fue así como a nivel nacional se creó un comité técnico nacional (COTEN) liderado por el ministerio, a nivel regional se crearon los comités técnicos regionales (COTER), liderados por las secretarías de planificación, hoy secretarías regionales ministeriales y los comités técnicos provinciales (COTEP), liderados por las gobernaciones, todos ellos orientados a gestionar y facilitar la coordinación intersectorial. Esta organización se mantuvo en el tiempo y fue reforzada en el modelo de gestión del año 2018, en el que se mantienen las funciones de coordinación de los COTER y COTEP (Ministerio de Desarrollo Social, 2018). A nivel comunal, en tanto, se potenció la creación de redes locales de intervención, lideradas por la municipalidad y asistidas técnicamente por el FOSIS.

En síntesis, el programa Puente buscaba una mejora sustantiva en la situación de las familias de extrema pobreza, a través de un acompañamiento permanente, una mirada multidisciplinaria y una oferta articulada.

Por otra parte, el programa Puente definió como resultado esperado, el logro del desenvolvimiento autónomo de las familias en las redes de servicios. Esto significaba que parte importante de la tarea de proveer protección social por la vía de un acompañamiento psicosocial, se lograba si las familias:

- Se orientaban y desempeñaban por sí solas en las instituciones que proveen servicios sociales.
- Eran eficaces en su relación porque resuelven problemas y cubren necesidades.
- Usaban los servicios como ejercicio de derechos (Alcalá consultores , 2009).

Metodología del Programa

La metodología de acompañamiento consideraba la realización de un diagnóstico consensuado, basado en siete dimensiones de la vida familiar: identificación, trabajo, ingresos, habitabilidad, salud, educación y dinámica familiar. Cada dimensión estaba constituida por indicadores sociales que, en su conjunto, constituían un total de 53 condiciones mínimas de calidad de vida. El diagnóstico de estas dimensiones se realizaba a través de procesos de conversación y reflexión para identificar el estado de la familia con relación a los contenidos de los indicadores y motivar la generación de compromisos asociados a la mantención de los que ya estaban cumplidos y a la superación de los que se encontraban a trabajar. Estos compromisos involucraban acuerdos, definición de metas, realización de acciones, identificación de responsables y plazos de realización, junto con el reconocimiento y análisis de los servicios e instituciones que podían colaborar en el logro de las metas trazadas. Estos acuerdos, se formalizaban a través de la firma de un contrato o compromiso, los que se acompañaban y monitoreaban hasta alcanzar los logros planificados (FOSIS, 2004). Desde esta perspectiva, las condiciones mínimas no sólo eran un fin en sí mismas para lograr el mejoramiento de la calidad de vida, sino también un medio para que las familias generaran aprendizajes, nuevos patrones de relación y conducta y, fortalecieran su autonomía, su autoestima y su percepción de control subjetivo y objetivo de la realidad. Tal como indica Cunill Grau et al, pág. 438 (2015) "Tal tipo de modelo de intervención, arraigado en la perspectiva de los itinerarios de inserción y basado en el apoyo personalizado a las familias y sus miembros, con acuerdos y compromisos contractuales suscritos entre el Apoyo Familiar y la familia, marca el principio de corresponsabilidad (de las familias y el gobierno) para el empoderamiento y la autonomía de las familias".

En este marco, el Programa Puente consideraba el desarrollo de un proceso socioeducativo con las familias beneficiarias, para que éstas generaran aprendizajes en cuanto al fortalecimiento y la adquisición de competencias

para la autogestión. En términos concretos, ello implica el desarrollo de capacidades para reconocer oportunidades, generar un desenvolvimiento autónomo de gestión de soluciones ante problemas, definiendo alternativas de acción, relacionándose virtuosamente con las redes primarias y con la institucionalidad pública de apoyo y provisión de servicios. Finalmente se esperaba que, al momento del egreso de las familias, este aprendizaje se reflejara en la capacidad de concebir proyectos y de desarrollar cursos de acción para concretarlos (MIDEPLAN, 2009a; MIDEPLAN, 2009c).

Finalmente, el programa contaba con un sistema de registro que permitía ingresar la información de los beneficiarios, registrar la línea de entrada y salida de las condiciones mínimas de calidad de vida y monitorear el comportamiento de dichos indicadores durante el proceso, lo que permitía comunicar a la oferta la información de la demanda para generar nuevas ofertas y monitorear los resultados. Adicionalmente permitía monitorear el bono de protección social y registrar incipientemente la oferta que los Apoyos Familiares movilizaban para las familias. Este último tipo de registro no estaba organizado por categorías lo que dificultaba su sistematización, situación que no fue mejorada a lo largo de los años y que no ha sido considerada en los sucesores sistemas de registro de los programas posteriores.

Evaluaciones e investigaciones del programa Puente asociadas a la coordinación de servicios

Algunas de las investigaciones que abordaron temas asociados a la coordinación y a la prestación de servicios entregaron información relevante a considerar para potenciar la gestión del programa.

Uno de ellos realizado en el año 2011, cuyo objetivo era analizar la coordinación del programa Puente concluyó que el modelo de implementación "Top-Down" que los caracterizaba provocaba una serie de presiones y dificultades a los gobiernos locales, puesto que se aprueba un diseño que estaba desconectado de las realidades locales en las que se inserta el programa gubernamental, esto provocó la falta de movilidad de los agentes locales, mala comunicación con las esferas superiores del sistema y una exacerbación de la centralidad del diseño de la política pública. Lo anterior, indica el estudio, lleva a que los municipios, deben generar programas sociales propios, pero que están a merced de las capacidades técnicas y económicas del gobierno comunal que las desee implementar (Neves, 2011).

Complementario a ello, Riveros (2012) en su estudio acerca de las Redes de Intervención Local en el Sistema Intersectorial de Protección social indica que no se reconoce desde los municipios, la existencia de lineamientos para la conformación de redes, como tampoco una suerte de estándar el cual homologar y que sirviera para clarificar las acciones a seguir por parte de los miembros de la red. Esta autora afirma que a nivel local se implementa una versión limitada del trabajo en red, pues su funcionamiento no responde a una forma de gestión articulada permanente, sino por el contrario, a una instancia más bien esporádica cuya función se asocia a la solución de problemas y temas de tipo coyuntural.

Por otra parte, un estudio que abordó el tema de calidad de los servicios que brindan prestaciones a las familias concluyó que las redes de servicios locales no siempre lograron cumplir las expectativas comunicadas a los usuarios por los Apoyos Familiares, ni tampoco los estándares de calidad del sistema (MIDEPLAN, 2009b).

En la misma línea argumental, un estudio realizado por Nun y Trucco (2008) que sistematizó investigaciones cualitativas, señala que los problemas de adecuación de la oferta a los requerimientos específicos de los usuarios y las expectativas que ellos se crearon durante el período de acompañamiento pueden conducir a situaciones de frustración y regresión del trabajo psicosocial realizado por los Apoyos Familiares.

Complementariamente, un estudio que investigó las trayectorias de los usuarios del programa, indica que las familias que lograron vincularse a la red institucional y aprovechar sus servicios, recibiendo además un buen trato por parte de los funcionarios públicos y respuestas útiles y oportunas, fortalecieron el vínculo con la institucionalidad y generaron un incentivo a continuar utilizando la red. Esto fortaleció la pertenencia al Sistema Chile Solidario, sintiéndose reconocidas como personas prioritarias para el gobierno (MIDEPLAN, 2009a). En el mismo estudio se releva que, el aprender a utilizar la red social, afectó positivamente a las familias potenciando un sentimiento de seguridad y autoeficacia y generándose un círculo virtuoso entre el desarrollo de la autonomía y el vínculo con las instituciones. Sin embargo, cuando la respuesta fue negativa o se percibe un mal trato, hay un alto nivel de frustración, lo que genera un rápido rompimiento del vínculo con la red institucional, provocando la reacción de no querer usarla nuevamente. Lo anterior puede generar un efecto contrario al esperado, pues experiencias traumáticas con la red podrían impedir su uso, durante la participación de las familias en el programa y posterior a ella (MIDEPLAN, 2009a).

Estos estudios dan cuenta, por una parte, de la falta de coordinación y soporte de los niveles de gestión político y técnico hacia los niveles locales lo que impacta en la ejecución del programa y provoca en alguna medida, efectos psicosociales que afectan las vinculaciones de las familias con los servicios y generan impactos en el proceso de acompañamiento.

En la evaluación de impacto del programa Puente realizada en el 2008, se concluye que uno de los resultados encontrados en lo que respecta a la relación de la demanda con la oferta es la existencia de un efecto significativo y sustancial en las solicitudes de asistencia mediante ingresos y de servicios sociales, que era uno de los primeros objetivos del programa en su comienzo. La intervención parece haber cerrado algo la brecha de demanda, ya que ayudó a las familias participantes a conectarse con la red pública de programas sociales. Los hogares que participaron informaron que tenían más conciencia de los programas públicos de sus municipalidades y que estaban más dispuestos a buscar activamente la ayuda de las instituciones locales (Galasso y Carneiro, 2008).

En una segunda evaluación de impacto, realizada por investigadores del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se indica que una apuesta clave de Chile Solidario es que la red instalada de programas sociales es suficiente para proveer los servicios y soportes requeridos por los participantes y que este supuesto puede ser dado en términos de cobertura, puesto que los programas existentes abarcan las distintas áreas temáticas de la intervención, pero no necesariamente sucede esto mismo en el nivel de sus contenidos y formas de trabajo. Existen antecedentes, indica el estudio, que apuntan a fallas de coordinación y de adaptación de la oferta pública a los requerimientos de las familias participantes. Este no es un resultado sorprendente si se considera las debilidades que aquejan a los proveedores públicos en áreas sociales como salud y educación, incluyendo a organizaciones privadas que son subcontratadas para estos efectos (Larrañaga et al, 2009).

Estos resultados, hallados en el periodo del programa Puente, mantienen vigentes los desafíos del sistema de protección social de promover en forma eficiente la coordinación entre ambos componentes y que a su vez cuente con actores institucionales que brinden servicios de calidad para potenciar el bienestar objetivo y subjetivo de las familias participantes.

5.3.- El sistema de protección social Chile Solidario

En el año 2004, durante el gobierno de Ricardo Lagos Escobar, se crea bajo la Ley N° 19.949 el Sistema de Protección Social denominado Chile Solidario, el cual incorpora al programa Puentes – entre la familia y sus derechos, como el eje central de intervención. En dicha Ley se indica que el sistema está dirigido a las familias en situación de extrema pobreza y vulnerabilidad, siendo su objetivo promover su incorporación a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida (Ley N° 19.949, 2004).

Chile Solidario se diseña como un modelo de gestión intersectorial que integra en red la oferta pública y la acerca a las familias a través de la figura de un Apoyo Familiar, garantizando que las familias de extrema pobreza accedan a los mecanismos de protección disponibles. Desde esta perspectiva, es posible afirmar que Chile Solidario no fue un programa aislado, sino que se integró al conjunto de prestaciones sociales del Estado (Martín, 2016).

La implementación del Chile Solidario trajo consigo un cambio de enfoque y de lógica en la forma de concebir las políticas sociales, articulando perspectivas de manejo social de riesgo y de capitales, e introduciendo en el debate sobre pobreza la semántica y perspectiva de derechos (Rubilar y Olaya, 2017).

Martín (2016) señala que el cambio de las políticas sociales hacia un Sistema de Protección Social basado en derechos tuvo un progresivo desarrollo desde la creación del Sistema de Protección Social Chile Solidario que fue impulsado por los gobiernos con presidentes de izquierda. La autora afirma que, desde una visión centrada en el componente asistencial y caracterizado por políticas sectoriales, se pasó a la búsqueda de políticas y programas que incluyeran un modelo de gestión integrado, multisectorial y que incorporara una noción multidimensional de la pobreza.

Según Larrañaga y Contreras (2010) no se trató de un programa social más, ya que articulaba el acceso de los participantes a un numeroso conjunto de programas y beneficios sociales, adscritos a diferentes ministerios y servicios públicos. El sistema Chile Solidario se constituyó en la política de carácter intersectorial más importante que haya sido impulsada en el país, siendo este uno de los rasgos que le imprimieron un carácter fuertemente innovador.

En términos operativos, el Apoyo Psicosocial descrito en la Ley, se refiere específicamente a la intervención que estaba realizando el programa Puentes-

entre la familia y sus derechos, el que es descrito como un acompañamiento personalizado a los beneficiarios, por parte de un profesional o técnico, con el objeto de promover el desarrollo de habilidades personales y familiares necesarias para satisfacer las condiciones mínimas de calidad de vida y fortalecer la vinculación efectiva de las familias con las redes sociales y el acceso a los beneficios que están a su disposición (Ley N° 19.949, 2004).

Con relación al bono de protección social del sistema, se define que estará conformado por las 24 cuotas asociadas al acompañamiento y por un conjunto de 36 cuotas definidas en el marco de un bono de egreso del Programa Puente y de un seguimiento y permanencia en el sistema de protección social. El integrante elegido como beneficiario del bono de la familia, es orientado por ley, dándole preferencia a la mujer (Ley N° 19.949, 2004).

Por otra parte, en dicha ley, se define que la administración, coordinación, supervisión y evaluación del sistema recae en el Ministerio de Planificación y Cooperación quien está facultado para celebrar convenios con otros órganos del Estado como ministerios, servicios públicos, gobiernos regionales, municipalidades y entidades privadas. Adicionalmente se creó un registro de información social, diseñado y administrado por MIDEPLAN, cuya finalidad era proveer de información para la asignación y racionalización de las prestaciones sociales que otorga el Estado; el estudio y diseño de políticas, planes, programas y prestaciones sociales, y de los análisis estadísticos que la administración de las prestaciones sociales requería.

El sistema Chile Solidario, valida el modelo de implementación local que venía utilizando el programa Puente, el cual se ejecutaba en conjunto con las municipalidades del país, a quienes se les transfiere la responsabilidad del acompañamiento familiar y la coordinación de la oferta comunal a través de la creación de redes locales de intervención. En términos técnicos, se mantiene la metodología del programa Puente validando el trabajo en las 7 dimensiones de la vida y las 53 condiciones mínimas asociadas, las cuales, durante el año 2008, en el marco de una mejora del programa, aumentarían a 79.

Chile Solidario posee dos características innovadoras que lo convirtieron en una iniciativa de interés internacional, pero que a la vez suponen desafíos exigentes a la política pública. Primero, la concepción de la pobreza como un problema multidimensional que necesita de una política intersectorial con la participación de diferentes ministerios y agencias en el sector público. Segundo, su meta de superar la extrema pobreza a través de la creación de capacidades y competencias en la población más vulnerable, en lugar de la

entrega de transferencias monetarias, propio de los programas condicionados de ingreso que se popularizaron en este período (Larrañaga et al, 2015).

Chile Solidario, no fue un programa sino una Red de Protección Social, por cuanto ejercía una función de intermediación donde se articulaban y coordinaban las diversas prestaciones existentes en los diferentes servicios. Por tal razón, la acción del Chile Solidario se definió, desde sus inicios, como un rol articulador, donde se identificaban los recursos existentes en los diversos servicios y se comprometían a favor de este grupo objetivo, organizando la demanda en función de las necesidades concretas que presentaban las familias (MIDEPLAN, 2009c).

5.4.- El Sistema Intersectorial de Protección Social

En el año 2009, bajo el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet Jeria, se crea el Sistema Intersectorial de Protección Social que refuerza el papel relevante que adquieren los diversos organismos del Estado en la provisión de servicios sociales, al definir la protección social como un “modelo de gestión constituido por las acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas por distintos organismos del Estado, destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente y que requieran de una acción concertada de dichos organismos para acceder a mejores condiciones de vida” (Ley N° 20.379, 2009, pág. 1).

El enfoque del Sistema Intersectorial de Protección Social incorpora una dimensión de derechos en relación con el vínculo de las familias con las redes institucionales de carácter público; pues se asume que uno de los desafíos principales del sistema es que las familias y sus integrantes, logren un desenvolvimiento autónomo en las redes institucionales, con amplios niveles de autogestión y actitud de demanda ciudadana. Esto quiere decir que las familias alcancen una autonomía funcional en las redes de servicios locales y que hagan uso de cada servicio como ejercicio de derechos (MIDEPLAN, 2009c).

En la ley N° 20.379 se indica que el Sistema estará compuesto por distintos subsistemas, definiéndolos como el conjunto de acciones y prestaciones sociales ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del Estado, focalizadas en un mismo grupo de personas y/o familias, en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Es así como, bajo esta ley, se crea el subsistema Chile Crece Contigo, que es un subsistema de protección integral a la infancia y, el Chile Solidario adquiere la categoría de

subsistema. Además, en dicha Ley, se indica que se podrá crear cualquier otro subsistema siempre y cuando cumpla con los siguientes requisitos copulativos:

- Que atienda a un grupo de familias y/o personas vulnerables socioeconómicamente.
- Que posea un programa eje o prestación social base que determine tal acceso.
- Que entregue prestaciones o beneficios sociales específicos.
- Que diseñe y lleve a cabo acciones y prestaciones sociales que requieran de una gestión coordinada intersectorialmente por distintos órganos públicos, y cuya ejecución sea preferentemente municipal.
- Que responda a criterios de pertinencia en las prestaciones.
- Que considere procedimientos de medición y evaluación de resultados a nivel de producto.
- Que contemple mecanismos de retiro gradual de los beneficiarios.
- Que disponga de un análisis regional del impacto social del subsistema y sus necesarias adecuaciones a la realidad de cada región (Ley N° 20.379, 2009).

Esta Ley genera un profundo cambio en la política pública al crear un nuevo subsistema orientado a la protección de la primera infancia, el que consideró componentes de carácter universal, estableciendo una diferencia con el modelo de Chile Solidario que es un modelo focalizado y progresivo. Por otra parte, el SIPS constituye un dispositivo de políticas y acciones, destinado a acompañar el ciclo vital de las personas, haciendo accesibles las oportunidades de desarrollo y entregando una serie de garantías que permitan efectivamente proveer protección a las personas más vulnerables.

La esencia de la protección social promovida a través del SIPS implica que la red de servicios del Estado debe ser capaz de garantizar respuestas oportunas y pertinentes a las personas, dependiendo del ciclo de vida en el cual se encuentren. La eficacia del sistema de protección social se mide por su capacidad de respuesta frente a necesidades de diversa índole. La política gubernamental de protección social es disponer de mecanismos que den respuestas a las necesidades de los individuos no sólo debido a situaciones de pobreza sino a lo largo de todo el ciclo de vida.

Desde ese punto de análisis, fue una ley potente para la protección a la primera infancia a través de la creación del Subsistema Chile Crece Contigo, generando además el marco para la creación de nuevos subsistemas. Sin embargo, no se describen nuevos componentes o lineamientos específicos orientados a

fortalecer al Subsistema Chile Solidario, manteniendo éste un diseño y un marco de implementación de carácter inercial.

5.5.- Programa Ingreso Ético Familiar y Subsistema Seguridades y Oportunidades (2013-2016)

En el año 2012, bajo el primer gobierno del presidente Sebastián Piñera Echeñique y en el marco de la Ley N° 20.595, se crea el Subsistema de Protección y Promoción Social vigente, denominado "Seguridades y Oportunidades", el cual reemplaza al Subsistema Chile Solidario, haciéndose cargo, de los cuatro programas de este subsistema: Programa Puente, Programa Vínculos, Programa Calle y Programa Abriendo Caminos, los cuales estuvieron sujetos a revisión y modificaciones, siendo el programa Puente el que experimenta mayores cambios en su diseño e implementación, pasando a llamarse Ingreso Ético Familiar.

En el discurso presidencial del año 2012 el presidente de la república hace referencia a este nuevo momento en la historia del SIPS: "El alma de nuestra política social es el IEF, cuyo proyecto de ley acaba de ser aprobado por este Congreso, lo que agradezco sinceramente a todos los parlamentarios. Este IEF cubre nuestros tres grandes compromisos: la familia, la educación y el empleo. Significa una verdadera alianza estratégica entre las familias más vulnerables, la sociedad y el Estado de Chile. Su corazón son las mujeres, porque ellas no se equivocan y eligen siempre lo mejor para sus hijos y familias, aún a costa de su propia postergación. El IEF tiene tres pilares. El pilar de la dignidad, que incluye subsidios del Estado sin requisitos. El pilar de los deberes, que incorpora subsidios del Estado por el cumplimiento de obligaciones como la asistencia de los hijos a la escuela y los controles del niño sano al día y, el pilar de los logros, que premia los buenos resultados de los hijos, a través de un Bono por Mérito Académico, y el trabajo o emprendimiento de las mujeres, a través del Bono a la Mujer Trabajadora, que las premia con un 20 por ciento adicional de su sueldo y beneficia a las 300 mil mujeres más vulnerables (Piñera, 2012).

Según Larrañaga et al, (2015) existe evidencia de que Chile Solidario logró vincular a las familias a la oferta de programas sociales y que hubo avances importantes en el fortalecimiento de disposiciones y actitudes que convierten a los participantes en sujetos de su propio desarrollo. Sin embargo, según estos autores, no había evidencia sólida en las evaluaciones de impacto respecto a que Chile Solidario hubiese contribuido a aumentar los niveles

promedios de empleo e ingresos de los participantes. Finalmente agregan, que los resultados de estas evaluaciones fueron determinantes para que el gobierno de Sebastián Piñera planteara una reforma que dio origen a la política de IEF.

En términos generales, el IEF conserva algunas características de Chile Solidario, puesto que también constituye una política intersectorial de combate a la pobreza extrema con sede en el Ministerio de Desarrollo Social, con ejecución descentralizada en los municipios y con un componente de apoyo psico-social a las familias. Algunos de sus elementos de cambio son incluir un conjunto de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas, un componente de apoyo socio-laboral orientado a generar competencias laborales, y un Programa Eje que adapta la intervención a las características de cada familia y monitorea su desarrollo. Por lo tanto, el IEF intenta fortalecer aspectos como la generación de empleos e ingresos (Larrañaga et al, 2015).

Como afirma Martin (2016), el mayor cambio en las políticas contra la pobreza de este periodo es el IEF, implementado desde el 2011, el que se plantea como objetivo reemplazar en forma gradual al Chile Solidario, imprimiéndole una orientación fuerte hacia el empleo, el refuerzo de las condicionalidades y un mayor número y monto de las transferencias, distribuidas como bonos, en función de méritos. En este marco de subsidios y transferencias, el IEF aumenta sustantivamente la asignación de recursos cuyos montos son entre 2,4 y 5,3 veces mayores que las transferencias de Chile Solidario.

Rubilar y Olaya (2017) señalan que la base de este programa ilustra el choque que se produce entre el enfoque de derechos y sus desafíos de titularidad, exigibilidad y participación universal y un beneficio que se orienta exclusivamente a un grupo de familias del país y que opera en forma condicionada sujeto a deberes y cumplimientos individuales.

Según Martin, (2016) la mayor novedad del IEF es que busca aumentar los ingresos autónomos de las familias, a través de un mayor número de perceptores de ingresos y, especialmente, incentivar la participación laboral femenina. Un segundo aspecto es que se reduce el tiempo de los subsidios a 24 meses (y no cinco años como en Chile Solidario) y se crean bonos en función del mérito, ya sea el acceso a empleo con contrato formal de la mujer o el logro escolar de los hijos que tengan las mejores calificaciones de su clase.

Enfoques conceptuales del programa IEF

En términos de enfoques y marcos conceptuales que sustentan el programa se reconocen explícitamente uno de continuidad y dos adicionales:

- **Enfoque sistémico Familiar:** Este enfoque migra desde el programa Puente, reconociendo que la familia debe ser entendida como parte de sistemas más amplios, con los que se relaciona y genera vínculos recíprocos de mutuo beneficio y que, las características del territorio y su dispersión determinan fuertemente la densidad y disponibilidad de redes para la familia.
- **Enfoque de capacidades:** la Pobreza o vulnerabilidad debe entenderse como la privación de capacidades básicas para alcanzar funcionamientos valiosos, entendiendo capacidades como libertades, que permiten a las personas vivir su vida con dignidad. A partir de este enfoque se busca restituir dignidad, apoyando el desarrollo de capacidades, permitiendo a la familia elegir su camino de desarrollo, acorde a su propia estrategia.
- **Enfoque AVEO:** El enfoque AVEO (activos, vulnerabilidades, estructura de oportunidades) reconoce dos dimensiones: la dimensión microsocial, la que define que los recursos se constituyen en activos cuando los hogares acceden a las oportunidades que el orden institucional les ofrece. La dimensión macrosocial, en tanto, se relaciona a la estructura de oportunidades referida a la oferta que brinda el Estado, el mercado y la sociedad, la que favorece la movilidad social y la integración al sistema de bienestar de los hogares de familias en situación de pobreza extrema (Ministerio de Desarrollo Social, 2013a).

Objetivos del Programa IEF

En cuanto a los objetivos declarados, el subsistema y el propio programa se proponen brindar seguridades y oportunidades a las personas y familias que se encuentran en situación de pobreza extrema, de modo de promover el acceso a mejores condiciones de vida. Para lograr aquello, se considera como necesario la coordinación de acciones y el otorgamiento de servicios sociales, los que, deberán estar basados en el diagnóstico de los participantes y ser implementados durante el período de participación en el subsistema (Ley N° 20.595, 2012).

Financiamiento del Programa

En la ley de presupuestos, se han definido anualmente las partidas presupuestarias de los programas que conforman el Programa IEF, según se puede revisar en la siguiente tabla (Ministerio de Hacienda Ley N° 20.641,

2012). En la Ley de presupuestos se asigna para el programa de acompañamiento social del IEF el ítem presupuestario 24.03.334, que era el utilizado por el programa Puente, en las asignaciones anuales de las leyes de presupuestos publicadas desde el año 2005. Se crea el programa de Apoyo Laboral con el ítem 24.03.337 y el programa Eje con la partida 24.03.339. Este último poseía un monto mayor en los años 2013 y 2014, por cuanto era ejecutado por el MDS, involucrando la suma de los cuatro programas Ejes de los programas Familias, Vínculos, Calle y Caminos.

TABLA N.4 PRESUPUESTO DEL PROGRAMA INGRESO ÉTICO FAMILIAR

Año	Presupuesto asignado por Ley – programa Acompañamiento Familiar 24.03.334 (miles de pesos)	Presupuesto asignado por Ley – programa Sociolaboral 24.03.337 (miles de pesos)	Presupuesto asignado por Ley – programa Eje 24.03.339 (miles de pesos)
2013	\$ 9.905.049	\$10.037.471	\$11.157.405
2014	\$10.927.021	\$10.292.456	\$10.884.100
2015	\$11.110.353	\$10.601.230	\$ 2.060.000
2016	\$10.165.546	\$ 9.637.077	\$ 2.138.280

Fuente: elaboración propia en base a Ley de presupuestos del sector público 2013, 2014, 2015 y 2016.

Componentes del programa IEF

El programa IEF realiza cambios notorios al dispositivo de acompañamiento y al de transferencias monetarias, incorporando además un nuevo componente asociado a la ejecución de un nuevo programa denominado programa Eje cuyo objetivo era realizar seguimiento a la trayectoria de los usuarios en los acompañamientos social y sociolaboral.

- **Componente Programa Eje:** su objetivo es acompañar la trayectoria de los usuarios evaluando su desempeño y logros alcanzados mientras participen en él. En términos operativos este programa realiza tres funciones: 1) ejecución de la primera sesión del acompañamiento que se caracteriza por la realización de un diagnóstico a las familias que aceptan participar 2) seguimiento a la trayectoria y 3) evaluación de las familias al término de los 24 meses del o los acompañamientos (Vargas y Socías, 2016; Ley N° 20.595, 2012). Este programa fue implementado en el año 2013 y 2014 por el propio Ministerio de Desarrollo Social y, a partir del año 2015, su ejecución fue delegada al FOSIS, transfiriendo con ello el objetivo inicial de monitorear los otros dos componentes ejecutados por

esta misma institución. Su implementación es realizada por un profesional denominado Gestor Familiar que fue contratado por el ministerio en los dos primeros años y posteriormente por el FOSIS. Según el Decreto N° 34 (2012) de la ley, el ejecutor del programa Eje deberá además coordinarse con el Ministerio para la generación de la oferta programática social, y la articulación de redes locales que permitan favorecer su implementación.

La Ley indica que el programa Eje realizará la primera sesión del acompañamiento invitando a la familia a participar al programa y realizando las primeras actividades asociadas a su participación: firma de carta de compromiso, elaboración del plan de intervención que señala si la familia participará solo en el Apoyo Social o también en el Apoyo Sociolaboral y, la realización del diagnóstico, que corresponde a una caracterización de los integrantes y de la familia. A partir de esta suscripción, los participantes tienen derecho a las prestaciones que son parte de los componentes de transferencias monetarias y programas y servicios sociales (Ley N° 20.595, 2012). Sobre el particular, no aparece explícito el fundamento técnico de este cambio que reasigna la implementación de la primera sesión de la metodología al Gestor Familiar, pero en la práctica priva al Asesor Familiar de realizar la invitación al programa y al proceso de acompañamiento que él desarrollará durante dos años de trabajo, impidiéndole con ello realizar el inicio del vínculo que era considerado una herramienta técnica de trabajo del propio acompañamiento.

- **Componente Acompañamiento Familiar:** Lo constituye el programa de Apoyo Social y el programa de Apoyo Sociolaboral, en el caso que existan integrantes con capacidad generadora de ingresos que desean participar en él. El Apoyo Social tiene por objeto promover el desarrollo de las habilidades y capacidades necesarias que permitan a los usuarios su inclusión social y desenvolvimiento autónomo (Ley N° 20.595, 2012; Vargas y Socías, 2016). Este programa, en términos presupuestarios y metodológicos, es el que reemplaza al programa Puente y, por lo tanto, es ejecutado por el FOSIS en conjunto con las municipalidades. La ejecución de este programa era realizada por los Apoyos Familiares que en la presente metodología pasan a denominarse Asesores Familiares (Ministerio de Desarrollo Social, 2013a). El Apoyo Sociolaboral, en tanto, está orientado a mejorar la capacidad de generación de ingresos y las condiciones de empleabilidad de uno o más integrantes del grupo familiar que sean mayores de 18 años y que a su vez, tengan capacidad generadora de ingresos (Ley N° 20.595, 2012; Ministerio de Desarrollo Social, 2013b).

- **Componente transferencias monetarias:** En el marco del componente de transferencias monetarias se crean prestaciones adicionales al bono de protección social que se entregaba en el programa Puente, basados en mecanismos de condicionalidad y cumplimiento de logros (Vargas y Socías, 2016). Las transferencias del IEF se organizan bajo tres pilares:

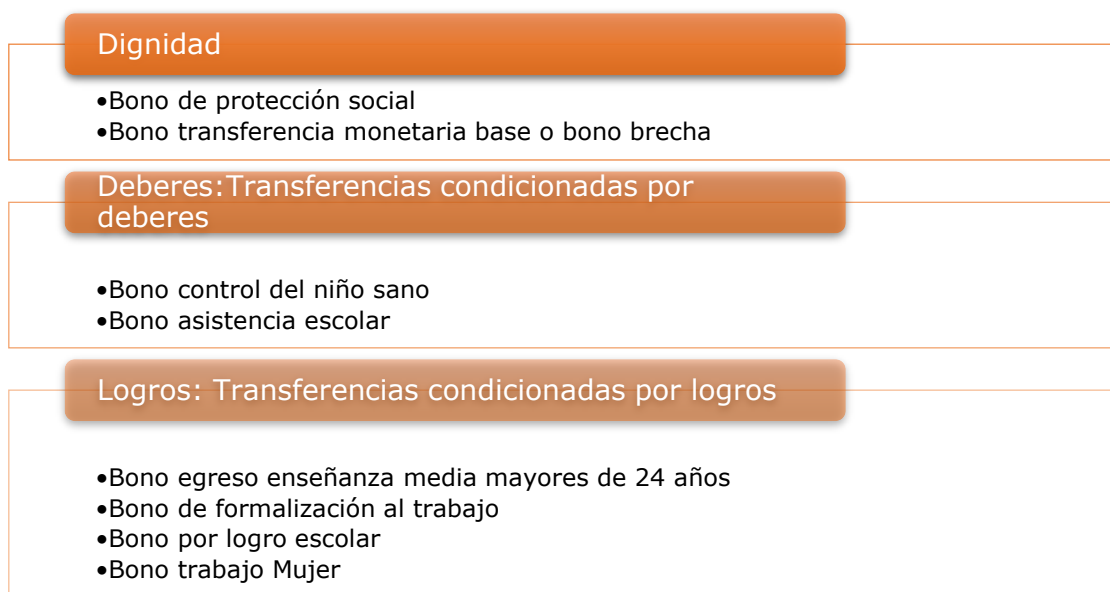
Dignidad: compuesto por un bono denominado transferencia monetaria base que es una transferencia no condicionada dirigida a las familias y personas que viven en extrema pobreza. Este bono cubre el 85% de la brecha que tiene la familia para superar la situación de extrema pobreza. En este pilar se incluye, además, el bono de protección social que migra desde el programa Puente, el subsidio de agua potable (SAP) y subsidio de pro -retención escolar (Ministerio de Desarrollo Social, 2012b).

Deberes: se incluyen las transferencias monetarias condicionadas a partir del cumplimiento del 85% de la asistencia escolar de los niños/as y la realización de controles médicos para los niños/as entre 0 y 6 años en situación de pobreza extrema (Ministerio de Desarrollo Social, 2012b). La entrega de este bono está condicionada a la existencia de brecha de ingresos, lo que en la práctica hace que quede doblemente condicionado.

Logros: se incluye un bono asociado al egreso de enseñanza media para personas mayores de 24 años, un bono asociado a la formalización del trabajo (ambos pagados por una sola vez) y, un bono por logro escolar. Los dos primeros se otorgan si la persona participa en el acompañamiento sociolaboral y cumple los requisitos exigidos por la transferencia. Adicionalmente se incluye el bono al trabajo a la mujer que está destinado a la población 40% más pobre del país (Vargas y Socías, 2016; Ministerio de Desarrollo Social, 2012b).

El siguiente diagrama sintetiza y organiza las prestaciones monetarias según sus características.

DIAGRAMA N.5 BONOS Y TRANSFERENCIAS DEL PROGRAMA INGRESO ÉTICO FAMILIAR



Fuente: elaboración propia en base a Ley 20.595 y decreto N° 30, Reglamento de transferencias monetarias.

Componente prestaciones y servicios sociales: ofrece a las familias acceso a programas sociales y servicios específicos y selectivos para apoyar su proceso de habilitación y desarrollo. En términos de los acompañamientos se orienta a los asesores familiares a trabajar en la conexión de las familias con la estructura de oportunidades, tanto pública como privada (Ministerio de Desarrollo Social, 2013a). A pesar de considerar estas orientaciones y reconocerlas explícitamente en la metodología, no se identifican en el diseño nuevos instrumentos asociados a cómo se articula la oferta en el territorio.

Por otra parte, se crea una oferta exclusiva en el área laboral denominada Apoyo a tu Plan Laboral, ejecutada por el FOSIS, programa que tiene como fin apoyar con oportunidad y eficiencia los planes laborales de los participantes del programa de Apoyo Sociolaboral.

Metodología del acompañamiento

En términos técnicos- metodológicos, se desarrolla una metodología para cada acompañamiento. El Apoyo Social o Familiar es el que acompaña a la familia con el objetivo de "promover el desarrollo de los recursos de diversas áreas de la vida familiar, con el fin de potenciar su inclusión social y desenvolvimiento autónomo en la Estructura de Oportunidades, para así mejorar su calidad de vida" (Ministerio de Desarrollo Social, 2013a, pág. 18). Este acompañamiento consistía en la implementación de un número de 19 sesiones de trabajo orientadas a la identificación de metas familiares particulares a su proyecto vital, que configuraban un plan familiar de desarrollo sobre el cual se trabajaba identificando acciones a ejecutar, recursos activos y por activar para alcanzar las metas y responsables de dichas acciones. El Apoyo Sociolaboral, en tanto, era ejecutado por un Asesor Laboral y tenía como objetivo "incrementar la capacidad generadora de ingresos de los representantes de la familia que participen en él, para mejorar sus condiciones de empleabilidad y su participación en el ámbito laboral" (Ministerio de Desarrollo Social, 2013b, pág. 10). El Apoyo Sociolaboral tiene 18 sesiones de trabajo incluida una sesión grupal obligatoria. Los representantes de las familias crean su propio Plan orientado a fortalecer aquellos recursos que mejoren su capacidad generadora de ingresos. Este Plan se compone de metas asociadas a un proyecto laboral dependiente o independiente, en virtud de las cuales se reconocen recursos existentes y se gestionan, acciones a desarrollar y responsables de llevarlas a cabo (Ministerio de Desarrollo Social, 2013b).

Aspectos legales

En términos legales, y según la Ley N° 20.530 (2011), el MDS tendrá a su cargo la administración, coordinación, supervisión y evaluación de la implementación del Sistema Intersectorial de Protección Social creado por la ley N° 20.379, velando porque las prestaciones de acceso preferente o garantizadas que contemplen los subsistemas propendan a brindar mayor equidad y desarrollo social a la población, a las personas, grupos vulnerables y sus familias en el marco de las políticas, planes y programas establecidos.

La Ley N° 20.595 (2012), en tanto, refuerza la importancia de la coordinación y ejecución de acciones y el otorgamiento de prestaciones sociales dirigidas a los usuarios, en el ámbito de las Seguridades y Oportunidades. Adicionalmente, indica que el MDS velará por la pertinencia y suficiencia de la oferta pública de acciones y prestaciones sociales, implementadas por organismos públicos, en virtud de su rol de coordinación de la oferta programática social, de acuerdo con lo establecido en las leyes N° 20.379 y

Nº 20.530. Complementariamente, se señala que los usuarios de este subsistema tendrán acceso preferente y/o garantizado a aquellas acciones y prestaciones, implementadas por organismos públicos, que tiendan al cumplimiento de los objetivos de los Programas. Para potenciar la oferta, en esta ley se indica que el Comité Interministerial de Desarrollo Social, enviará cada año un oficio al Ministro de Hacienda en el que se especificarán las prestaciones a las que sería recomendable que los usuarios accedan en forma preferente. El Ministro de Hacienda podrá, en el proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año, establecer a cuáles prestaciones tendrán acceso preferente dichos usuarios (Ley Nº 20.595, 2012).

Para la ejecución del programa de acompañamiento, el ministerio ha mantenido la delegación al FOSIS, quien, en virtud de las atribuciones concedidas por las leyes indicadas, ha decidido mantener la realización de convenios de ejecución con las municipalidades del país para implementar estos programas (Ley Nº 19.949, 2004; Ley Nº 20.595, 2012).

En síntesis, el IEF incorpora los siguientes cambios (Ministerio de Desarrollo Social, 2013a; Ministerio de Desarrollo Social, 2013b):

- Efectúa un cambio en la metodología de acompañamiento Psicosocial que realizaba el programa Puente transitando desde una matriz de condiciones mínimas de calidad de vida a una matriz de recursos: (Ministerio de Desarrollo Social, 2013b). Esto implica que el plan de trabajo del acompañamiento ya no involucraba la gestión para el cumplimiento de condiciones o indicadores sociales sino la gestión y activación de recursos para alcanzar las metas definidas por la familia.
- Crea un apoyo sociolaboral, que se convierte en una segunda trayectoria de acompañamiento para uno o más integrantes.
- A partir de un reconocimiento de aspiraciones y metas familiares se acompaña un plan familiar constituido por metas familiares en el apoyo social y por metas laborales en el Apoyo Sociolaboral.
- En términos de ejecutores se crea la figura de un Asesor Laboral quien realiza el apoyo sociolaboral en complemento con el apoyo social realizado por el Asesor Familiar.
- En términos presupuestarios, se aumentan los recursos para la creación e implementación del programa Eje en los 4 programas del subsistema y, para la implementación de un programa de Apoyo Sociolaboral.
- En el componente de transferencias monetarias se mantienen las 24 cuotas iniciales del bono de protección social, característico del programa Puente, eliminándose las 36 cuotas asociadas al bono de egreso (Decreto Nº 34 , 2012) y se crean transferencias y bonos asociados al cumplimiento de condicionalidades en salud y educación y

bonos asociados al cumplimiento de logros en educación y trabajo para incentivar la inclusión educacional y la inserción al empleo.

Evaluaciones del programa IEF respecto a la coordinación y prestaciones sociales

En un estudio realizado por el Banco Mundial (2016) se indica que el subsistema posee una estructura de funcionamiento complicada cuando se analiza por niveles territoriales, observándose una estructura pesada en los niveles central y regional respecto de la estructura local que es la encargada de la relación con los usuarios. Por otra parte, parecen no existir mesas técnicas a nivel nacional en circunstancias que el componente de oferta preferente depende de las coordinaciones interinstitucionales que se hagan a ese nivel. Adicionalmente se señala que el componente de oferta preferente aparece muy desdibujado y también centrado más en la operación de los convenios que en resultados concretos en las familias participantes.

Relacionado con ello, se advierte una falta de protocolización respecto del componente "oferta preferente" en el subsistema, no estableciéndose claramente los responsables de la gestión de este componente, ni si los actores que juegan un papel al respecto cuentan con las atribuciones o capacidades para ello. Así tampoco queda explícito cómo se selecciona la oferta preferente ni los procedimientos de coordinación entre los distintos servicios y el programa. En los documentos se le asigna a las diversas mesas técnicas, particularmente en el nivel nacional y regional, una tarea de demanda y coordinación de la oferta, pero no se establece el mecanismo de operación de la oferta preferente ni la cobertura temporal del acceso (Banco Mundial, 2016).

En cuanto al funcionamiento y los procedimientos del subsistema, este estudio indica que su diseño, depende principalmente de una coordinación intra-sectorial al interior del MDS, más que a una coordinación intersectorial, a pesar de que se considera la participación de otros sectores. Respecto a las municipalidades, el diseño del subsistema considera un rol disminuido de ellas. Si bien, la Municipalidad cumple una función de ejecutor de los acompañamientos, no tiene injerencia en el diagnóstico de las familias seleccionadas, ni en el monitoreo y evaluación de la intervención, así como tampoco en la coordinación de los distintos servicios a nivel local (Banco Mundial, 2016).

Complementario a ello, en una investigación realizada sobre prácticas locales de gestión de redes intersectoriales se concluye que no se reconoce una red formal y explícita en torno al Programa. De esta forma, lo que se observa es la presencia de una "red informal" o "red privada", es decir, lo que opera en la práctica mayoritariamente es una vinculación en base al conocimiento y cercanía que los profesionales tienen entre sí (Universidad de Chile, 2016).

En esta "red informal" el modelo que tiende a ser recurrente en la práctica se puede denominar como "articulación espontánea en base a la demanda", esto quiere decir que el programa se vincula con otras unidades solo cuando emerge un caso que lo requiere (para obtener beneficios, tramitar algo, etc.) (Universidad de Chile, 2016).

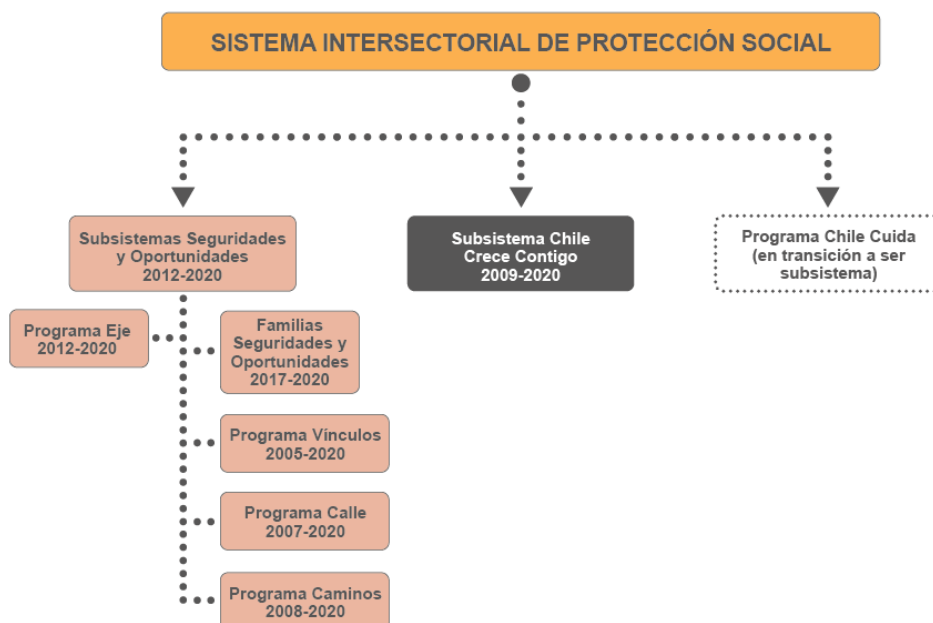
CAPÍTULO N.6

PROGRAMA FAMILIAS- SEGURIDADES Y OPORTUNIDADES

Este capítulo describe el programa Familias - Seguridades y Oportunidades, que se elabora en base a la decisión de realizar una reformulación metodológica al programa IEF, sin efectuar modificaciones a los marcos legales, la que comienza a operar en el año 2017, bajo el segundo gobierno de la presidenta Michelle Bachelet Jeria. Los aspectos que se revisarán en este apartado son: diagrama del sistema de protección social vigente, fundamentos de la reformulación, los enfoques que la sustentan y, las características principales del programa en términos de su financiamiento, objetivos, focalización, componentes, metodología y actores responsables.

De acuerdo con las Leyes N° 20.379 (2009) y N° 20.595 (2012), el sistema intersectorial de protección social está conformado por los siguientes subsistemas 1) Subsistema Seguridades y Oportunidades, que interviene a familias y grupos vulnerables pertenecientes a los siguientes programas: Familias-Seguridades y Oportunidades, Programa Vínculos, Programa Calle y Programa Caminos 2) Subsistema Chile Crece Contigo, que brinda protección a la primera infancia 3) Programa Chile Cuida, también conocido como Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados(SNAC) que entrega apoyo a las personas en situación de dependencia, sus cuidadores y cuidadoras, sus hogares y su red de apoyo. Este programa se encuentra en proceso de gestión y transición a ser formalizado como subsistema.

DIAGRAMA N.6 SISTEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL (2017-2020)



Fuente: Elaboración propia en base a Ministerio de Desarrollo Social (2016).

6.1.- Fundamentos y ámbitos de la reformulación del programa

Esta reformulación nace en el marco del reconocimiento de dos ejes relevantes para la construcción de políticas públicas: avanzar hacia la democratización y enfrentar la desigualdad (Ministerio de Desarrollo Social, 2016). En términos generales, este programa mantiene varios componentes y aspectos del IEF, algunos de los cuales migran desde el Programa Puente y de las leyes que los sostienen e incorpora algunos elementos conceptuales, metodológicos y operativos para potenciar el programa de acompañamiento y el subsistema.

De acuerdo con ello, el Ministerio de Desarrollo Social identificó el desafío de avanzar en la construcción de una protección social inclusiva que permita el ejercicio de una ciudadanía sustentada en los derechos económicos, sociales y culturales, mediante la construcción de sistemas integrales que puedan apoyar la inclusión de las personas. Para el MDS los esfuerzos por fortalecer el Sistema de Protección Social deben situarse desde un enfoque que refuerce sus componentes solidarios y favorezca la inclusión social de las personas, considerando que, en un escenario de múltiples desigualdades, diversas transformaciones socioestructurales impactan el bienestar de las personas (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

En este marco, el bienestar se constituye en el eje primordial y en un conjunto de derechos que debe ser visibilizado en el programa, para lo cual se incorporan tres aspectos transversales:

- a) la construcción de ciudadanía, sobre la base del reconocimiento de la titularidad de derechos de los sujetos y del rol del Estado en avanzar en la construcción de garantías ciudadanas.
- b) una lectura multidimensional del bienestar, entendido como el objetivo de un proceso de desarrollo centrado en las personas y que debe orientar al fortalecimiento de capacidades y la generación de condiciones de equidad.
- c) la inclusión social, entendida como la participación y reconocimiento en diversos procesos de interacción social (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Por lo tanto, para favorecer una comprensión de la reformulación del Subsistema configurando el programa Familias- seguridades y Oportunidades se debe tener presente los siguientes aspectos:

- una perspectiva multidimensional de la pobreza, compleja y dinámica.
- la intensidad en que se expresan las privaciones de cada persona.

- el análisis en torno a desigualdad estructural y brechas territoriales.
- la diversidad de las personas en términos socioculturales, de recursos y de proyecciones.
- una evaluación de los recursos de los territorios, para potenciar la realización de proyectos de desarrollo.
- situar a personas y familias en el contexto en el que se desenvuelven y desarrollan sus capacidades.
- ampliar la intervención y orientar la acción desde las familias hacia el entorno local, fortaleciendo el tejido social y los recursos comunitarios.
- potenciar las redes locales y comunitarias ya que estas brindan una primera respuesta frente a situaciones imprevistas o amenazantes del bienestar (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

A partir de lo anterior la reformulación considera reforzar los siguientes elementos:

1. **Realizar un acompañamiento integral que promueva el fortalecimiento de capacidades de los sujetos:** este aspecto involucra situar lo personal y familiar en un contexto integral de desarrollo, permitiendo que la metodología visualice a las familias en una trama relacional y de recursos que incide en la configuración de su situación y que también puede contribuir a establecer alternativas de resolución, desde las iniciativas de los propios participantes en conjunto con sus comunidades e instituciones locales. Esto en la práctica se traduce en convertir a los asesores familiares y laborales en un único actor denominado Apoyo Familiar Integral (en adelante AFI) y a crear una metodología de acompañamiento de carácter integral (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).
2. **Reconocer la diversidad de trayectorias territoriales:** Una de las premisas fundamentales de la reformulación es intentar comprender las particularidades y disparidades de los territorios, permitiendo tener antecedentes para la construcción de estrategias coherentes de articulación intersectorial y prácticas de trabajo en red institucional y comunitaria para la disposición de servicios sociales. De tal forma, se plantea una reformulación que recoja algunas variables que faciliten que los equipos locales puedan flexibilizar la metodología, para adecuarse a las particularidades de cada contexto local, pero al mismo tiempo mantener objetivos comunes (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).
3. **Contribuir al mejoramiento de las condiciones que permitan la inclusión de personas, familias y comunidades:** Implica fortalecer los procesos de empoderamiento de las personas en sus comunidades, mediante el fortalecimiento de sus recursos a nivel personal, pero también, potenciando su vinculación con el entorno, favoreciendo

escenarios para que las personas puedan desenvolverse y encontrar caminos colaborativos para aportar al desarrollo de cada comunidad. Esto involucra conectar a los participantes con los servicios que requieran, estableciendo una línea de acción que permita ir adecuando los recursos sectoriales, en términos de calidad y cobertura asociado a los requerimientos familiares. Para ello, se contribuirá a fortalecer los procesos de vinculación mediante la incorporación de un Gestor Sociocomunitario, orientado a visibilizar los recursos e instancias institucionales y comunitarias locales, que favorezcan el bienestar integral de las personas, promoviendo el fortalecimiento de las redes de apoyo y la participación social (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

4. **Construir protección social a nivel local, vinculándolo con desarrollo local:** Se quiere fortalecer la capacidad de los municipios para establecer coordinaciones y trabajo en red con todos los actores locales que permitan establecer articulación sistemática orientada a mejorar la calidad de vida de todos los habitantes del territorio. El espacio público, es un ámbito de corresponsabilidad que implica relaciones de colaboración entre los distintos actores y los ciudadanos en general, facilitando procesos de participación en las políticas públicas de parte de la ciudadanía. La propuesta también favorece el abordaje de lo socio comunitario promoviendo la articulación de redes locales, así como la participación y el empoderamiento de los territorios avanzando hacia la co-responsabilidad en la construcción de protección social (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

El objetivo de la reformulación se relaciona con visibilizar y promover condiciones que fortalezcan el tejido social, reconociendo los recursos sociocomunitarios significativos para ampliar las oportunidades de las personas y familias, y que pueden impactar en las dimensiones de bienestar, en la inclusión social y la participación ciudadana.

Dado lo anterior, la reformulación del Subsistema propone los siguientes ámbitos centrales de cambio:

1. Estrategia y Metodología: 1) Incorporación de ejes estructurantes 2) avanzar en democratización y enfrentar la desigualdad 3) Ampliar el ámbito de acción: desde las familias al territorio 4) Incorporar una mirada integral del bienestar 5) Acompañamiento Integral.
2. Incorporación de Dimensión Socio comunitaria: 1) GSC que desarrolla acciones grupales y comunitarias 2) Equipos territoriales conformados por AFIs y GSC.

3. Gestión de Redes: nivel regional/provincial promueve la articulación intersectorial y colaboración pública privada en relación con los Gestores Socio comunitarios a nivel local.
4. Fortalecer ámbito Sociolaboral y Productivo: Plan de Acción Sociolaboral del SSOO en el nivel regional.
5. Matriz de Bienestar como Herramienta Estratégica: Matriz con 5 dimensiones, 22 condiciones y 63 indicadores.

6.2.- Enfoques conceptuales

La reformulación metodológica incorpora nuevos enfoques conceptuales que entregan un marco comprensivo a la intervención y definen instrumentos y herramientas metodológicas que orientan el proceso de acompañamiento.

- **Perspectiva Ecológica:** Permite comprender que el bienestar de las familias y personas es inseparable del entorno ecológico conformado por diversos sistemas sociales, entendiéndose por estos, como un conjunto de personas que interactúan en un contexto determinado al que atribuyen un significado compartido. De acuerdo con estas consideraciones es vital, promover relaciones entre sistemas que impacten de manera positiva a las familias y personas (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).
- **Modelos de redes:** este modelo ocupa un lugar fundamental en la reformulación al entender que las intervenciones están orientadas a potenciar reciprocidades e intercambios entre los distintos actores sociales del territorio. En este marco, el acompañamiento integral busca favorecer el desarrollo de sistemas de vínculos entre diversos actores, promoviendo apoyos sociales pertinentes para las familias y personas, que pueden ser material, afectiva, informacional, entre otras (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).
- **Modelo de amplificación Sociocultural:** este modelo cobra relevancia porque hace alusión a un conjunto de experiencias que proponen una intervención dirigida a los significados que atribuyen las personas y familias a su realidad. En coherencia con ello, la intervención debe buscar amplificar los sistemas simbólicos de los sujetos, en el entendido de potenciación, actorización y orientación hacia el cambio cultural (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).
- **Enfoque de capacidades:** El desarrollo de capacidades es un proceso que se considera como relevante en la reformulación metodológica ya que permite que las personas, organizaciones y sociedades obtengan, fortalezcan y mantengan las competencias necesarias para establecer y alcanzar objetivos de desarrollo. La premisa es que, en todos los contextos, existen algunas capacidades, como un punto de partida desde

el cual apoyar esfuerzos para mejorarlas y mantenerlas, ya sea a nivel de las personas, de las instituciones, del entorno o de la sociedad (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

6.3.- Objetivos del Programa

El programa, se alinea con el objetivo del subsistema al que pertenece que consiste en brindar seguridades y oportunidades a las personas y familias que se encuentran en situación de pobreza extrema, de modo de promover el acceso a mejores condiciones de vida (Ley N° 20.595, 2012). Complementario a ello el programa Familias - Seguridades y Oportunidades define su propio objetivo general que consiste en "Promover el reconocimiento, fortalecimiento y mantenimiento de las habilidades y las capacidades que faciliten la inclusión social, mejores condiciones de vida y la autonomía de las familias y personas" (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a, pág. 36).

En tanto, los objetivos específicos del programa son:

- Apoyar la identificación de intereses y motivaciones familiares y los recursos propios y del entorno.
- Apoyar la planificación y realización de acciones orientadas a mejorar las condiciones de bienestar relevadas por las familias y personas.
- Facilitar el mejoramiento de las condiciones de empleabilidad de las personas para la generación de ingresos autónomos.
- Favorecer el acceso de las familias participantes a servicios y programas sociales que correspondan.
- Promover espacios de socialización de experiencias y consolidación de aprendizajes entre las familias que participan en el Programa.
- Favorecer la vinculación de las familias y personas con su entorno comunitario.

En síntesis, la reformulación, además de mantener objetivos que son históricos pone énfasis en la inclusión social y la vinculación de las familias con su entorno comunitario generando instancias de encuentros con otros y con el territorio (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

6.4.- Selección y focalización de las familias participantes

Respecto a la focalización de las familias, éstas continúan siendo seleccionadas en base al Registro Social de Hogares² (RSH) que es el sistema de caracterización social nacional vigente y a partir de él se efectúan algoritmos de cálculos que involucran variables de extrema pobreza y también de vulnerabilidad social para asignar la cobertura anual del programa (Ley N° 20.595, 2012). En los últimos años se ha determinado una cobertura nacional de 45.000 familias anuales distribuidas a lo largo de las 335 comunas participantes.

6.5.- Financiamiento del Programa

En términos presupuestarios el programa Familias - Seguridades y Oportunidades aumenta inercialmente sus tres líneas presupuestarias de acompañamiento, según consta en la tabla N.5. Este aumento inercial ocurre hasta el año 2020, en el que se unifican los presupuestos del acompañamiento familiar y del acompañamiento sociolaboral generando una nueva partida presupuestaria en la Ley de presupuestos, denominada "Acompañamiento Familiar Integral", ítem 24.03.335, la que se autoriza por un monto de 23.120.280 (miles de pesos), según se expone en la siguiente tabla (Ley N° 21.192, 2019).

TABLA N.5 PRESUPUESTOS ANUALES DEL PROGRAMA FAMILIAS

Año	Programa Acompañamiento Familiar 24.03.334 (miles de pesos)	Presupuesto asignado por Ley-programa Acompañamiento laboral 24.03.337 (miles de pesos)	Presupuesto asignado por Ley – Programa Eje 24.03.339 (miles de pesos)	Presupuesto asignado por Ley – programa Acompañamiento Familiar Integral 24.03.335 (miles de pesos)
2017	\$10.234.105	\$ 9.649.344	\$ 2.202.428	
2018	\$11.532.625	\$10.780.153	\$ 1.841.075	
2019	\$11.628.876	\$10.905.510	\$ 1.739.860	
2020	-	-	\$ 1.785.097	\$ 23.120.280

Fuente: elaboración propia en base a Ley de presupuestos 2017, 2018, 2019 y 2020.

² El Registro Social de Hogares es un sistema de información cuyo fin es apoyar los procesos de selección de beneficiarios de un conjunto amplio de subsidios y programas sociales. En virtud de lo anterior el RSH, consigna, almacena y procesa información relevante de los hogares susceptibles de acceder a los beneficios y prestaciones sociales del Estado. Es construido o alimentado con datos aportados por el hogar y bases administrativas que posee el Estado, proveniente de diversas instituciones (Ministerio de Desarrollo Social, 2016b).

6.6.- Niveles y equipos de implementación del programa

Con relación a la administración del programa, éste es liderado por el MDSF quien posee un equipo nacional de operación del subsistema y del programa y un equipo regional a cargo del subsistema en cada SEREMI. Adicionalmente, el ministerio mantiene la responsabilidad de la ejecución del acompañamiento al FOSIS quien posee un equipo central y equipos regionales de asistencia técnica a los equipos comunales (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

Nivel Central: En el ministerio existe un equipo específico que lidera el programa que depende de la Unidad del Subsistema de Seguridades y Oportunidades, de la División de Promoción y Protección Social de la Subsecretaría de Servicios Sociales. En el mismo nivel, FOSIS posee un equipo central que dirige el acompañamiento del programa brindando asistencia técnica a los equipos regionales y a través de ellos a los equipos comunales (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

Nivel Regional: el Ministerio tiene su expresión regional a través de las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMIS) en las que existe un equipo regional que ejecuta las diferentes materias del Sistema Intersectorial de protección social a nivel regional ejecutando los componentes Transferencias Monetarias y Prestaciones y Servicios Sociales de los programas del subsistema, entre ellos el de Familias. El FOSIS en tanto, posee equipos regionales de asistencia técnica conformados por un Encargado Regional, uno o más Asistentes Técnicos y uno o más Apoyos Provinciales, que son la contraparte de gestión de los equipos comunales en cuanto a la ejecución del acompañamiento y uno o más Gestores Familiares encargados de ejecutar las funciones del programa Eje (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

Nivel Local: En este nivel, el programa Familias, es ejecutado por una institución comunal, que ha sido principalmente la municipalidad y en algunos casos excepcionales la gobernación provincial o el propio FOSIS según las facultades dadas por la Ley N° 20.595 (2012); Ministerio de Desarrollo Social 2018).

6.7.- Equipo de ejecución del programa familias a nivel local

Para la implementación del programa, el ejecutor local suscribe un convenio de transferencias de recursos con el FOSIS. Si bien en dicho convenio se establecen algunas condiciones y compromisos básicos para la implementación, muchos otros aspectos de la ejecución se van coordinando y gestionando durante el proceso de intervención, teniendo en consideración aspectos transversales asociados a la autonomía institucional de las

municipalidades y a elementos propios de sus características institucionales y territoriales. Al respecto, es importante recalcar que las municipalidades “son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas” (BCN, 2006). Estas particularidades de carácter legal (autonomía), la fijación de aspectos globales de intervención en el convenio y las particularidades territoriales, desafían a los equipos que lideran el programa, tanto de FOSIS como de los municipios, a estar permanentemente gestionando el convenio y el programa.

En cada institución ejecutora se conforma un equipo de trabajo del Programa denominado Unidad de Intervención Familiar (en adelante UIF) que está liderado por un Jefe de Unidad de Intervención Familiar (en adelante JUIF) y por Apoyos Familiares Integrales (en adelante AFIs). Adicionalmente, en algunas comunas existe el cargo de Gestor Socio Comunitario (en adelante GSC), el que es creado como cargo a partir de la designación de funciones exclusivas, cuando así lo ha determinado el equipo de la UIF. En otros casos, en los que no existen GSC, dichas funciones son realizadas transversalmente por todos los AFIs. Este equipo, es el ejecutor de los tres componentes del programa: ejecuta el Acompañamiento Integral, supervisa las Transferencias Monetarias y coordina y gestiona los beneficios del componente Prestaciones y Servicios Sociales con las instituciones que operan en el territorio. A continuación, se describen estos cargos con mayor detalle, poniendo especial interés en el GSC por su creación durante esta reformulación programática:

- **Jefe de Unidad de Intervención:** Es el encargado de coordinar técnica y administrativamente al equipo municipal destinado a la ejecución del Acompañamiento Integral. En ese marco, es el responsable de velar por el cumplimiento técnico, administrativo y presupuestario de los convenios de ejecución y sus principales funciones son: 1) Asistir a instancias de coordinación administrativa y técnica convocadas por actores institucionales del Programa 2) Convocar y participar de Mesas Técnicas regionales, provinciales y comunales. Este cargo debe ser financiado por la Municipalidad o Gobernación, según sea el caso, de acuerdo con los compromisos contraídos en el convenio. En Anexo N.1 se presenta una descripción del cargo de JUIF según metodología del programa Familias (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).
- **Gestor Familiar:** Es el profesional responsable del Acompañamiento a la Trayectoria Eje y cumple las tareas de diagnóstico, seguimiento y evaluación final del Programa. Este profesional es financiado por el FOSIS a partir del presupuesto del programa Eje y depende técnicamente del Encargado Regional del Programa Familias de la misma

institución. En Anexo N.2 se presenta una descripción del cargo de Gestor Familiar (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

- **Apoyo Familiar Integral:** Este profesional ejecuta el nivel de intervención individual (laboral), compuesto por 5 sesiones personalizadas y el nivel de intervención familiar (compuesto por 15 sesiones familiares) a través de las cuales apoya el reconocimiento y fortalecimiento de capacidades y diversos recursos que permitan alcanzar mejores condiciones de bienestar. Durante el proceso, el AFI acompaña a la familia en la construcción del Plan Familiar de Desarrollo y del Plan Laboral y apoya el bienestar familiar en el contexto de la implementación de dichos Planes. También hace seguimiento a las acciones propuestas por la familia, los acuerdos y compromisos adquiridos y evalúa los resultados del proceso, considerando las dimensiones e indicadores de bienestar (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

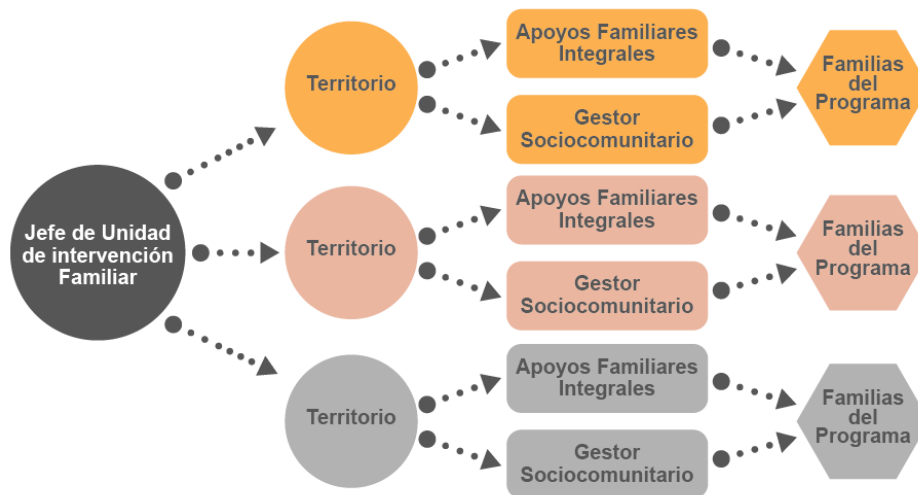
A diferencia de la metodología del IEF, en ésta, metodología existe un único profesional que realiza el acompañamiento psicosocial y el acompañamiento sociolaboral. En concreto, los Asesores Familiares y Asesores Laborales fueron reconvertidos en un solo profesional de acompañamiento de carácter integral. En algunas comunas, este profesional ejecuta además el diagnóstico inicial o primera sesión de la metodología. Esto ocurre en aquellas que han firmado un convenio de transferencias de recursos para ejecutar dicha función del programa Eje. En Anexo N.3 se presenta una descripción del cargo de AFI según metodología del programa Familias.

- **Gestor Socio Comunitario:** Es el profesional que apoya a la familia en el reconocimiento y fortalecimiento de capacidades y diversos recursos que permitan alcanzar mejores condiciones de bienestar, a través del acompañamiento integral desarrollado en los niveles de intervención grupal, compuesto por cuatro sesiones familiares de carácter grupal, por cuatro sesiones laborales grupales y a través del nivel comunitario integrado por 4 sesiones comunitarias. Al GSC le corresponde además actualizar un catastro con los recursos, programas y servicios del territorio y contactar y articular a las redes institucionales y comunitarias que puedan contribuir al bienestar de las familias. En ese marco, debe construir un Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar, facilitar la implementación de éstos, ejecutando sesiones grupales y comunitarias y evaluar la implementación del Programa desde la perspectiva de grupos de participantes. El conjunto de funciones asociadas al GSC, buscan la movilización de recursos desde las redes institucionales y comunitarias locales hacia los participantes del Programa y de este modo, promover apoyos sociales que favorezcan el bienestar. Este rol, puede ser ejercido tanto por GSC exclusivos o por

AFIs, quienes además de desempeñar sus funciones de acompañamiento en los niveles individuales y familiares deben realizar las sesiones de los niveles grupales y socio comunitarios y realizar las gestiones socio comunitarias e institucionales para configurar el plan de redes institucionales. Estas sesiones se traducen en acciones de entrega de información sobre oferta de servicios y programas, así como acciones de formación y socialización de experiencias, en temáticas de interés para los participantes (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

Esta nueva figura, se crea sin contar con financiamiento extraordinario del programa, tras el supuesto de que al refundir los cargos de Asesor Social y laboral se generaría un excedente de recurso humano que podría ser reconvertido en GSC. Esta evaluación y decisión queda en poder de los equipos municipales quienes deben decidir si dichas tareas las desarrollan los propios AFIs como una tarea adicional, o si uno o más de ellos se reconvierne en un GSC para realizar en forma exclusiva dichas funciones, dejando de realizar el rol y las tareas propias de AFI. En el diagrama N.7 se observa, la propuesta de organización de una UIF asumiendo la existencia de GSC exclusivos. La propuesta incluye que la intervención de los GSC y apoyos se realice con una lógica de asignación territorial de familias. En Anexo N.4 se presenta una descripción de cargo del GSC según metodología del programa Familias.

DIAGRAMA N.7 ORGANIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN SOCIO COMUNITARIA



Fuente: elaboración propia en base a (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a)

6.8.- Componentes del programa

El Programa Familias mantiene los tres componentes históricos: a) Acompañamiento Integral b) Bonos y Transferencias Monetarias c) Servicios y Programas Sociales. En esta reformulación el programa Eje es situado como programa y no como componente, que era la posición que tenía en el programa IEF.

Acompañamiento Integral: El programa Familias adopta una metodología de Acompañamiento Integral que busca fortalecer habilidades y desarrollar competencias sociales, con el propósito de que las personas y familias accedan a servicios y programas, logrando una vinculación con las redes institucionales y comunitarias para alcanzar mejores condiciones de vida (Ministerio de Desarrollo Social, 2016). La metodología de Acompañamiento Integral conecta los Acompañamientos Psicosocial, Sociolaboral y el acompañamiento a la Trayectoria, en una modalidad de trabajo en la que se acompaña un proyecto familiar, reconociendo una situación actual y promoviendo que las familias amplíen recursos y relaciones para alcanzar mejores condiciones de vida, teniendo como base los indicadores de las dimensiones de la Matriz de Bienestar. Adicionalmente, se crean los niveles de intervención grupal y comunitario en los cuales se desarrollan una serie de temáticas de interés para las familias, realizadas, en algunas ocasiones en conjunto con los servicios, organizaciones o instituciones del territorio.

La metodología de acompañamiento entonces se desarrolla en 4 niveles de intervención: un nivel familiar y un nivel individual (que correspondía al acompañamiento sociolaboral en la metodología IEF) y los niveles de intervención: grupal y socio comunitario (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a). En el nivel familiar, el AFI realiza un proceso de acompañamiento en base a un instrumento metodológico denominado matriz de bienestar que está integrado por 5 dimensiones de la vida familiar: trabajo, ingresos, vivienda y entorno, salud y educación, más una dimensión de participación social que es de carácter transversal. Este instrumento estratégico fue construido en sintonía con los instrumentos de medición de la pobreza multidimensional (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b).

En el nivel individual, el AFI realiza un acompañamiento de carácter sociolaboral, diagnosticando y construyendo un plan de trabajo personalizado en base a la dimensión de trabajo e ingresos de la matriz. Este acompañamiento lo puede realizar a uno o más integrantes de la familia que hayan aceptado participar en dicho nivel de intervención. En el nivel de Acompañamiento Familiar, en tanto, el AFI realiza un diagnóstico con la familia

en las 5 dimensiones de la matriz y elaboran y acompañan la implementación de un plan familiar de desarrollo considerando los indicadores y condiciones de la matriz que se encuentran a trabajar. Sobre estos planes se identifican acciones, responsables y plazos para avanzar en el logro de condiciones de bienestar (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b).

En los niveles grupales y socio comunitarios de acompañamiento se realizan sesiones que son realizadas por el GSC orientadas a potenciar los planes familiares y laborales y contribuir a conectar a las familias con los servicios y beneficios. Las sesiones grupales se desarrollan entre familias del programa y las sesiones comunitarias se realizan entre familias del programa y familias de la comunidad (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

En los niveles grupal y comunitario, el GSC tiene como propósito promover una cultura local de protección social, a través del desarrollo de soportes locales, que logren ser un aporte efectivo en el bienestar de las familias y de las personas. Para ello, incorpora tareas de carácter transversal, es decir, que deben realizarse durante todo el proceso de intervención social más allá de la etapa en la cual se encuentren las familias. A través de un catastro actualizado de los programas, servicios, ONGs, organizaciones comunitarias y privadas el GSC reconoce y gestiona los recursos existentes en los territorios y la comuna que pudieran ser relevantes para el bienestar de las familias y personas. Lo anterior exige conversaciones sistemáticas con las redes institucionales y comunitarias, a través de la participación en ellas. Con esto, se busca propiciar el intercambio de información y sensibilizar sobre la importancia y las características del Programa, generando compromisos de acción, por parte de programas sociales, servicios, oficinas municipales, autoridades, ONGs territoriales, juntas de vecinos, grupos organizados, entre otros. Para ello, es importante focalizar la atención en las redes que se articulan en la estructura municipal, las redes comunitarias asociadas a los territorios en los cuales habitan mayoritariamente las familias, pero también redes mixtas, y, asimismo, establecer comunicación con instituciones privadas y públicas que estratégicamente fortalezcan los desenlaces sociolaborales de los integrantes del ASL. En consonancia, el GSC deberá identificar los recursos, problemas, barreras y brechas existentes a nivel comunal y en los territorios en los cuales habitan grupos de familias, en función de construir el Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar, en conjunto con programas, servicios, oficinas municipales, privadas, organizaciones comunitarias, entre otras. El Plan implica la generación de compromisos de acción por parte de los actores mencionados, los cuales se traducen en actividades grupales y comunitarias, que pueden materializarse en acciones de entrega de información, acciones de formación y socialización de experiencias, dirigidas a los participantes del Programa, ya se trate de trayectoria APS o ASL.

El acompañamiento a la trayectoria Eje, en tanto, desarrolla sus tres funciones descritas en la Ley: diagnóstico, seguimiento y evaluación. A partir del programa Familias se inicia una transferencia progresiva de la función de diagnóstico del programa Eje a las municipalidades que aceptan ejecutarlo, la que se realiza a través de convenios de transferencias de recursos. En dichos casos, el Gestor Eje continúa realizando las funciones de monitoreo y seguimiento a través del Sistema de Registro y Monitoreo del Programa Familias y se releva su función de articulación de redes y la coordinación de la oferta programática social, de tal manera que a nivel provincial y/o regional se promueva la función de gestión de redes (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Componente transferencias monetarias: este componente se mantiene en las mismas condiciones de implementación que en el programa IEF: bono de protección social, bono brecha, transferencias monetarias condicionadas, bono por logro escolar, bono de formalización al trabajo, bono de egreso de enseñanza media, bono trabajo mujer, el subsidio del agua potable y el subsidio pro-retención escolar. Para esta metodología, el sentido de incorporar bonos y transferencias monetarias, se encuentra asociado en primer término a reducir la brecha de ingresos en relación a la línea de pobreza extrema, así como en el mediano plazo a promover el fortalecimiento de las capacidades de los participantes, tanto en el mejoramiento de los niveles de escolarización, como en las condiciones de empleabilidad, todo lo cual debiese impactar en el fortalecimiento de capacidades para la generación de ingresos (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Componente servicios y programas sociales: Respecto de los Servicios y Programas Sociales se espera que puedan construirse sobre la base de una coordinación y articulación intersectorial, que facilite el acceso a servicios y programas sociales pertinentes para la situación de los participantes, avanzando hacia la comprensión de éstos como una garantía del Subsistema que permita el ejercicio de derechos sociales. Para ello, se incorporan mecanismos que promueven el análisis y la identificación de brechas en torno a las dimensiones definidas en la Matriz de Bienestar, que consideran una perspectiva local en torno a la disponibilidad y calidad de la oferta presente en cada territorio, así como ajustar sus estándares de cumplimiento en coherencia con el enfoque de derechos. Se propone avanzar en la instalación de procedimientos que faciliten que los ciudadanos ejerzan su derecho a información, opinión o reclamo en relación con los estándares que el programa entrega como parte de su propuesta (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Operativamente, este componente se podría organizar en dos ámbitos o ejes. El Eje de la oferta constituido por los beneficios y prestaciones entregadas por los convenios que suscribe el MDSF con distintos ministerios y servicios y, el Eje de la demanda, que es reforzado por los documentos programáticos a partir de los enfoques conceptuales, principios rectores, orientaciones programáticas, sesiones metodológicas e instrumentos técnicos de apoyo. En esta dimensión de la demanda se podría considerar la incorporación del GSC y las tareas asociadas a potenciar la coordinación local y comunitaria.

En el nivel de oferta es posible identificar la existencia de 13 convenios que poseen oferta exclusiva para el programa, 17 que poseen oferta preferente y 3 sin focalización. A continuación, se presenta una nómina de ministerios y servicios con su correspondiente oferta y características de ésta (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

TABLA N.6 CONVENIOS DE ACCESO EXCLUSIVO PARA EL PROGRAMA O SUBSISTEMA

Institución	Programa	Sistema de Acceso
MDSF	Autoconsumo	Mesa Local Comunal
MDSF	Habitabilidad	Mesa Local Comunal
SENADIS	Ayudas Técnicas	Postulación online
MINTRAB	Servicios Sociales	Nómina
MINTRAB CONAF	- Apoyo al Empleo Ley 20.595 y Sistema Chile Solidario (Profocap)	Nómina
FOSIS	Apoyo al Microemprendimiento (Yo Emprendo Semilla)	Postulación online y presencial
FOSIS	Apoyo a tu Plan Laboral (Yo Trabajo)	Postulación online y presencial
FOSIS	Apoyo a la Inserción Laboral Juvenil (Yo Trabajo Jóvenes)	Postulación online y presencial
CONADI	Microemprendimiento Indígena	Postulación online y presencial
PRODEMU	Apoyo a la Dinámica Familiar	Nomina
PRODEMU	Desarrollo de Competencias Laborales	Nómina
JUNAEB	Programa de Alimentación Escolar - Tercer Servicio	Nómina (nivel central)
SENAMA - FOSIS	Asesores Senior*	Nómina

Fuente: Elaboración propia en base a documentación del programa Familias (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

*Programa exclusivo para los niños y niñas del Programa.

TABLA N.7 CONVENIOS DE ACCESO PREFERENTE CON CUPOS RESERVADOS

Institución	Programa	Sistema de Acceso
Ministerio de Bienes Nacionales	Regularización de Títulos de Dominio	Nómina- Demanda Espontanea
FONASA-MINSAL	Salud Chile Solidario	Nómina - Demanda Espontanea
SERNATUR	Turismo Familiar	Nomina

Fuente: Elaboración propia en base a documentación del programa Familias (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

TABLA N.8 CONVENIOS DE ACCESO PREFERENTE AL SUBSISTEMA

Institución	Programa	Sistema de Acceso
MDSF y MINSAL	Apoyo a la Atención de Salud Mental (PAASAM)	Demanda espontánea
MDSF	Centros para niños y niñas con cuidadores principales de Temporada (CNCPT)	Mesa Local Comunal – postulación presencial
SENAMA	Fondo Nacional del Adulto Mayor*	Nomina
IND	Deporte Participación Pública y Privada	Postulación presencial
IND	Crecer en movimiento	Postulación presencial
SERNATUR	Vacaciones Tercera Edad	Nómina
SERNAMEG	Mujer, Maternidad y Sexualidad	Demanda espontánea (Gestión grupal)
MINEDUC	Educación de Adultos y Reinserción Escolar	Postulación presencial
JUNAEB	Beca Indígena	Postulación online
CONADI	Fondo de Desarrollo Indígena	Postulación online y presencial
INTEGRA	Extensión Horaria	Postulación presencial
SERNAMEG	Mujeres Jefas de Hogar	Postulación presencial (online 2020)
SERNAMEG	Programa 4 a 7	Postulación presencial (online 2020)
FOSIS	Educación Financiera	Demanda espontánea (Gestión grupal)
SENCE	Capacitación en oficio	Postulación online
JUNJI	CASH, PMI, CECI	Postulación presencial
INTEGRA	Salas Cunas	Postulación presencial
INTEGRA	Jardines Infantiles	Postulación presencial

Fuente: Elaboración propia en base a documentación del programa Familias (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

6.9.- Metodología del Programa

En términos operativos, el Acompañamiento Integral se despliega a través de sesiones de trabajo familiar, individual, grupal y comunitario. Las sesiones de trabajo familiar son realizadas en el domicilio de éstas. Las sesiones de trabajo

individual pueden ser realizadas en el domicilio, lugar de trabajo o municipalidad. Las sesiones de trabajo grupal, donde participan un conjunto de familias del Programa, así como las sesiones de trabajo comunitario, en donde se unen otras familias de la comunidad, son realizadas en infraestructura pública y/o de organizaciones comunitarias (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a). Las sesiones de trabajo familiar e individual se traducen en acciones para la generación de diagnósticos, la construcción de Planes Familiares de Desarrollo y Planes Laborales. Estas sesiones entregan información, acciones de formación y seguimiento del proceso de Acompañamiento Integral. Por su parte, las sesiones grupales y comunitarias entregan información sobre contenidos particulares y transversales, acciones de formación y socialización de experiencias con familias que participan en el programa y otras familias ubicadas en la comuna y/o territorio (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

Para alcanzar los objetivos del Acompañamiento Integral, las sesiones de trabajo incluyen la utilización de dinámicas y técnicas que facilitan procesos reflexivos en las familias y personas, de modo tal, de promover la flexibilización de los modos de comprensión y actuación, el reconocimiento de recursos, la incorporación de estrategias y la vinculación con programas, servicios y organizaciones comunitarias de las comunas y/o territorios en los cuales habitan las familias (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

La metodología de Acompañamiento Integral opera como una bisagra que propicia la aproximación de recursos y la autonomía y protagonismo de los sujetos, a través de la secuencia de conversaciones y encuentros. De este modo, las sesiones de trabajo familiar, individual, grupal y comunitario, además de acciones de compromiso definidas por familias y personas, tienen la función de avanzar en la inclusión social (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

El Acompañamiento Integral se realiza en 24 meses y se despliega a través de 15 sesiones de trabajo familiar, cinco sesiones individuales, cuatro grupales familiares, cuatro grupales laborales y cuatro comunitarias. Posee cinco etapas de trabajo: etapa de ingreso en la que se desarrolla el diagnóstico, etapa dos en la cual se realiza una profundización diagnóstica basada en la matriz de bienestar y se construye el plan familiar de desarrollo, la etapa tres en la que se construye el plan laboral y se acompaña el cumplimiento de ambos planes y además se construye el plan de redes institucionales y comunitarias, la etapa cuatro en la que se trabaja el cierre de los acompañamientos y la etapa cinco que corresponde a la evaluación realizada por el programa Eje (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

DIAGRAMA N.8 ACOMPAÑAMIENTO INTEGRAL (NIVEL FAMILIAR E INDIVIDUAL)



Fuente: Elaboración propia en base a (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

El Plan Familiar de Desarrollo es una herramienta que da cuenta del diálogo efectuado entre la familia y el Programa, considerando los indicadores de bienestar relevados y contiene acciones, recursos, compromisos y responsables, para favorecer el bienestar familiar. El Plan Laboral, es la herramienta de trabajo para los integrantes que asumieron el Acompañamiento Sociolaboral, éste incluye acciones y el tipo de desenlace (independiente o dependiente), respondiendo a algunos de los indicadores de la dimensión de Trabajo y Seguridad Social de la Matriz de Bienestar (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

A través de ellas se busca promover trayectorias de cambio, visibilizar recursos y estimular el protagonismo y autonomía de las familias y personas. Para ello, el GSC gestiona compromisos de actividades desde las redes y lidera las sesiones grupales y comunitarias realizadas en el proceso de intervención. Esto exige una coordinación sistemática con programas, servicios y organizaciones comunitarias, participando activamente en las redes existentes y sensibilizando sobre la importancia de promover una cultura local de protección social (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

El Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar es una respuesta local y territorial de protección social que atiende a las necesidades presentes en los participantes del Programa. Esto implica la movilización e intercambio de recursos, a través de nuevas interacciones entre sistemas. En coherencia, el despliegue del Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar facilita alcanzar los logros propios de los Planes Familiares

de Desarrollo, y de los Planes Laborales, pues responden a los indicadores de la Matriz de bienestar que podrían tener un tratamiento grupal y/o comunitario (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a). El Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar, es una herramienta que incorpora diversos compromisos de acción por parte de programas sociales, servicios, oficinas municipales, organizaciones comunitarias, sector privado, entre otros, con el propósito de favorecer el bienestar de las familias y personas que participan en el Programa (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

En este marco de construcción y desarrollo de planes de intervención el Acompañamiento Integral trabaja promoviendo condiciones de bienestar que son atingentes para familias, pero que no se encuentran cumplidas. Este proceso central de la metodología es realizado a través del diálogo reflexivo, promoviendo una mirada transformadora de la realidad, permitiendo valorar la situación actual y proyectar acciones orientadas a alcanzar mayores condiciones de bienestar. Contempla también un trabajo con las redes institucionales y comunitarias, para la movilización de recursos existentes y el contacto con el entorno. (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a).

La Matriz de Bienestar, en tanto, es el principal instrumento de la metodología y es concebida como una herramienta estratégica que favorece la complementariedad y sinergia entre los componentes del Subsistema, al tiempo que orienta relaciones de carácter intersectorial, en función de la implementación del programa (Ministerio de Desarrollo Social, 2017a; Ministerio de Desarrollo Social, 2017b).

En términos estructurales, la Matriz de Bienestar se compone de dimensiones, condiciones e indicadores. Las dimensiones coinciden con ámbitos fundamentales de la experiencia humana; las condiciones hacen alusión a logros básicos de bienestar; y, los indicadores refieren a los parámetros de logro de las condiciones que al ser evaluados en distintos momentos de los 24 meses de intervención, permitirá contar con información sobre el avance de las familias, permitiendo además la realización de acciones de mejoramiento o adecuación durante la marcha del proceso, si fuese necesario (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b).

La Matriz de Bienestar es una herramienta estratégica para el programa porque permite:

- Realizar el diagnóstico que genera la Línea de Entrada o Base, determinando objetivamente la situación de las familias, lo que servirá para la construcción de planes de desarrollo pertinentes.

- Definir la realización de acciones que operen como respuestas pertinentes a la situación de las familias.
- Evaluar los resultados de las intervenciones, comparando la situación de salida con la de entrada (nivel de cumplimiento).
- Producir información sobre las brechas existentes durante todo el proceso de intervención.
- Dotar de un ordenamiento estratégico a las intervenciones y una mirada atenta a las particularidades de las familias participantes.
- Entregar información para la articulación de redes institucionales y comunitarias (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b)

Los elementos que componen la Matriz de Bienestar estructuran la intervención, en el entendido que orientan no sólo la realización del diagnóstico de las familias, sino también otorgan sentido a todas las acciones desplegadas durante el acompañamiento integral, tanto en los encuentros que se realizan directamente con las familias del programa, así como en las acciones de monitoreo, seguimiento y evaluación. El cumplimiento de los indicadores contenidos en la matriz, pueden ser abordados a través de acciones de entrega de información, acciones de formación y socialización de experiencia en los niveles individual, familiar, grupal y comunitario (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b).

En concordancia con los avances en materia de medición de pobreza, la Matriz de Bienestar cuenta con cinco dimensiones asociadas a un total de veintidós condiciones o logros básicos de bienestar. Entre las dimensiones o ámbitos relevantes de la experiencia humana fueron incorporados Trabajo y Seguridad Social, Ingresos, Salud, Educación y Vivienda y Entorno. También fue integrada una dimensión de Apoyo y Participación Social, que se expresa transversalmente a las cinco dimensiones ya señaladas de la matriz.

El conjunto de indicadores se aborda desde los distintos niveles de intervención: familiar, individual, grupal y comunitario. Es decir, en cada dimensión se presenta un conjunto de indicadores asociados a los niveles de intervención y que conforman el conjunto de acciones que podrá realizar el Programa en función de avanzar en el logro o cumplimiento de los indicadores.

DIAGRAMA N.9 NIVELES DE INTERVENCIÓN Y DIMENSIONES DE LA MATRIZ DE BIENESTAR DE BIENESTAR



Fuente: Elaboración propia en base a (Ministerio de Desarrollo Social, 2017b)

6.10.- Evaluación e investigaciones del Programa Familias

Según la evaluación de impacto de este programa, las prestaciones y servicios sociales que se organizan en este componente son insuficientes en relación con las demandas de las familias y que las prestaciones son básicamente las mismas que existían desde sus orígenes en el Sistema Chile Solidario. Adicionalmente, los entrevistados de esta investigación, indican que la oferta tiene dificultades con la oportunidad y la pertinencia de sus servicios respecto a los planes familiares, los plazos y espacios territoriales donde se entrega, restando con ello potencia al rol que el componente tiene para el cumplimiento del propósito de los programas del Subsistema (Universidad de Chile, 2018).

Por otra parte, se señala que existe diversidad en la capacidad institucional de los municipios la cual introduce posibles heterogeneidades respecto a la calidad de la intervención sobre las familias y beneficiarios participantes (Universidad de Chile, 2018).

En el marco de una asistencia técnica encargada por el ministerio al Banco mundial, (Ministerio de Desarrollo Social - Banco Mundial, 2018) cuyos

objetivos son apoyar al MDS en el mejoramiento de la gestión territorial del SIPS y proponer opciones para la creación y funcionamiento de un sistema de gestión de la oferta a nivel municipal llamada Ventanilla Única Municipal (VUM), se identificaron algunos elementos relevantes asociados a la temática en estudio:

1. La temporalidad de los convenios de oferta es muy variable durante el año calendario lo que limita las posibilidades de las municipalidades de planificar las acciones asociadas a la provisión de oferta a los beneficiarios de los programas.
2. El Subsistema Seguridades y Oportunidades funciona como una VUM por el periodo de 24 meses en que operan los programas.
3. La estrategia vigente de coordinación del SIPS, no está escrita como tal, pero se basa en el funcionamiento de Comités Intersectoriales, Mesas Técnicas/Temáticas de Coordinación Intersectorial y Redes Locales de Coordinación.
4. Cada programa del SIPS y del Subsistema Seguridades y Oportunidades (SSyO), prepara sus propios mapas de oferta en el marco de su implementación anual. Los formatos utilizados no son homogéneos y se trata más de un inventario o catálogo que de un mapa con localización y cuantificación de los servicios disponibles. De esta forma, son instrumentos preferentemente de información y no de gestión.
5. Los operadores de los programas no cuentan con información procesada y oportuna sobre los beneficiarios. Declaran hacer un gran esfuerzo en el proceso de ingresar información a los sistemas, pero no reciben el tipo de información que requieren para su gestión.
6. Se observa poca claridad del rol de los coordinadores provinciales del SIPS participando pocas veces en reuniones de coordinación de oferta convocada por las municipalidades.

CAPÍTULO N. 7

APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

La presente investigación corresponde a un estudio analítico de aproximación cualitativa con enfoque de estudio de caso.

La metodología cualitativa consiste en la construcción o generación de una teoría a partir de una serie de proposiciones extraídas de un cuerpo teórico que servirá de punto de partida al investigador, para lo cual no es necesario extraer una muestra representativa, sino una muestra teórica conformada por uno o más casos (Martínez C. , 2006).

En los estudios de casos cualitativos, el ambiente o contexto está constituido por el mismo caso y su entorno, pues los límites entre uno y otro son más difíciles de establecer. Asimismo, no se utilizan herramientas estandarizadas ni se establecen categorías a priori. El estudio de caso se centra en la descripción y en el examen o análisis en profundidad de una o varias unidades y en su contexto de manera sistémica y holística (Hernández, Fernández, Baptista, 2010).

Como indica este autor, la investigación cualitativa proporciona profundidad a los datos, dispersión, riqueza interpretativa, contextualización del ambiente o entorno y detalles y experiencias únicas. También aporta un punto de vista "fresco, natural y holístico" de los fenómenos, así como flexibilidad (Hernández et al, 2010).

El estudio de caso como método de investigación tiene como objetivo documentar una experiencia o evento en profundidad o entender un fenómeno desde la perspectiva de quienes lo vivieron. Es decir, el caso debe cumplir la condición de considerarse sistémica y holísticamente, así como en relación con su contexto y no agregarse a otras unidades para realizar los análisis (el análisis no es agregado ni aditivo como en otros diseños o métodos pues, por ejemplo, no se promedian las unidades). Desde luego, pueden compararse casos, pero cada uno es visto como una entidad completa. En los casos múltiples, por ejemplo, además de intentar descubrir patrones, también se quiere profundizar en el plano individual, por lo que, la revisión de todos debe ser exhaustiva. Cada caso implica un enorme esfuerzo no exclusivamente en el proceso indagatorio, sino en el de gestión (Hernández et al, 2010).

Finalmente, y con relación a la generalización de un estudio de caso, Yin señala que los resultados de los estudios de caso no pueden generalizarse desde un sentido estadístico o probabilístico. Sin embargo, existe otra clase de generalización que es posible utilizar mediante los estudios de caso: la generalización analítica o naturalista, es decir, efectuar generalizaciones a casos o situaciones similares (Yin R. K., 1994).

7.1.- Unidad de análisis, muestra y casos de estudio

La unidad de análisis del estudio corresponde a 5 casos conformados por equipos municipales de la región metropolitana que ejecutan el programa Familias en contextos diversos. Para ello se tuvieron en cuenta dos variables: que pertenecieran a territorios urbanos y rurales y que tuvieran distintos niveles de desempeño o de ejecución del programa. Para la selección de los casos, se realizó una consulta a los encargados del programa en la región metropolitana quienes identificaron municipalidades que cumplían con estas características. El nivel de desempeño mencionado se refiere especialmente al nivel de gestión de la coordinación intersectorial, intencionando la selección de comunas con buen desempeño y comunas con bajo desempeño en ambas categorías territoriales: comunas rurales y urbanas. Estas comunas, por lo tanto, fueron propuestas por el equipo regional, teniendo en consideración los criterios mencionados.

Como variable adicional de selección, se definió que el o la JUIF debía tener una antigüedad superior a ocho meses, para garantizar un reporte basado en una ejecución previo a la pandemia.

7.2.- Fuentes de información

Para comprender y analizar los contenidos en estudio se consideraron tanto fuentes secundarias como primarias de información:

- **Fuentes secundarias.** El estudio se apoyó en la revisión de diversas fuentes secundarias sobre el sistema de protección y el programa, tanto del nivel nacional como local, tales como documentos e instrumentos oficiales del programa generado a lo largo de la historia, leyes, reglamentos, normas, modelos de gestión y documentos técnicos y metodológicos. Así también, una serie de fuentes de información provenientes de los niveles locales, tales como protocolos y formularios de derivación, mapa de oportunidades del territorio, planillas de trabajo

elaboradas a nivel local por los equipos municipales encargados de implementar el programa y articular las prestaciones sociales.

- **Fuentes primarias.** Las fuentes primarias del estudio fueron las entrevistas de carácter semi-estructurado aplicadas a los actores relevantes que lideran la articulación de las prestaciones y servicios sociales de las comunas incluidas en el estudio.

7.3.- Entrevistas

La recolección de información en las unidades de análisis se realizó mediante la administración de entrevistas en profundidad, de corte semi estructurado, las cuales se aplicaron a los/as Jefes de Unidad de Intervención Familiar pertenecientes a las municipalidades estudiadas. Adicionalmente se realizó una entrevista a un GSC de la comuna que tenía vigente dicho recurso humano antes de la pandemia. Se utilizó este tipo de entrevistas porque técnicamente están orientadas al aprendizaje de acontecimientos que no se pueden observar directamente, como lo es el proceso de articulación o coordinación de los servicios en los territorios en donde se implementa el programa. "En este tipo de entrevistas nuestros interlocutores son informantes en el más verdadero sentido de la palabra. Actúan como observadores del investigador, son sus ojos y oídos en el campo" (Taylor y Bogdan, 1987).

Se eligió la entrevista en profundidad, porque ésta permite un encuentro cara a cara entre el investigador y los informantes, con el fin de conocer y comprender las experiencias y perspectivas que tienen estos últimos respecto a la coordinación de los actores que proveen servicios y beneficios sociales a las familias del programa. El carácter semi estructurado tiene la ventaja que permite orientar la conversación con el entrevistado hacia ciertos temas, pero también tiene la flexibilidad suficiente para permitir el surgimiento de temas no esperados. A partir de esta técnica, se buscó conocer la experiencia con relación a las coordinaciones que se desarrollan entre los integrantes de la Unidad de Intervención Familiar y los diversos actores que proveen beneficios y servicios sociales a las familias participantes y que, en la práctica, sea tácita o explícitamente, conforman una red de protección social en cada territorio.

7.4.- Trabajo de campo

El trabajo de campo se llevó a cabo entre el 2 y el 29 de septiembre del 2020. Dado que el estudio se realizó en contexto de la pandemia por el COVID-19, las entrevistas se desarrollaron a través de la plataforma "Teams", lo que permitió abordar y conocer la experiencia de los entrevistados bajo dicha

modalidad de comunicación. La coordinación y desarrollo de las entrevistas, a través de estas plataformas permitió un encuentro virtual protegido y privado. Todos los entrevistados se manejaban en el uso de la plataforma *Teams*, lo que permitió y garantizó un encuentro fluido y grato. En general, no existieron problemas de coordinación ni de conexión, las escasas interferencias o problemas de señal fueron momentáneas y superadas inmediatamente.

Para confeccionar la pauta de entrevista se realizó una operacionalización de los conceptos, distinciones y ámbitos de interés del estudio basados en la literatura revisada, en los textos legales, normativos y metodológicos del programa y en los objetivos a alcanzar. La operacionalización permitió identificar dimensiones y subdimensiones y a partir de ello diseñar preguntas movilizadoras que permitieron guiar las entrevistas y aproximarse al conocimiento de la temática específica de coordinación intersectorial local. La tabla de operacionalización de dimensiones y variables se encuentra en el Anexo N.5 y la pauta de entrevista con sus preguntas movilizadoras en el Anexo N.6.

7.5.- Temas de indagación en las entrevistas

En términos generales, el protocolo de entrevista profundizó en las siguientes dimensiones y subdimensiones de interés:

Tema 1: Estructura y funcionamiento de la coordinación intersectorial

En este tema se abordan aspectos relacionados al funcionamiento de la coordinación intersectorial, en la que participan la Unidad de Intervención Familiar y las instituciones que prestan servicios y beneficios a las familias, intentando además conocer si existe una estructura de coordinación formal u oficial. Adicionalmente, se buscó conocer la percepción que tienen los entrevistados respecto a la participación de los representantes de los servicios y también se obtuvo información respecto a procesos relacionados a la coordinación intramunicipal. Algunos de los subtópicos de indagación fueron:

- **Funcionamiento de la coordinación intersectorial:** explorar en el funcionamiento general de la coordinación intersectorial local, aproximándose a conocer y analizar las relaciones existentes entre la Unidad de Intervención Familiar y las instituciones que prestan servicios y beneficios, identificando a los actores participantes y los mecanismos y medios de coordinación utilizados.

- **Existencia y composición de una red intersectorial comunal:** conocer si la coordinación está formalizada o institucionalizada, es decir, si existe una red oficial propia del programa o, en su defecto, alguna red a nivel comunal en la que participe el equipo de Unidad de Intervención Familiar y, en caso de que exista, cuál es el objetivo, quiénes la componen y cómo participa el programa en ella.
- **Compromiso y participación de los integrantes de los servicios que participan en la Coordinación intersectorial:** recoger la percepción de los entrevistados respecto a la participación de los representantes de los servicios: su motivación, compromiso y si existe una identidad como equipo de trabajo local Inter sectorial.
- **Coordinación intramunicipal para la gestión de oferta:** conocer la existencia de una red o coordinación de equipo intramunicipal y/o conocer el funcionamiento de dichas coordinaciones existentes entre actores municipales en pro de una intervención a las familias participantes del programa (práctica de coordinación intramunicipal para la entrega de beneficios a las familias).
- **Incentivos para el trabajo de coordinación intersectorial:** conocer la existencia de incentivos, de cualquier tipo, que podrían potenciar la coordinación. Adicionalmente se indagó si los entrevistados visualizan la necesidad de nuevos incentivos para favorecer la coordinación intersectorial.

Tema 2: Rol de la municipalidad y de sus actores claves en la ejecución del programa

En este tema se propuso conocer y analizar el rol que tienen los actores relevantes o *stakeholders* del programa, para favorecer la coordinación de acciones y gestión de bienes y servicios para las familias participantes. En un primer lugar, se buscó conocer la percepción respecto al rol de la municipalidad como institución, seguido de ello sobre el rol del equipo denominado Unidad de Intervención Familiar y posteriormente se profundizó sobre los roles del propio JUIF, los AFIs y los GSC. Todo a partir de la percepción del JUIF.

- **Rol de la municipalidad y de las autoridades municipales en el liderazgo del programa:** En este subtema se pretendió conocer el rol de la municipalidad como ejecutor del programa y como gestor de la coordinación intersectorial. Se pretendió indagar sobre el rol o liderazgo de carácter más político estratégico de las autoridades de la municipalidad.

- **Rol del JUIF con relación a la coordinación interna y coordinación intersectorial:** En el siguiente subtema se pretendió conocer las principales tareas que desarrollan los JUIF y comprender cuáles son los desafíos y dificultades que enfrentan en la gestión de la coordinación del programa y específicamente en la coordinación intersectorial.
- **Rol de la Unidad de Intervención Familiar:** En el siguiente subtema se pretendió conocer cómo se organiza la unidad de intervención familiar para planificar e implementar las tareas asociadas a la coordinación intersectorial.

Tema 3: Percepción de la coordinación intersectorial en sus distintos niveles

En este tema se pretendió conocer la percepción que los JUIF tienen con relación a la coordinación de los niveles regional y nacional, es decir, del nivel de coordinación político y del nivel de coordinación técnico que se identifica en el marco conceptual. En esta dimensión, se esperó conocer los instrumentos, prácticas y sistemas que potencian la coordinación intersectorial.

- **Coordinación intersectorial del nivel provincial y regional:** En el primer subtema se profundiza en la opinión de los JUIF respecto a la coordinación de nivel técnico (provincial y regional) que da soporte al programa.
- **Coordinación intersectorial del nivel central:** En el segundo subtema de esta dimensión, se profundizó en la opinión de los JUIF respecto a la coordinación de nivel más político (central) que da soporte a la gestión del programa y el subsistema.
- **Instrumentos y prácticas asociados a la coordinación intersectorial:** En el tercer subtema se profundiza en los instrumentos, sistemas y prácticas existentes que podrían potenciar los resultados del programa.

Tema 4: Nivel de desempeño de la coordinación intersectorial

En esta dimensión se pretendió profundizar en la percepción que los JUIF tienen del desempeño de los servicios e instituciones que participan del componente prestaciones y servicios sociales, indagando por las características de la oferta en términos de suficiencia, pertinencia, oportunidad y eficiencia. Posteriormente se indagó en las percepciones de los JUIF respecto

al valor público de la coordinación intersectorial y finalmente se explora en la experiencia de prácticas de participación y control social de los usuarios respecto al programa y al subsistema. Los subtemas son:

- **Desempeño y eficiencia de la coordinación intersectorial:** En el primer subtema se indagó acerca de las características de los beneficios y servicios sociales respecto a la pertinencia, suficiencia, eficiencia y oportunidad de la oferta.
- **Generación de valor público:** En este subtema se indaga sobre la percepción de los Jefes de Unidad Intervención Familiar respecto al valor público que genera la coordinación intersectorial y las acciones que se podrían realizar para generar mayor valor público.
- **Participación y control social:** En este subtema se indagó sobre la percepción que los JUIF tienen acerca de la participación de las familias participantes en su relación con la oferta.

7.6.- Análisis

Finalmente, para el estudio de la información se utilizó la técnica del análisis de contenido cualitativo. Esta es una técnica destinada a extraer, a partir de ciertas fuentes de información, inferencias reproducibles y válidas.

El análisis de contenido, en un sentido amplio, es una técnica de interpretación de textos u otros sistemas de registro, como lo son las entrevistas de este estudio, cuyos materiales tienen una capacidad para albergar un contenido, que leído e interpretado adecuadamente abre las puertas al conocimiento de diversos aspectos y fenómenos de la vida social (Andréu, 2011).

En concreto, el análisis de contenido permite una sistematización por medio de la codificación de la información de las entrevistas realizadas, las que fueron diseñadas a partir del estudio de las fuentes secundarias, construyéndose dimensiones, subdimensiones y preguntas movilizadoras que permitieron gatillar la conversación y profundizar tanto en los temas proyectados como en los temas que fueron emergiendo espontáneamente a partir del relato y de los aspectos que los entrevistados consideraban relevantes para construir la comprensión de los temas y del proceso asociado al objeto de este estudio.

Una vez realizadas las entrevistas, éstas fueron transcritas textualmente para su posterior análisis. Siguiendo las orientaciones de la técnica del análisis de contenido, el trabajo se inició con la identificación de las dimensiones y temas iniciales, desarrollando una codificación y revisión de éstos. Como parte del proceso se revisó nuevamente el contenido para identificar nuevos temas (no considerados previamente) los que fueron incorporados a los iniciales y codificados de igual forma para tener una visión más holística del proceso y del programa en estudio.

En la siguiente tabla se presentan algunos datos de caracterización inicial de los casos seleccionados para el estudio, los que denotan una diversidad en cuanto a sus configuraciones, diversidad que fue intencionada para conocer el mismo fenómeno en distintos equipos, instituciones y territorios. En términos generales se buscó que existieran casos con diversidad: territorial (urbano rural), que tanto los equipos como las instituciones y las propias comunas tuvieran distinto tamaño, que pertenecieran a distintos tipos de administración política y que los equipos tuvieran variado nivel de desempeño o gestión en la implementación del programa, esto según la evaluación del equipo regional de asistencia técnica de la región metropolitana. Finalmente, se observa que también existe diversidad comunal en los indicadores de pobreza de ingresos y multidimensional según CASEN 2015.

TABLA N. 9 ANTECEDENTES GENERALES DE LOS CASOS SELECCIONADOS

Comuna	Tipo de comuna	Porcentaje de pobreza de ingresos (CASEN 2015)	Porcentaje de pobreza Multidimensional (CASEN 2015)	Cobertura de familias activas a octubre 2020	Nivel de eficiencia comunal según equipo regional	Años de experiencia del entrevistado en el cargo
Comuna 1	Urbana	7,8	20,5	738	Alto	1 año
Comuna 2	Urbana	9,4	29,5	861	Alto	3 años
Comuna 3	Urbana	2,3	9,8	139	Medio	5 años
Comuna 4	Rural	6,1	27	186	medio	10 meses
Comuna 5	Rural	7,9	27,2	249	Alto	4 años

CAPÍTULO N.8 ANÁLISIS DE LAS DIMENSIONES Y DEL ESTUDIO

En este capítulo se realiza una descripción y caracterización de las comunas estudiadas, de los profesionales entrevistados y de los equipos que dirigen. Adicionalmente, se describen los análisis y los hallazgos encontrados los cuales son presentados según temáticas o ámbitos relevantes relacionados a los objetivos planificados.

8.1.- Caracterización de los casos de estudio

Como se ha indicado, la muestra de casos fue intencionada, seleccionando comunas diversas de la región metropolitana con relación a su ubicación territorial, al tamaño de la comuna y del equipo y a su nivel de desempeño en la coordinación. Para resguardar la confidencialidad de los entrevistados las comunas han sido clasificadas y numeradas en casos, es decir, caso 1, 2, 3, 4 y 5, para facilitar la identificación y propiedad del relato y de los hallazgos. Las comunas 1, 2 y 3 corresponden a comunas urbanas y las comunas 4 y 5 corresponden a comunas rurales de menor tamaño. La siguiente tabla ilustra algunas características de los casos dando cuenta de la heterogeneidad intencionada desde su selección, con el fin de profundizar en experiencias disímiles de una misma región.

TABLA N.10 CARACTERÍSTICAS TERRITORIALES DE LAS COMUNAS

Comuna	Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5
Provincia	Santiago	Santiago	Santiago	Talagante	Chacabuco
Tipo de comuna	Urbana	Urbana	Urbana	Rural	Rural
Nivel de desempeño	Alto	Medio	Alto	Medio	Alto
Habitantes (rango)	Más de 200.000	Entre 90.000 y 130.000	Entre 90.000 y 130.000	Entre 15.000 y 40.000	Entre 15.000 y 40.000
Superficie	Entre 20 y 50 km ²	Entre 5 y 20 km ²	Entre 20 y 50 km ²	Entre 50 y 150 km ²	Más de 150 km ²
% de pobreza de ingresos	Entre 7 y 9	Entre 9 y 11	Entre 2 y 5	Entre 5 y 7	Entre 7 y 9
% de pobreza Multidimensional	Entre 20 y 25	Entre 28 y 30	9,8	Entre 25 y 28	Entre 25 y 28
Cobertura de familias vas a octubre 2020	738	861	139	186	249
Partido político del Alcalde/sa	PS	PS	UDI	PS	UDI

Fuente: Información entregada por los entrevistados y por MDS (Ministerio de Desarrollo Social, 2015).

TABLA N.11 CARACTERIZACION DE LOS ENTREVISTADOS

Comuna	C1	C1	C2	C3	C4	C5
Profesión	Trabajador/a social. egresada.	Asistente Social	Trabajador/a social.	Asistente Social	Sociólogo/a	Licenciado/a en trabajo social
Cargo	Jefe/a de Unidad de Intervención Familiar	AFI con función exclusiva de GSC	Coordinador/a de la Unidad de Intervención Familiar.	Jefa del Depto social y Jefe/a de Unidad de Intervención Familiar	Jefe/a Unidad de Intervención Familiar y Programas Sociales	Coordinador/a de la Unidad de Intervención Familiar y AFI
Calidad contractual	Contrata	Honorarios	Honorarios	Contrata	Contrata	Honorarios
Años de experiencia en el cargo	1 año y medio	1 año	2 años y medio	1 año y medio	1 año	1 año
Años de experiencia municipal	8 años	6 años	9 años	33 años	7 años	6 años
Experiencia Previa	Apoyo Laboral y Apoyo Familiar	Apoyo Familiar	Apoyo del programa Vínculos y Apoyo Familiar	Encargado/a CAS II, FPS y RSH. Encargada Unidad de la Familia, Profesional SECPLA.	Coordinador/a Unidad Territorial, Jefe/a Depto. de Vivienda, de Organizaciones Comunitarias y seguridad Pública	Apoyo Social en proyectos sociales municipales
Dependencia	Del depto de estudios sociales y éste de la DIDECO	De la JUIF	De DIDECO	DIDECO	De DIDECO	De DIDECO
Exclusividad	Exclusiva, jornada completa	GSC y AFI	Exclusividad, Jornada completa	Parcial	Parcial, 12 horas semanales	Parcial: es AFI y coordinadora JUIF
Decreto de asignación como JUIF*	Sí	No corresponde	No	Sí	Sí	No
Otros programas que dirige	Ninguno	Ninguno	Ninguno	Subsidios y pensiones, Asistencia social, becas. RSH	Vínculos, Habitabilidad, Chile Crece Contigo, RSH, Autoconsumo	Ninguno

Fuente: Información en base a entrevistas.

*En el convenio de implementación se indica que el JUIF debe tener un decreto de designación del rol con el fin de garantizar o formalizar la función del JUIF o la designación de funciones en caso de que su rol sea parcial.

- **Descripción y composición de los equipos de trabajo**

Caso 1: Este caso está integrado por 13 AFIs, dos de los cuales realizaban la función de GSC en forma exclusiva y un apoyo administrativo municipal de tiempo parcial. Este equipo se reúne semanalmente y atiende un número de 738 familias activas, teniendo asignada para el año 2020 una cobertura de 434 familias. Este equipo cuenta con una JUIF a contrata y con dedicación exclusiva, quien además tuvo experiencia previa como Asesor Social y laboral del IEF. En esta comuna además se entrevistó a un GSC, de profesión asistente social, quien, por efecto de la pandemia y la consecuente suspensión de sesiones grupales y comunitarias, ha tenido que apoyar al equipo realizando sesiones individuales y familiares del acompañamiento Familiar. Durante el 2020, esta comuna solo ejecutaba el convenio de acompañamiento familiar integral.

Caso 2: Este caso está integrado por 11 AFIs, un abogado para atender las demandas de las familias asociadas a temas judiciales, un analista técnico para analizar bases de datos y dos funcionarios administrativos municipales. Este equipo contaba con GSC, pero por los efectos de la pandemia fueron reconvertidos en AFIs. Este equipo se reúne quincenalmente y atiende 861 familias activas teniendo para el año 2020 una cobertura nueva de 255 familias. La/el JUIF oficial de este equipo es el/la Directora/a de Desarrollo Comunitario (DIDECO) que es una funcionaria a contrata, que asume la responsabilidad administrativa del programa. La profesional entrevistada en representación de esta unidad fue la coordinadora del equipo y asume todas las funciones operativas del JUIF. Esta profesional es una funcionaria a honorarios, contratada con recursos municipales y con dedicación exclusiva al Programa. Durante el 2020, esta comuna ejecuta el convenio de acompañamiento familiar integral y el convenio Eje.

Caso 3: Este caso está integrado por tres AFIs. Este equipo contaba con un GSC, pero por los efectos de la pandemia fue reconvertido en AFI. Este equipo es de vasta experiencia y se reúne quincenalmente. Atiende a 139 familias activas, teniendo para el año 2020 una cobertura nueva de 40 familias. El/la JUIF de este caso corresponde a una funcionaria a contrata y está con dedicación real y parcial al programa. Durante el 2020, esta comuna solo ejecuta el convenio de acompañamiento familiar integral.

Caso 4: El caso número cuatro está integrado por 4 AFIs. Este equipo se encuentra en proceso de contratación de un AFI que realizaría las funciones de GSC. Este equipo es de vasta experiencia y se reúne quincenalmente.

Atiende a 186 familias activas, teniendo para el año 2020 una cobertura nueva de 100 familias. El JUIF de esta comuna es contrata y está a cargo de diferentes programas asociados al SIPS, por lo cual dedica aproximadamente 12 horas semanales al liderazgo del programa Familias. Durante el 2020, esta comuna ejecuta el convenio de acompañamiento familiar integral y el convenio Eje.

Caso 5: El caso número cinco está integrado por 4 AFIs. Este equipo contaba con un GSC financiado por la municipalidad, pero al generarse la vacancia no hubo continuidad presupuestaria para su recontractación durante el año 2020, dotación que se recuperaría en el año 2021. Este equipo es de vasta experiencia y se reúne quincenalmente. Atiende a 249 familias activas, teniendo para el año 2020 una cobertura nueva de 53 familias. El/la JUIF oficial de esta comuna es la DIDECO, sin embargo, la coordinación operativa de la UIF es desempeñada por un AFI que está contratada a honorarios con recursos del convenio, quien atiende 46 familias como AFI y quien además asume la función de coordinador/a de la UIF y realiza la función de diagnóstico, dado que la comuna ejecuta convenio de ejecución del programa Eje con el FOSIS.

En términos generales y en virtud de la descripción de los casos anteriormente realizada, es posible identificar ciertos elementos comunes entre los equipos que lideran el programa y la coordinación intersectorial local, basados en los diseños, orientaciones, reglamentos, normas y presupuestos programáticos. Así mismo es posible identificar elementos disímiles propios de los arreglos institucionales realizados en el marco de la autonomía y del cofinanciamiento que realiza cada municipalidad para llevar a cabo la implementación del programa.

Según los acuerdos establecidos en el convenio de implementación entre el FOSIS y la municipalidad, en todos los equipos debe existir un JUIF, el que debe ser provisto y financiado por el ejecutor local, y su dedicación al programa debe ser definida por las autoridades municipales en base a los recursos disponibles y al diagnóstico de la carga laboral y el plan de trabajo. En todo caso, en el convenio de ejecución se señala que el cargo de JUIF debe ser de al menos 22 horas semanales exclusivas. Al indagar por las características de este cargo, se detectó que en todos los casos existe la figura de un JUIF; sin embargo, en dos de ellos existe un JUIF oficial, apoyado por una coordinadora operativa del equipo quien es, en la práctica, la profesional que desempeña las funciones y tareas asociadas al cargo de JUIF. Esta situación ocurre porque el convenio exige que el cargo de JUIF tenga responsabilidad administrativa y en dichos casos el JUIF oficial es el DIDECO, quien por la envergadura del cargo designa un profesional a honorarios como coordinador/a para que lo apoye en el liderazgo y administración de la UIF.

Estas dos coordinaciones son, por lo tanto, ejercidas por profesionales que tienen una calidad contractual a honorarios siendo una de ellas contratada con fondos municipales y la otra contratada con fondos del convenio a partir de la decisión municipal. Esta última situación es considerada irregular ya que obliga a que un AFI asuma dos roles, aumentando su carga personal como AFI, o aumentando la carga del resto del equipo, pues el número de familias a atender por los AFIs son asignadas desde el nivel nacional teniendo el supuesto de que todas las jornadas laborales definidas e informadas son exclusivas para la labor de AFI, asumiendo además la labor de GSC y Gestor Familiar cuando así se determine. En particular la profesional que tiene doble función tiene 46 familias activas a su cargo. Este incumplimiento de la municipalidad obedece a la priorización de recursos en otras áreas, según indica la entrevistada. Esta situación obliga al equipo a realizar un arreglo institucional para dar cumplimiento a una función, pero afecta la reorganización de éste y le agrega una exigencia adicional a todos los AFIs generando riesgos en la intervención. Este tipo de situaciones debería ser analizada para determinar causas y soluciones, fortaleciendo las capacidades institucionales locales para asumir estas funciones y desafíos propuestos por el programa. Como señalan Cunill-Grau, Repetto y Bronzo, (2015) si no se aborda el fortalecimiento de las capacidades administrativas y políticas del nivel local, el proceso de descentralización puede reproducir o profundizar ciertas desigualdades territoriales en municipios con menor capacidad institucional.

En términos del tiempo de dedicación al programa y de la carga laboral, los 5 JUIF indican que poseen una alta carga laboral, dedicando más horas de las comprometidas para desarrollar todas las tareas y funciones asociadas al cargo. Como se puede ver en la tabla N°11 de caracterización de entrevistados, existen dos JUIF que se desempeñan en jornada completa y en forma exclusiva para el programa y tres que trabajan jornada completa, pero tienen destinación parcial al programa, ya que además lideran otros programas o realizan otras funciones como la indicada recientemente. Esta sobrecarga indicada por los JUIF pone en tensión el desempeño de todas sus tareas, teniendo que priorizar algunas de ellas por sobre otras. Esta situación constituye un riesgo para el programa, porque su dedicación en la práctica es incierta y no garantizada.

En los cinco casos estudiados, los equipos cuentan con AFIs, quienes son los encargados de realizar el acompañamiento familiar a las familias asignadas a su cargo y apoyarlas en la vinculación y acceso a la oferta de servicios y beneficios. Según todos los entrevistados estos profesionales poseen una sobrecarga de trabajo, asociada al número de familias que tienen a su cargo y a la complejidad de las tareas asociadas al acompañamiento que deben brindar a cada una de las familias. En cuatro de los cinco casos los AFIs realizan además la función de gestión socio comunitaria, lo que significa que deben

contactarse y coordinarse con los servicios e instituciones presentes en el territorio. Es importante indicar que producto de la pandemia, el ministerio suspendió la realización de las sesiones grupales y socio comunitarias, motivo por el cual algunos GSC de las otras comunas se reconvirtieron en AFIs. Adicionalmente, en 3 comunas estudiadas los AFIs desempeñan la función de diagnóstico inicial que corresponde a la sesión uno del acompañamiento del programa Eje, el que se realiza en el marco de un convenio de transferencias de recursos para su ejecución. Eso quiere decir que en dichas comunas se administran dos convenios: Acompañamiento Familiar Integral y Eje. Por otra parte, y en el marco de los compromisos contraídos por la municipalidad, existen tres equipos que tienen AFIs financiados por la municipalidad con recursos propios, mientras que en dos de los casos no existen AFIs financiados con aporte local.

Respecto al tema de la sobrecarga de trabajo de los AFIs el JUIF de una comuna urbana indica lo siguiente: "Siempre la dotación de AFI es baja. Están sobre exigidos y eso es verdad. Yo lamentablemente digo, tengo el programa 24/7 que es del Ministerio de Justicia, entonces 24 casos que toma una dupla psicosocial de ese programa versus las 80 familias que tiene el AFI mensual, es diametralmente distinto. Una cosa que siempre hemos dicho: o nos transformamos en cumplidores de metas o nos transformamos en una intervención real, centrado en la tarea o centrado en el proceso... entonces ¿qué hacemos?". En el mismo eje de análisis un JUIF de una comuna rural señala "la carga que tiene el AFI, que tiene que atender semanalmente a 35 o 40 familias, entonces es imposible que además se hagan cargo de generar una red, o buscar oferta o hacer una sistematización de ello".

Respecto al cargo de GSC es importante recordar: 1) es un cargo que se crea en el año 2017 2) se origina a partir de la fusión de asesores sociales y laborales del programa IEF, lo que generaría un excedente de recurso humano a nivel nacional 3) cada municipalidad hizo el análisis de carga y definió si tenía capacidad e interés para definir una jornada exclusiva de GSC 4) en el convenio no se orienta los criterios ni determina la dotación de GSCs exclusivos 5) todos los GSC exclusivos son contratados como AFIS y se les asigna la función de GSC sin consignarlo necesariamente en el contrato 6) en las comunas que no existe GSC exclusivo las funciones asociadas al rol deben ser desarrolladas transversalmente por los AFIs 7) las sesiones grupales y comunitarias fueron suspendidas a partir de marzo del 2020 producto de la pandemia 8) la Gestión socio comunitaria con actores locales representantes de las redes no fue suspendida con claridad.

En este marco, la situación de los casos estudiados es que en solo en una comuna urbana existen o se mantienen dos AFIs de este equipo que poseen

la asignación de GSC exclusivo de gestión socio comunitaria para realizar las sesiones grupales y comunitarias y la gestión de servicios y beneficios para las familias participantes del programa. Según la GSC entrevistada de esta comuna, actualmente se encuentran realizando sesiones familiares y laborales como parte de los acompañamientos a familias en un número razonable, han dejado temporalmente la exclusividad del rol como GSC, pero han conservado la función y la coordinación de gestión de redes o gestión de oferta para las familias. Por esta misma causa en dos comunas el GSC retomó la función de AFI exclusivo y en las dos comunas rurales el cargo de GSC que se encontraba vacante será renovado en el último trimestre del 2020 o en enero del 2021.

En todos los casos estudiados los entrevistados reconocen el valor e importancia de la figura del GSC, esperando retomarlo cuando se reinicien las sesiones grupales. Según los reportes los GSC son quienes lideran o lideraban la gestión de oferta y los JUIF delegaban en dicho rol la coordinación intersectorial, dedicándose a labores más administrativas y de gestión. En palabras de un JUIF: "Es importante que exista esta figura, porque el fuerte de los Apoyos Familiares es la intervención, es trabajar con la familia, pero debe haber esta fortaleza de la unidad que existe a través de los GSC que ayudan a liderar la red para las familias. Es un rol importante. Ahora es más importante todavía en la pandemia. Es parte de la pobreza multidimensional la brecha tecnológica. Hay familias que en base a esto están segregadas y discriminadas y se les dificulta acceder a la oferta".

Por otra parte, en tiempos sin pandemia, la decisión de un GSC igualmente es una decisión compleja, y conlleva un costo oportunidad no menor para los equipos, pues deben reconvertir un AFI en GSC exclusivo y eso significa que los AFIs restantes deben aumentar su carga de familias con las cuales realizan el acompañamiento familiar integral. La dificultad presentada en este ámbito es tener a la vista la información relevante para tomar la decisión de implementación correcta, ya que en los casos en que no existen los GSC exclusivos todos los AFIs deben organizarse para cumplir las funciones asociadas a dicho rol.

Finalmente, cabe señalar que en dos de los casos con mayor cantidad de cobertura de familias existen apoyos administrativos municipales para realizar la gestión administrativa de la UIF. Adicionalmente, en una de estas comunas existe un analista técnico municipal que les ayuda con análisis de bases de datos y un abogado contratado con recursos municipales, que está destinado en forma exclusiva a intervenir con las familias del programa que requieren apoyo legal. En base a esta experiencia, la entrevistada sugiere la conformación de equipos multidisciplinarios para intervenir con las familias. En su relato indica "En este momento logramos tener un abogado. Su rol es ver

los temas legales que tengan las familias. Este tipo de recurso es bueno, digamos sería interesante poder generar un equipo técnico más allá de la función del AFI, porque el AFI tiene una función de conector, de derivador, entonces los chiquillos derivan a la corporación de asistencia judicial pero ya existiendo un trabajo previo. La idea sería tener, por ejemplo, un psicólogo pero que trabaje como psicólogo. Porque al ser AF, solo aplican la metodología. Sería interesante tener un equipo interventor”.

8.2.- Organización interna de las unidades de intervención familiar

En términos generales, se observó que el JUIF es quien ejerce el liderazgo técnico y administrativo de la unidad y es el responsable del equipo ante las jefaturas, directores y autoridades municipales y representantes institucionales comunales. En el ejercicio de este rol, el JUIF realiza reuniones de coordinación de equipo, con periodicidad variable (generalmente quincenal o mensual), en las cuales se trabajan los diferentes temas asociados a la implementación del programa. El primer tema al que le dedican mayor tiempo corresponde a la gestión administrativa asociada a la ejecución del convenio. La segunda temática de prioridad está asociada a ejercer el liderazgo técnico y administrativo del equipo y en tercer lugar identifican la realización de acciones para favorecer la gestión de casos de familias asociados a la coordinación intersectorial, de acuerdo con su orgánica y modalidades establecidas.

Respecto a este último tema asociado a la coordinación de oferta, los entrevistados informan que habitualmente participan en reuniones regulares y transversales de la Dirección de Desarrollo Comunitario y lideran o participan en reuniones de coordinación entre los programas municipales, siendo instancias en las cuales están siempre atentos a las oportunidades y coordinaciones de oferta para el programa. En este aspecto, los JUIF indican que también delegan la función de coordinación a sus profesionales y solo intervienen cuando la situación lo requiere para reforzar las gestiones realizadas por los AFIs o GSC. En todos los casos, los JUIF indican que los profesionales de su equipo tienen un amplio conocimiento, experiencia y compromiso, lo que les permite conducir la coordinación con otros programas y servicios de una manera autónoma y eficiente.

En relación con los principales desafíos que tienen como JUIF, los actores entrevistados reconocen como principales las temáticas asociadas a la gestión administrativa y a la coordinación interna del equipo, no visualizando en primera instancia el desafío de la coordinación intersectorial. De todos modos, los actores reconocen el desafío de potenciar la articulación que demanda el

programa, la que existe y se desarrolla principalmente a través de los AFIs o de los GSC cuando estos estaban vigentes. Este trabajo podría ser mejorado, señalan, especialmente si contaran con condiciones de soporte, como disponibilidad de tiempo, y reforzamiento de la tarea para generar compromisos e identidad entre los integrantes de la red. Respecto a la gestión administrativa uno de los JUIF señala "El mayor desafío es la parte administrativa, porque la ejecución se está realizando con cada profesional y ellos lo saben. La carga es por los convenios y por el propio municipio en donde la implementación no es tan fluida, es bien burocrático: procesos de compra, de contratación, de rendiciones. Es un gran desafío ejecutarlo correctamente. Otro tema es cuando el convenio no llega a tiempo y debemos decirles a los AFIS que su sueldo se les pagará en 3 meses".

Es interesante también señalar que el entrevistado/a de una comuna rural, indica que uno de sus desafíos es promover la generación de una red provincial para el programa, esto especialmente, considerando que, como comuna rural, tienen pocos servicios presentes en el territorio y que requerirán gestionar soportes de otros niveles. En específico indica "Vamos a hacer esa modificación, ya hemos hablado a la gente, queremos hacer una red multi sectorial provincial, no solo comunal, que nos permita atender de forma más eficiente a las familias y derivar en forma más eficiente. Es crear un formato más eficiente. La idea es construir una única red, una única fuerza. El GSC generará esta red con servicios que sean pertinentes a las familias para que la respuesta sea más rápida".

8.3.- Coordinación intramunicipal para la prestación de servicios y beneficios

Los JUIF entrevistados indican que no existe formalmente una red intra municipal que realice una planificación estratégica de intervención basada en un diagnóstico de la demanda comunal del programa. Lo que sí existe es la realización de gestiones internas llevadas a cabo en reuniones transversales y multitemáticas de coordinación dirigidas por la jefatura de la DIDECO o jefes de departamentos. Según los JUIF de los distintos casos, estas instancias son favorables para articular la oferta municipal hacia el programa. Algunos entrevistados indican que es vital el posicionamiento que el programa tenga y mantenga en la orgánica municipal, porque esto hace la diferencia en la eficiencia y en los resultados, ya que un buen posicionamiento permite que el programa se visibilice como un modelo de coordinación y permite articular oferta de una forma más expedita. Uno de los JUIF entrevistados sostiene que "un débil posicionamiento en la organización municipal contribuye a invisibilizar al programa e identificarlo y clasificarlo como una iniciativa más

entre los diversos programas que ejecuta la municipalidad". Esta idea es compartida por otro entrevistado quien indica que el programa estaba invisibilizado cuando asumió la coordinación. Sobre la materia analizada una entrevistada indica "El hecho que el programa haya pasado a depender de un departamento y que la encargada del departamento es la que lidera el programa, facilita enormemente la vinculación del programa con las redes dentro y fuera del municipio, porque eso permite visibilizar el programa. Ese es un plus, en qué lugar insertas el programa. No es lo mismo con un encargado que no tenga relevancia en la estructura de las DIDECOS".

En la misma línea de reflexión otra entrevistada señala "ha sido como el tratar de instalar de que el programa familias trabaja con las familias más vulnerables, porque cuando yo llegué, este programa estaba invisibilizado. Era un programa más de los que tenía el municipio. No había conciencia del trabajo que se hacía, y había desconocimiento. Por ejemplo, desde los concejales y otros departamentos municipales mandaban nombres para inscribir a familias". Estas reflexiones conducen a la necesidad de reforzar la comunicación interna y difundir el trabajo de la UIF, especialmente de aquellas que tienen oficinas fuera de la municipalidad y que por lo mismo pierden conexión con la orgánica municipal. En este aspecto cobra relevancia uno de los elementos que potencian la intersectorialidad, planteada por Acuña (2010) que es generar una visión futura de sociedad para aumentar los niveles de coordinación.

Respecto al rol de las autoridades municipales, en todos los casos los entrevistados señalan que los alcaldes respaldan la ejecución de la UIF, sin embargo, existe acuerdo entre ellos en que, por la naturaleza de su rol, están poco informados del programa, del marco de protección social que lo sostiene y del enfoque intersectorial que éste posee. Esta carencia de información limita tener un mayor respaldo hacia el programa, especialmente en lo relacionado a liderar políticamente una red o coordinación intersectorial más potente. Solo en uno de los casos rurales se reconoce un soporte o liderazgo más contundente de parte de la autoridad respecto al programa, que se expresa claramente en la existencia de reuniones periódicas de coordinación con el equipo para evaluar el avance en la ejecución de éste.

Con el fin de potenciar el respaldo más político a nivel comunal, los entrevistados señalan que se podrían realizar acciones para aumentar los compromisos exigidos en los convenios de ejecución. En palabras de un entrevistado "En el fondo si la cabeza no le toma el peso a esto es muy difícil hacer algo, a menos que el FOSIS o el Ministerio me dijera que por convenio se tiene que armar una red y como esto hoy no es un mandato, esto queda a

la voluntad del municipio y esto no se hace. Porque te repito, cada departamento trabaja desde su propia área y así lo veo”.

Algunos de los entrevistados indican que uno de los elementos del programa que podrían resultar poco atractivos para las autoridades está asociado a la focalización y selección de las familias, proceso que históricamente ha sido centralizado y en el cual, no existen posibilidades para derivar o elegir familias para ingresar al programa localmente. Este elemento, asociado a la selección y focalización, según algunos de los entrevistados, hace perder interés político de las autoridades locales. Sobre la materia una entrevistada indica “hay un tema que hemos planteado que es tener mayor injerencia en la selección de las familias. Hay familias que no vienen y deberían venir, y otras que vienen y no deberían estar. Los programas del ministerio no conversan entre sí y el registro no tiene datos actualizados. Ahora producto de la pandemia las familias han actualizado su RSH, pero en general el ministerio entrega las familias y no está la nómina vigente... que nosotros tengamos la posibilidad de postular a familias”. Concordante con ello, otra JUIF indica “Es un programa que viene desde el Ministerio. Nuestra oferta no la podemos ofrecer a todos. No es un programa abierto. Yo Puedo conocer muchas familias que son vulnerables, pero no vienen destinadas a este programa y las familias preguntan. Esto provoca descontento de parte de la gente. Creo que igual se podría dar una buena selección de parte del municipio... sabes por qué, porque en el último tiempo se repetían las familias que no cumplían y que eran los típicos casos que no terminaban el programa”, luego argumenta haciendo referencia a las autoridades: “porque siempre hay para ellos otras prioridades asociado a temas políticos o a lo que vende más para ellos en el sentido de un voto”. De acuerdo con estos hallazgos resultaría interesante generar incentivos como la capacitación reconocida por algunos autores como relevantes para potenciar la intersectorialidad o la coordinación de oferta (Cunill-Grau et al, 2015).

8.4.- Sistemas e instrumentos para la coordinación intersectorial

El programa posee un sistema de registro online que permite ingresar información valiosa de la intervención realizada a cada familia por el Gestor Familiar (ejecutor del Programa Eje), por el AFI y por el GSC. Esto permite tener a disposición información actualizada de la intervención, recogida en el diagnóstico inicial y en las sesiones individuales, familiares, grupales y comunitarias. Otro de los aspectos relevantes de este sistema es que permite registrar el diagnóstico de los 63 indicadores de bienestar que contiene la metodología, lo que se denomina línea base, e ir actualizándolo a medida que avanza el proceso de intervención hasta la sesión final. Esto, por lo tanto,

permite registrar el plan de trabajo de cada familia realizado en virtud de los indicadores de bienestar e ir monitoreando su cumplimiento. Según los entrevistados, a partir de estos registros, reciben mensualmente por correo electrónico, información agregada de las familias de la comuna (a través de planillas Excel) que dan cuenta de algunos aspectos centrales de la intervención: como datos de identificación familiar, fecha de ingreso, número de sesión registrada etc.

Al respecto, todos los entrevistados indican que poseen perfil de ingreso al sistema, lo que les permite monitorear, caso a caso, la intervención de las familias. Sin embargo, señalan que poseen manejo general del sistema, porque éste está más orientado al registro de la intervención que a la función de monitoreo que ellos realizan. Por ese mismo motivo indican que han tenido pocas instancias de capacitación en relación con él. Sin embargo, esta opinión respecto al nivel de manejo y capacitación es distinta en tres de los JUIF, que han sido o son AFIs, ya que ellos sí manifiestan tener un manejo adecuado del sistema.

Al indagar sobre las funcionalidades e información que provee el sistema de registro del programa y las posibilidades que tienen de acceder y conocer el estado asociado a la demanda o logro de los indicadores de bienestar en forma agregada (comunal) y así tener un análisis y sistematización consolidada de las necesidades de las familias para gestionar oferta con los servicios del territorio, algunos entrevistados manifiestan desconocer la existencia de dicha función y reportabilidad asociada a la demanda; los de mayor conocimiento del sistema, en cambio, afirman que no existe una funcionalidad del sistema que les permita consolidar la demanda y gestionarla.

A partir de ello se constata que el sistema de registro no está reportando información valiosa o necesaria de la demanda, que sería útil para gestionar servicios y beneficios en forma agregada, obligándolos a realizar consolidados manuales a partir del trabajo realizado por el AFI y el GSC, lo que provoca una gestión poco eficiente y un costo- oportunidad alto al tener que dedicar tiempo para realizar este trabajo de consolidación o simplemente a no realizarlo dado la carga laboral que significa dicha consolidación. Esta situación, es reconocida como elemento común en las 5 municipalidades estudiadas, cuyos equipos de implementación ven afectada la intensidad de la coordinación intersectorial, al no contar con un sistema de registro que se ponga al servicio de la gestión y la articulación de oferta en los territorios.

Para suplir la falta de reportabilidad del sistema de registro, los equipos realizan una consolidación manual de la demanda a través del trabajo de los

AFIs y/o GSC quienes construyen planillas Excel o vacían la información en drive propios para organizar y hacer gestión de la información. Adicionalmente señalan que el FOSIS les envía planillas Excel con información de las familias, pero indican que dichos reportes no contienen información de las demandas de los indicadores de bienestar que les permita gestionar oferta en el territorio. Este diagnóstico sobre la temática resulta preocupante pues la gestión de oferta tiene un alto costo, tornándola ineficiente y corriendo el riesgo que la gestión se realice sin la información necesaria o simplemente no se lleve a cabo.

Otro hallazgo sobre la materia es que no es posible registrar la oferta que los apoyos han gestionado para las familias desde el nivel local y tampoco es posible registrar las instituciones con las cuales se han hecho las gestiones o se han obtenido los beneficios.

En general, existe coincidencia entre los entrevistados de que el sistema de registro es poco amigable y que podría ser mejorado permitiendo ingresar información valiosa de la intervención asociada a la materia indicada en el párrafo anterior, la que hoy solo queda en las carpetas físicas en las que se registra la intervención. Un entrevistado de una comuna urbana relata lo siguiente respecto a la impresión o evaluación que los AFIS tienen del sistema de registro: "El sistema de registro es poco amigable, quita tiempo. No lo validan. La carpeta es su validación. No le ven el valor al sistema de registro". Esta evaluación es coincidente con lo señalado por el Banco Mundial (2018) en el estudio asociado a la creación de Ventanillas únicas municipales (VUM).

Al indagar por el registro de información social, (RIS), que es un sistema del Estado que registra los beneficios que reciben las personas de parte de todos los programas, sólo dos de los entrevistados manifiesta tener acceso a dicho sistema. Uno de ellos reporta que no sabe cómo y por qué tiene acceso y el otro indica que tiene acceso por ser además jefe del departamento social. Este entrevistado manifiesta lo siguiente "Uno lo usa como información para ir trabajando y registrando información. Ahí es necesario tener claridad respecto a ese sistema. Se firmó un convenio, pero nunca quedo claro la funcionalidad y el beneficio para la comuna. Pero todos saben. se tienen que difundir". El resto de los JUIF manifiestan no tener acceso al RIS e indican que este sistema es usado por el departamento social solamente y que por su naturaleza consideran que podría ser de utilidad para su gestión porque les permitiría monitorear los servicios y beneficios que están recibiendo las familias y de esta forma no duplicar intervención y gestiones, propendiendo a una intervención más integral. Sin embargo, ningún JUIF manifestó haber solicitado la clave, la que al parecer debe ser autorizada por la SEREMI del MDSF. Llama la atención que, en uno de los casos estudiados, la unidad registra la oferta que van

gestionando para las familias en un drive o planilla Excel. Esta situación implica un trabajo extraordinario de parte de la UIF y constituye un riesgo desde el punto de vista que dichos sistemas no necesariamente poseen los estándares de protección de la información de las familias. Sin embargo, ellos han creado esta herramienta en base a la necesidad de registrar la oferta gestionada para las familias y suplir la carencia de una función relevante que no está incorporada en el sistema de registro del programa o en otro sistema complementario.

Sobre este tipo de instrumentos (sistemas) que es clave para favorecer la intersectorialidad, según lo indicado por Cunill- Grau (2015) e Irarrázaval (2011) existe acuerdo y consenso sobre su necesidad e importancia. Esto se refleja en las palabras de la GSC entrevistada: " Me gustaría una plataforma organizada en que el AFI y nosotros pudiéramos decir y cómo estará la postulación de esta familia y voy a la carpeta de vivienda y encuentro rápidamente la información". Esta profesional indica que en su caso utilizan una plataforma denominada Mega, que les permite archivar información y a través de un link lo pueden ver otros. Otra herramienta usada por todos los equipos para realizar coordinación es el whatsapp. Esta aplicación es usada en las redes existentes de otros programas en las cuales los AFIs y/o GSC participan.

En síntesis, el sistema de registro no entrega reportes en línea y solo es posible averiguar alguna información o monitorear una intervención ingresando a cada caso de familia o revisando las planillas Excel que les son enviadas, a través de correos electrónicos, por sus contrapartes provinciales. Finalmente, existe consenso, entre los actores locales, que la información compartida no agrega valor a la coordinación intersectorial, ya que no contiene datos agregados de las demandas de las familias a nivel comunal.

Este hallazgo da cuenta de un tema relevante y un espacio de mejora de uno de los instrumentos que fortalecen la intersectorialidad. En general, el sistema, carece de la funcionalidad que permita potenciar la integración y el intercambio de las informaciones. Como indica Irarrázaval, Azevedo y Bouillin (2011) los sistemas de registro constituyen la base de las acciones intersectoriales. En acuerdo con estos autores, resulta clave que el ministerio fortalezca este instrumento para robustecer un sistema que no solo sea capaz de identificar a los beneficiarios, sino que también permita hacer más expedita y eficiente la organización de la demanda y avanzar a un registro de la oferta de servicios y beneficios y de las acciones y gestiones realizadas por las familias y los ejecutores para alcanzar mejores resultados.

8.5.- Redes de coordinación intersectorial

La indagación en los casos permitió explorar que no existe una red formal y específica de coordinación asociada al Sistema Intersectorial de Protección Social en general y tampoco existe una red asociada a la gestión y coordinación del Subsistema Seguridades y Oportunidades. La red formal que sí existe en los cinco casos estudiados corresponde a la Red del Subsistema Chile Crece Contigo, que se crea en el año 2009, en el marco de la creación del Sistema Intersectorial de Protección Social. Al respecto, los entrevistados reconocen que ésta es una de las redes que funciona, con menor o mayor eficiencia en su desempeño, en cada una de las comunas. Para efectos de este estudio la red formal es aquella que cuenta con un hito de iniciación, existe un reconocimiento entre sus integrantes, los cuales participan en reuniones de trabajo, intercambiando recursos e información y analizando y planificando acciones en conjunto. Por el contrario, una red informal estaría constituida por relaciones de colaboración, generalmente emergentes en donde se contactan dos actores para resolver una situación determinada. Las redes formales equivaldrían a lo que Blanco y Gomà (2003) denomina redes participativas, las cuales implican el reconocimiento de una pluralidad de actores y la articulación de estos en marcos organizativos comunes desde los cuales intercambian recursos, negocian prioridades y toman decisiones relacionadas con proyectos públicos compartidos. Una entrevistada expresa lo siguiente con relación al tipo de coordinación: “Lo digo desde ahí, porque cuando nosotros hacemos esta conexión o red de apoyo con el municipio, al final nosotros vamos generando nuestras propias redes, mini redes, por ejemplo, con salud vamos donde el director de salud. Al final se va haciendo como ese tipo de interconexión, siempre, como de persona a persona, casi cómo en la buena onda. No hay un protocolo de relación en donde uno indique que con el programa familias se va a hacer tal cosa”.

Con relación a la participación del programa Familias en la red de Chile Crece Contigo, existen diferencias entre los equipos estudiados, ya que, en tres de ellos, los profesionales del programa participan de esta red, como un programa más que la integra y, en los otros dos casos, no existe participación porque no lo ven como un aporte para los fines del programa o porque no han sido convocados.

Complementario a lo anterior, los entrevistados señalan que en los territorios también funcionan otras redes formales tales como: red de infancia liderada por la Oficina de protección de derechos (OPD) y redes asociadas a salud y a educación. Llama la atención que en una de las comunas rurales estudiadas existe una red ampliada de carácter comunal y transversal, en la cual el programa participa como un integrante más de dicha red. Sin embargo, por el

carácter multitemático y transversal de ésta, es posible que los profesionales del equipo realicen acciones de coordinación que les permiten gestionar ofertas y prestaciones para las familias del programa.

- **Coordinación del programa con las redes formales comunales existentes**

En términos generales, los entrevistados y sus equipos participan en alguna de las redes existentes en el territorio, permitiéndoles estar informados de potenciales ofertas que se podrían gestionar para las familias de acuerdo con su disponibilidad y pertinencia.

Una de las acciones que contribuye a ello y que han sido reportadas por dos de los participantes que participan en otras redes es que cada cierto tiempo, informan del quehacer del programa permitiendo dar a conocer e identificar oportunidades de coordinación. Esta actividad ha resultado beneficiosa porque les ha permitido informar las características del programa, aclarar mitos y dudas y favorecer posibilidades de coordinación para las familias. Dos de los JUIF relatan como anecdótico que, al difundir el programa, algunos integrantes nuevos de la red se sorprendan de las siguientes características 1) la focalización, caracterizada por una selección centralizada de parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y realizada en base a la información provista por el RSH. 2) que el programa no tenga una oferta o cupos para que los usuarios de los otros programas puedan postular.

En este marco de coordinación con otras redes, los entrevistados evalúan que la participación resulta estratégica pues les permite reconocer a los actores relevantes que la integran, capacitarlos en el programa, subsistema y sistema y tener oportunidades para gestionar con mayor eficiencia beneficios y servicios para las familias.

Como se puede observar, si bien las redes no son propias, igualmente son instancias en la que los integrantes de la UIF pueden realizar gestiones y coordinaciones de oferta para las familias.

- **Red intervención local del programa familias.**

En las cinco comunas estudiadas, no existe una red formal y exclusiva del programa en la cual se gestionen los indicadores, condiciones y dimensiones de bienestar que integran los instrumentos metodológicos y que en virtud de

ello se convoque a los actores del territorio a trabajar integral y mancomunadamente para brindar protección social a las familias participantes.

Al abordar este tema los entrevistados reconocen la importancia y el impacto que podría tener configurar y liderar una red propia del programa, pues les permitiría aumentar la eficacia y eficiencia de la coordinación intersectorial, dándole mayor valor público a las coordinaciones locales. Sin embargo, cada uno de los entrevistados indica que para liderarla y hacerla sostenible se requeriría establecer ciertas condiciones que faciliten la disponibilidad de tiempo, organización y soporte para la generación y desempeño eficiente de una red propia del programa. En relación con la temática una entrevistada indica lo siguiente: "Efectivamente utilizar las redes te lleva al éxito de los programas. Pero yo creo que, al ver como se generan o como se trabajan, hay un desconocimiento. La red no es una reunión al mes. Por ejemplo, hay desconocimiento de cómo se vinculan las redes y tratan de sacar los objetivos más básicos. Por ejemplo, tener acotado cuál es su campo de acción. Hay redes en las cuales se siente que se va a perder el tiempo. No hay un trabajo colectivo de sinergia. El tema es cuál es la utilidad de las redes. Siempre se da por hecho que se conoce". Por último, otro entrevistado señala: "Nosotros no trabajamos coordinados. Quien tiene que coordinarnos debe partir desde la cabeza, yo siempre he pensado que debería haber una red del subsistema que debería ser liderado por la autoridad comunal. Debiese ser un rol de más arriba".

Al analizar este tema, otro entrevistado señala que el trabajo en red permite ahorrar recursos, ser eficientes, generando complementariedad y evitando la duplicidad de intervención entre los distintos programas y servicios. En sus propias palabras: "Yo creo que lo más complejo va a ser convencer o sensibilizar que el trabajo en red genera mayor eficiencia en la coordinación sociocomunitaria, porque nos permite focalizar la ayuda y no sobre intervenir a la familia, porque como no estamos trabajando en red, a la familia la asisten varios servicios como el servicio de la mujer, la OPD, PRODEMU, educación: 6 y 7 profesionales intervienen. Entonces ahorramos recursos monetarios en definitiva".

En general, los entrevistados reconocen el valor público que tiene el funcionamiento en red indicando que una buena red te lleva al éxito de los programas. Uno de los entrevistados indica lo siguiente pensando en los desafíos y el valor que tiene una red: "lo positivo es que los profesionales saben o comparten la motivación y vocación y el sentido del servicio comunitario y por lo tanto saben que lo que están haciendo es útil y es más útil si lo hacen con el otro. Eso allana el camino". Otra de las entrevistadas de

una comuna urbana señala: “una red eficiente debe tener objetivos claros, con roles y funciones claras y con metas definibles y medibles”. Esta entrevistada añade que hay reuniones de redes que no son eficientes, en las cuales no hay sinergias de intervención y se corre el riesgo de desaparecer si no hay resultados explícitos. Esto es consistente con lo planteado por Cunill- Grau (2015) quien a propósito del estudio al subsistema Chile Crece Contigo señala que las redes locales pueden vaciarse de contenido si no son capaces de sustentar una visión común, una comunidad de sentido que sirva como elemento de convergencia y coherencia para lograr una efectiva cooperación entre los actores.

En este contexto de ejecución de las comunas estudiadas, en las cuales no existe una red formal o explícita que se haga cargo de la coordinación intersectorial, las Unidades de Intervención Familiar han configurado modelos específicos y particulares de implementación de la coordinación intersectorial local que permite ejecutar en el territorio el componente “Prestaciones y servicios sociales” del subsistema. En cada uno de los casos, los equipos han generado arreglos institucionales propios construidos en base a las orientaciones y lineamientos centrales, a las capacidades de los equipos locales y a las condiciones y realidades municipales y territoriales.

En síntesis, y tal como indican Cunill- Grau et al, (2015), la colaboración interinstitucional presente en estos casos se expresa a través de múltiples formas que van desde el establecimiento de contactos y redes (networking) para comprender mejor lo que hacen o pueden hacer los “otros” respecto de un propósito compartido, a la coordinación para evitar duplicidades o alcanzar mayor coherencia. Según los relatos, existirían estas instancias de relación y coordinación, existiendo menores acciones que permitan avanzar al tercer nivel denominado integración el cual aspira al logro de transformación social.

8.6.- Coordinación intersectorial

El hecho de que en las cinco comunas estudiadas no exista una red formal y explícita para liderar la coordinación intersectorial y gestionar las necesidades y demandas de las familias de una forma más organizada y planificada, las emplaza a configurar modelos alternativos para gestionar la coordinación intersectorial. Al describir este funcionamiento, las unidades de intervención informan que en general, las necesidades y metas familiares son gestionadas en forma individual por los AFIs o en forma más organizada y coordinada por los GSC y son realizadas preferentemente a través de coordinaciones bilaterales o en el marco de su participación en las redes existentes.

Sin embargo, en cualquiera de las dos modalidades no existe una planificación estratégica y participativa que permita consensuar los diagnósticos asociados a la demanda territorial o comunal, complementar recursos entre los actores y desarrollar acciones e intervenciones organizadas tal y como lo plantean autores como Cunill-Grau, Repetto y Bronzo que han estudiado la coordinación intersectorial pro-integralidad. Específicamente, estos autores señalan que la planificación estratégica, es uno de los instrumentos o mecanismos que se reconocen como relevantes para potenciar la intensidad de la coordinación intersectorial ya que su desarrollo permite compartir objetivos y metas convergentes, realizar diagnósticos conjuntos sobre las situaciones problema, identificar los recursos de los actores que se pueden poner a disposición organizadamente y fomentar la sustentabilidad política de las acciones, con ganancias de legitimidad y de compromiso entre los actores involucrados.

Dicho esto, es importante conocer la modalidad que implementan los cinco equipos para gestionar la coordinación intersectorial que les permite avanzar en la protección social de las familias participantes.

Al conocer el relato de los entrevistados respecto a cómo gestionan la coordinación intersectorial para favorecer la protección social de las familias es posible afirmar que una de las modalidades más frecuentemente utilizadas se relacionan a la gestión basada en la demanda a la que podríamos denominar "gestión o coordinación por demanda espontánea de oferta" que consiste en gestionar prestaciones una vez que se identifica una o más demandas de las familias diagnosticadas a través del trabajo de acompañamiento que realizan los AFIs. Como se indicó anteriormente esta modalidad, basada en la identificación de la demanda individual, puede ser gestionada a través de reuniones bilaterales o a través de la gestión en el marco de participación de las redes existentes. Este hallazgo confirma lo identificado por el estudio (que se presenta en el capítulo 5 al revisar los estudios del IEF) realizado por la Universidad de Chile en el 2016 en el que se identifica la existencia de coordinaciones por demanda espontánea.

En específico esta modalidad de gestión, consiste en que una vez identificadas una o más demandas familiares, un integrante de la unidad de intervención familiar (sea este el JUIF, el GSC o el AFI), se contacta con la oficina, programa o servicio que cuenta o puede contar con la oferta requerida para satisfacer las necesidades o requerimientos de la o las familias diagnosticadas. Esta modalidad se practica en todos los casos estudiados, con ciertas diferencias generadas por la estructura y organización interna de cada equipo. Según las entrevistas realizadas, esta es la práctica más común y es lo que se reconoce, valida y valora como gestión de oferta por los entrevistados.

En la mayoría de los casos, por ejemplo, suelen ser los AFIs quienes se contactan con los prestadores de servicios y beneficios. Esto aplica tanto para el mecanismo de reunión bilateral como para la participación en redes locales. En el caso uno estudiado (comuna urbana), los responsables de la coordinación son principalmente los GSC quienes organizan la demanda identificada por los AFIs de su equipo y la ponen en circuito de los mecanismos de coordinación identificados (reuniones o coordinaciones bilaterales y coordinaciones realizadas en reuniones de red).

En todos los casos analizados, los JUIF reconocen tener un rol más político-estratégico en la coordinación local, dando paso a que los AFIs o GSCs, según corresponda, realicen la coordinación operativa. En este marco, algunos JUIF realizan la gestión inicial cuando se requiere de una mayor "autoridad social" o respaldo para lograr los resultados de gestión esperados. Esto, por ejemplo, podría implicar que el JUIF realice las coordinaciones iniciales y los profesionales realicen posteriormente las coordinaciones operativas o, en caso contrario, ocurre que los AFIs inician las gestiones y el JUIF interviene cuando los resultados obtenidos por los AFIs no han sido favorables. De cualquier modo y según el relato de los entrevistados, en todos los casos se realiza esta gestión de oferta basada en la identificación de demanda espontánea y de gestión de familias, acciones que tienen resultados concretos y efectivos, los cuales podrían ser potenciados por gestiones complementarias asociadas a planificaciones de carácter más estratégico.

En el caso uno analizado, (que cuenta con GSCs) el JUIF realiza las primeras coordinaciones y los GSCs realizan las coordinaciones más operativas. También, al igual que en los otros casos, puede ocurrir que los GSCs requieran un respaldo del JUIF de acuerdo con los resultados obtenidos. En este caso, la UIF se organiza en dos equipos de trabajo: un equipo conformado por 6 AFIs a cargo de un GSC y otro equipo conformado por 5 AFIs a cargo del otro gestor. A su vez, estos dos gestores se distribuyen la gestión de oferta en base a las 5 dimensiones de la metodología (salud, educación, trabajo, ingresos y vivienda y entorno) para realizar las gestiones correspondientes y se coordinan entre ellos para transversalizar los contenidos y trabajar en igualdad de condiciones con los AFIs a su cargo.

Una sugerencia, relacionada a la gestión de dimensiones, realizada por la entrevistada del caso que mantiene el trabajo de GSCs, es incorporar la dimensión dinámica familiar en la metodología del programa, porque es desde esta dimensión que los AFIs pueden generar compromisos más potentes y procesos de autonomía en las familias que acompañan. En sus propias palabras la entrevistada argumenta: "Acá falta la dinámica familiar en el

programa, dentro de los indicadores de bienestar. No está la más importante que es la dinámica familiar. De ahí surge todo lo demás. De ahí nacen las capacidades y habilidades de las familias. De ahí las conectas con las otras dimensiones”.

Respecto al trabajo socio comunitario propiamente tal, se observa en primer lugar que existió una lenta apropiación del rol en relación con una de sus funciones: gestión socio comunitaria, ya que en la mayoría de los casos se indicó que no habían realizado un plan de redes institucionales y en otras tampoco existía el catastro de servicios o mapa de oportunidades, ambos instrumentos propuestos por la metodología vigente. Lo que sí existió es la coordinación bilateral para gestionar capacitaciones con familias en virtud de temáticas específicas. En este espacio se reconoce a SENDA, SERNAMEG, OPD, y la fundación emplea de la sociedad civil, entre otros. No ocurrió lo mismo, sin embargo, con la ejecución de las sesiones grupales y comunitarias las cuales sí fueron ejecutadas en la lógica de apoyar a las familias en sus necesidades y planes familiares.

En uno de los relatos de la GSC entrevistada señala lo siguiente respecto a la apropiación y compromiso con estos niveles de intervención de la metodología: “Vi esto y yo dije, esta es mi oportunidad, pero la verdad es que no se enganchó mucho, no funcionaron mucho las cosas porque la verdad es que tampoco hemos tenido capacitaciones, real, como para decir esto se espera de un gestor, porque una cosa es lo que dicen los textos, la metodología, los libros o lo que tú has escuchado alguna vez y otro es lo que realmente tú necesitas saber porque esto es algo que no existía”

En estas modalidades de coordinación intersectorial e independiente de quiénes de la unidad de intervención las realicen, los entrevistados identifican 3 niveles en los que se pueden gestionar ofertas para satisfacer las necesidades y metas familiares: nivel municipal, nivel local o comunal y nivel extra-comunal que incluye el nivel provincial o regional.

- Primer nivel o anillo de coordinación

Los entrevistados señalan que en este nivel se ubican las coordinaciones asociadas a la oferta que suele ser gestionada en las distintas unidades y departamentos municipales. En todos los casos, los entrevistados identifican que los primeros beneficios y servicios para las familias se gestionan con el departamento social y/o con los programas pertenecientes a la Dirección de Desarrollo Comunitario. Todos ellos mencionan que no existe una red formal

interna o intra municipal de intervención para el programa y tampoco cuentan con protocolos específicos de coordinación para favorecer la provisión de oferta para las familias participantes. Esta ausencia de formalización y organización en la coordinación interna municipal demanda una alta capacidad de gestión de parte del equipo del programa para contar con el apoyo, priorización y coordinación de las unidades municipales. La falta de una red interna municipal y de protocolos de coordinación son reconocidos como una debilidad que disminuye y afecta la eficiencia en la provisión de beneficios y servicios municipales para las familias. A pesar del esfuerzo que pueda significar la gestión de oferta interna, algunos entrevistados reconocen que este nivel de coordinación es fundamental en los resultados del programa. Una de las entrevistadas al referirse a la oferta municipal señala: “Mira yo primero hago la diferenciación: por un lado, está la oferta pública local que tiene que ver con la oferta asociada al municipio y luego la oferta externa que tiene que ver con lo público y lo privado. De lo más micro a lo más macro. En términos generales, cuando se habla de oferta nosotros como municipio terminamos absorbiendo toda la oferta”.

Al consultar por el compromiso de los actores municipales, en general se observa una valoración positiva del apoyo y colaboración de los otros, el que es otorgado en base a las coordinaciones, relaciones y vínculos existentes. Por otra parte, al intentar identificar debilidades en esta coordinación interna, ninguno de los entrevistados identifica o reconoce la existencia de resistencias explícitas de los profesionales de las otras unidades municipales para trabajar con las familias del programa. Sin embargo, al profundizar en los análisis algunos entrevistados reconocen que la falta de información o de capacitación de algunos funcionarios con relación al programa y, la voluntad personal, profesional y/o política de ellos son elementos claves a la hora de generar una coordinación efectiva de oferta municipal. Otro aspecto mencionado que podría ser considerado una resistencia cultural o institucional se refiere a la concepción de que en la comuna existen otras familias, igual o más vulnerables que las familias del programa y que, por lo tanto, la atención preferencial a éstas, propuesta por el programa y el subsistema, no necesariamente debería guiar la intervención o la colocación de la oferta. Complementario a esto, se señala que en ocasiones ha existido el argumento de que estas familias están protegidas o sobre intervenidas por el programa y que, por lo tanto, no se requiere la provisión de oferta adicional municipal. Estos potenciales juicios son elementos que la unidad de intervención debe enfrentar y vencer para hacer más eficiente la coordinación de la oferta municipal para las familias del programa. Como indican Cunill- Grau et al, (2015) para vencer resistencias de tipo cultural y político es necesario realizar acciones que consideren una perspectiva cultural e institucional orientada a construir un sentido de valores unificado, conduciendo capacitaciones hacia la construcción de una cultura común y producir un liderazgo integrador y prácticas inteligentes. De esta

forma estas resistencias, que se pueden convertir en amenazas para el trabajo colaborativo, deben ser identificadas y trabajadas para favorecer una intervención preferente e integral en el marco del proceso de acompañamiento y de protección social que promueve el programa y el sistema. En este nivel de coordinación, finalmente los medios de contacto y comunicación para la gestión de oferta se producen en reuniones transversales regulares, en reuniones bilaterales dirigidas a la gestión de oferta interna, llamadas telefónicas y whatsapp, principalmente.

- **Segundo nivel o anillo de coordinación**

En este segundo nivel o anillo de coordinación, los entrevistados describen las gestiones que realizan con los servicios comunales como salud, educación, corporación de asistencia judicial, oficina de protección de derechos de niñas y niños (OPD), entre otros, algunos de los cuales también participan en las redes existentes. En este nivel, los equipos de intervención del programa operan bajo la misma lógica de organización mencionada en el nivel anterior. La única diferencia es que en éste se agregan coordinaciones con instituciones externas a la municipalidad con las cuales uno de los integrantes de la UIF se relaciona a través de coordinaciones bilaterales o mediante la participación en las redes comunales existentes.

En este segundo anillo, los medios de contacto y comunicación son correos electrónicos, llamadas telefónicas, whatsapp, y coordinaciones presenciales, que hoy, por efecto de la pandemia se encuentran temporalmente suspendidas y reemplazadas preferentemente por reuniones o coordinaciones realizadas a través de plataformas como Zoom y *Teams*.

Al indagar por la participación y el compromiso de los representantes de estos servicios, los entrevistados indican que en términos generales dichos profesionales tienen buena disposición para llevar a cabo coordinaciones y colaborar con las demandas o requerimientos del programa. Relacionado con ello, los entrevistados indican que no se requieren incentivos para realizar o fortalecer este trabajo. Existe coincidencia entre ellos que el trabajo desarrollado está o debe estar basado en la vocación de servicio y en el compromiso con los objetivos que el programa promueve.

A pesar de ello, mencionan que éstas podrían ser potenciadas a través de la realización de mayores instancias de inducción y capacitación que fortalezcan la comprensión del modelo de gestión e implementación del programa y del subsistema y potencien la identidad, el compromiso y la participación para

comprenderse como nodos de la protección social. Uno de los entrevistados, señala que las mayores dificultades en este nivel se presentan con los representantes de los servicios de salud, quienes indican que para ellos no existe atención preferencial. Finalmente, todos los entrevistados señalan que las relaciones que se generan con estos servicios son preferentemente formales, a pesar de que no existan redes ni protocolos de coordinación intersectorial.

En este nivel de articulación tampoco existen protocolos de coordinación, lo que configura una serie de escenarios que quedan supeditados a las voluntades y compromisos de los representantes de cada servicio con los encargados de la UIF o con la municipalidad. Así es como se grafica la situación en este nivel en una de las entrevistas realizadas: "Porque lo digo desde ahí, porque cuando nosotros hacemos esta conexión o red de apoyo con el municipio al final nosotros vamos generando nuestras propias redes, mini redes, por ejemplo, con salud vamos donde el director. Al final, se va haciendo como ese tipo de interconexión, siempre como de persona a persona casi cómo en la buena onda. No hay un protocolo de relación en donde uno indique en el programa familias se va a hacer tal cosa"

- **Tercer nivel o anillo de coordinación**

En un tercer nivel o anillo de gestión, se identifican las coordinaciones existentes con los servicios e instituciones que no pertenecen al ámbito local, pero que se hacen presentes para coordinar oferta en el territorio. En este nivel de coordinación los jefes de unidad de intervención describen que, en términos generales, pocas veces la gestión está dirigida desde la unidad de intervención familiar a los servicios e instituciones de carácter provincial o regional y que, por el contrario, la mayoría de las coordinaciones en este nivel se producen cuando los servicios e instituciones se contactan con la municipalidad para cubrir una cobertura programática determinada. Generalmente, este contacto se realiza directamente con el JUIF o indirectamente con él, a través de la coordinación con las oficinas municipales a cargo de las temáticas asociadas a las características o contenidos de la oferta o beneficio ofrecido por el servicio de carácter regional o nacional. Esta última modalidad de coordinación, en la cual el servicio se contacta con una unidad municipal especializada en la temática, exige que exista además una coordinación expedita entre la oficina municipal correspondiente y la UIF. De no existir claridad y acuerdos establecidos en protocolos internos de coordinación entre la UIF y las unidades temáticas (oficina de la vivienda, oficina del adulto mayor, oficina de la mujer), dicha oferta corre el riesgo de ser dirigida a otros usuarios que no pertenecen al programa ni al Subsistema Seguridades y Oportunidades.

Por otra parte, los JUIF indican que generalmente los servicios de nivel regional se contactan con el equipo para hacer efectiva su implementación de oferta y que esta coordinación se realiza generalmente una vez al año y en un muy corto plazo de tiempo para llevar a cabo las gestiones, situación que impide que las UIF realicen procesos más coherentes y pertinentes a los principios y supuestos que promueve el programa, teniendo como resultado una mecanización de la asignación de oferta, en virtud de que se debería promover una organización y una planificación que avanzara a potenciar el desarrollo de comportamientos y conductas asociadas a la generación de procesos que promuevan la autonomía y la sensación de control subjetivo de la realidad de parte de las familias.

Con relación a este nivel o anillo de coordinación, se observó que sólo uno de los casos de estudio participa en una red formal de carácter provincial que es liderada por un profesional de la gobernación provincial. En línea con la literatura y los elementos planteados por Blanco y Gomà (2003), en este caso se estaría en presencia de una red formal de multinivel, al contar con una instancia provincial de gestión que apoya y complementa un trabajo local de intervención. En los cuatro equipos restantes, no se reconoce la existencia de una instancia de coordinación provincial que convoque a los equipos municipales y a los servicios e instituciones que son potenciales prestadores de beneficios para las familias del programa y del subsistema a nivel territorial. Es más, declaran no conocer una contraparte específica a nivel Provincial o regional que coordine permanentemente el componente "prestaciones y servicios sociales", a pesar de reconocer el envío regular y expedito de información emergente y/o relevante de parte de los profesionales de la SEREMI con relación a la implementación de una determinada oferta o subsidio.

En el mismo tema de análisis, en todas las comunas declaran contar con una contraparte del componente "Acompañamiento familiar integral" del subsistema que corresponde a un Apoyo provincial del FOSIS, a quien los entrevistados identifican como un soporte relevante en la ejecución del programa y a quien también recurren para resolver temas de los componentes "transferencias monetarias" y "prestaciones y servicios sociales" en ausencia de una contraparte permanente de dichos componentes.

Complementariamente, se observó que, en la comuna en la cual existe una instancia de gestión de carácter provincial, la contraparte es muy valorada y reconocida como un aporte y soporte fundamental en la coordinación intersectorial porque les permite identificar oportunidades de oferta,

informarse de las características de ésta y generar coordinaciones que favorecen la intervención comunal. En los otros casos, los entrevistados manifiestan la necesidad de contar con una contraparte permanente del componente “prestaciones y servicios sociales” de quien no sólo recibir informaciones y orientaciones sino con quien tener una instancia de coordinación y trabajo conjunto para responder consultas, analizar casos, recibir asistencia técnica y evaluar la implementación de dicho componente.

En síntesis y en virtud del relato de los/as entrevistados/as es posible afirmar que en estas comunas el programa está siendo reconocido como un programa más dentro de la parrilla programática municipal y presenta dificultades para ser visualizado como uno de los programas ejes de la protección social, sobre el cual el resto de las oficinas, programas y servicios deberían intervenir con prioridad y en coordinación. Esta situación, que afecta la esencia y supuestos originarios del programa, se ve potenciada por la posición y comportamiento que éste ha ido adquiriendo con los años en la estructura municipal. Al respecto, los entrevistados indican que parte de sus acciones y gestiones apuntan a visibilizar el programa para no ser percibido como un programa más, dentro del resto de los programas que dirige la Dirección de Desarrollo Comunitario. En el caso urbano que posee GSC, por ejemplo, han desarrollado acciones de difusión (cápsulas de inducción) realizadas con recursos propios, dado que el convenio no contempla el ítem de difusión.

A pesar de lo anterior, los entrevistados tienen la percepción de que el programa presenta un buen desempeño y funcionamiento y que estos logros alcanzados se deben a la experiencia y conocimiento de los AF, al trabajo en equipo desarrollado, a las metodologías existentes, a la asistencia técnica e información brindada por las contrapartes ejecutoras, a la gestión de oferta municipal para las familias y al aporte y soporte de otros servicios fuera de la comuna que se conectan con la unidad o con otras unidades municipales para implementar su oferta en las familias del programa.

8.7.- Coordinación con el nivel provincial, regional y central

En este ámbito de coordinación, los entrevistados reconocen la existencia de una comunicación y conexión con los niveles regionales del programa, tanto del FOSIS como de la SEREMI.

En primer lugar, se reitera la existencia de una instancia provincial de coordinación en uno de los casos rurales cuya temática central está relacionada al sistema de protección social siendo muy valorada por la UIF porque permite realizar coordinación intersectorial, a partir de la información

de servicios y beneficios que se ponen a disposición de los programas del subsistema y compartir experiencias con el resto de los JUIF de la provincia. Si bien esta experiencia es considerada un acierto por el soporte que brinda a las comunas de la provincia, resulta curioso que en las otras comunas estudiadas no exista una instancia similar de carácter provincial, lo que da a entender que dicha experiencia no responde a un modelo de gestión vigente, y que su funcionamiento depende de intereses y voluntades específicas o que posee un débil e insuficiente funcionamiento en las provincias a las cuales pertenecen las otras comunas analizadas.

En este sentido, resulta necesario que el MDSF evalúe y establezca definiciones que permitan estandarizar una instancia similar en las otras comunas y provincias cuyos entrevistados manifiestan la necesidad de tener una contraparte claramente identificada y participar en instancias de coordinación de multinivel para generar coordinaciones y tener la oportunidad de compartir prácticas y opinar y participar de los diseños o decisiones.

Por otra parte, se observa en todos los casos, una evaluación positiva respecto a la existencia de una contraparte provincial o regional de acompañamiento que brinda asistencia técnica al equipo comunal, con quien sostienen reuniones mensuales para coordinar la implementación del acompañamiento del programa, pero a quien también recurren cuando se presentan temas asociados a los componentes de transferencias monetarias y prestaciones y servicios sociales, al no contar con una contraparte ministerial específica que brinde asistencia técnica a los equipos comunales estudiados en la implementación de dichos componentes. Esto afecta la evaluación u opinión respecto a la coordinación con los profesionales de la SEREMI al percibir unilateralidad en la relación, y al compararla con la relación de asistencia técnica que poseen con el profesional del FOSIS. En palabras de un JUIF que grafican esta afirmación: "Yo no sé si es un soporte, yo lo que tengo hoy de la SEREMI es entrega de información de las distintas unidades como por ejemplo SERNAMEG. Nos ha llegado mucha información de Chile Crece. Yo no sé si existe una persona en la SEREMI que ve o es responsable del programa familias. Nosotros trabajamos directamente con el FOSIS. Incluso te lo digo con el tema de las TTMM ni eso es expedito".

Cabe destacar que otro antecedente relevante planteado por los entrevistados es que existen pocas instancias de coordinación con otros JUIF para compartir prácticas de trabajo. Estas instancias son valoradas como espacios relevantes para la gestión del conocimiento y para generar alianzas que les permitan gestionar ofertas en forma más organizada. Sobre el particular una entrevistada señala "Nunca ha habido ninguna reunión con otros JUIF, solo reunión con los Apoyos Provinciales. La nueva Apoyo Provincial que tengo tiene

esa mirada, tuvimos una reunión con ella y con todas las JUIF, y se generó buenos resultados. Sacamos varias propuestas". Complementario a ello otro entrevistado señala: "No. No conozco a otros jefes de unidad. No hay instancias de coordinación y hace falta para conocer buenas prácticas. Es necesario generar esas instancias".

Respecto a la relación con el nivel nacional, los entrevistados señalan que esta es de baja frecuencia, pero que reciben información permanente tanto de FOSIS, a través de sus oficinas regionales, como del ministerio a través de sus SEREMIs. Al analizar ambas relaciones en este nivel, indican que su percepción está dada por la relación con los equipos regionales con las cuales, y como ya se indicó, son distintas en intensidad y objetivos: con FOSIS existe un trabajo conjunto y sostenido, teniendo una contraparte provincial claramente establecida con quien comparten comunicación permanente y realizan un trabajo conjunto y bidireccional. Con la SEREMI, en cambio, tienen una relación esporádica, funcional y de carácter más bien unidireccional.

Al respecto, son distintos los análisis e interpretaciones que realizan los entrevistados sobre la diferencia en la relación con ambas instituciones. Según uno de ellos, esta menor coordinación con la SEREMI se debe a que dicha entidad no tiene un convenio específico con la municipalidad para ejecutar los componentes del programa que el ministerio dirige, a diferencia de los otros programas del subsistema en los cuales sí los tienen. En sus propias palabras el entrevistado señala "No hay soporte de la SEREMI. Sí, tengo soporte de ellos para los otros programas, pero no para éste. En el caso de familias hay solo un convenio para la ejecución del acompañamiento. Ejemplo: Vínculos lo transfiere la SEREMI y quien hace el acompañamiento técnico es SENAMA. La SEREMI no tiene un desarrollo integral. Esta super especializado o focalizado"

En general, los entrevistados indican que han sostenido reuniones con la SEREMI para conocer lineamientos u orientaciones del programa. Sin embargo, estas reuniones, que se realizaron generalmente previo a la pandemia, fueron de carácter masivo, dificultándose las posibilidades de intercambio y participación. Esta situación afecta la intensidad de la coordinación intersectorial y la eficiencia de las coordinaciones que se podrían llevar a cabo a través de redes de multinivel, porque no se realizan reuniones de planificación de carácter estratégico, sugeridas por los estudios e investigaciones, para fortalecer las intensidades de la intersectorialidad.

Por otra parte, los entrevistados señalan percibir una moderada o débil coordinación entre los niveles regionales pertenecientes a estos dos servicios (SEREMI y FOSIS). Ejemplo de ello, es que en varias oportunidades les han

llegado la misma información de parte de los responsables del programa de ambas instituciones. A partir de estos hechos, interpretan que existen debilidades en las instancias de coordinación regional, las cuales podrían fortalecerse para brindar de este modo un soporte y una asistencia técnica más coordinada e integral aumentando el valor público de las coordinaciones. Tal como lo indican Cunill-Grau et al, (2015) los distintos niveles de la protección social podrían presentar diferentes intensidades en la coordinación intersectorial, siendo el nivel intermedio un eslabón fundamental para el soporte a los otros niveles de implementación, especialmente al nivel local.

Respecto a los servicios o instituciones de carácter nacional, que tienen presencia u oficinas regionales, los entrevistados reconocen que algunos de ellos se comunican con la UIF o con otros profesionales de la municipalidad para ejecutar la oferta de sus programas. Las evaluaciones hacia estos servicios es la siguiente:

- la oferta en general es estándar y no está basada en la demanda.
- la coordinación, en general, es poco planificada y los tiempos que proponen para la selección de los usuarios son breves, impidiéndoles generar procesos de selección más eficientes que permitan incorporar a las familias en una trayectoria de participación con sentido y reconociendo sus motivaciones, intereses, planes familiares y procesos de acompañamiento.
- en ocasiones los servicios se comunican con los encargados de las unidades municipales asociadas a la temática y no con ellos como JUIF. Esto, podría ser considerado un riesgo por cuanto, exige un nivel de coordinación adicional en el nivel local. Según los entrevistados, como no existen protocolos internos de coordinación intramunicipal, las gestiones quedan a merced de las voluntades y del tipo de relación existente entre ellos y los encargados de los distintos programas o unidades municipales.

De acuerdo con las entrevistas y la información revisada, es posible inferir que existe una moderada o débil coordinación a nivel regional, lo que podría provocar una disminuida planificación estratégica de los servicios en relación con las necesidades agregadas de las familias de las comunas. Esto provocaría que los beneficios se originen y distribuyan en base a la oferta y a criterios que no necesariamente conversan con la demanda.

Por último, y a partir del análisis es posible afirmar que existe una distancia entre el diseño y la implementación al identificar que hay escasez de instancias

de planificación estratégica y de instancias de coordinación para discutir y retroalimentar los resultados de la ejecución. Sobre esta materia, los entrevistados señalan que existe una escasa convocatoria para participar en procesos de análisis, reflexión, diseño y evaluación de parte de los niveles centrales y regionales.

Otro elemento que es expresado en este ámbito de discusión es la percepción de un programa de alta complejidad, con un sin número de reglas y normas que resguardan una intervención estandarizada garantizando determinados resultados, pero que a su vez limitan, en algunos aspectos, la flexibilidad y la creatividad para mejorar la implementación. En palabras de un entrevistado: "El problema es el diseño de la política pública, con criterios nacionales, y que es muy complejo adaptarlo a las realidades locales sobre todo cuando la comuna no es urbana. El problema es el desarrollo del principio, lo que explica para que se aplica el método. Ejemplo: realizar sesiones grupales en territorios rurales, falta flexibilidad..., pero se podrían aterrizar a la realidad local. La bajada al territorio no es flexible. Se es muy estricto con el verbo. Si dice juanito debe ser juanito en todas las comunas".

- **Coordinación con la oferta de ministerios y servicios en convenio**

El MDSF, con el fin de potenciar la intersectorialidad y la protección social de las personas y familias participantes de los programas y de los subsistemas, ha generado a lo largo de su trayectoria de implementación de este programa una serie de convenios interinstitucionales principalmente a través de transferencias de recursos, para que ejecuten oferta y servicios específicos para los usuarios del Subsistema Seguridades y Oportunidades con el fin de potenciar la inclusión social, aumentar el bienestar familiar, avanzar al ejercicios de derechos y contribuir a la superación de la extrema pobreza y la vulnerabilidad social. A partir de la revisión de información secundaria asociada del MDSF fue posible identificar la existencia de a lo menos 34 convenios que abordan distintas temáticas y dimensiones de la vida familiar, algunos de los cuales están mandatados para proveer oferta exclusiva para el Subsistema Seguridades y Oportunidades y otros ofrecer servicios y beneficios en los cuales las familias y grupos vulnerables del subsistema tienen acceso preferente.

Se entiende por oferta exclusiva aquella cuyos servicios solo están destinados a los usuarios del subsistema Seguridades y oportunidades. Se entiende por oferta preferente a aquellos programas abiertos a una población más amplia, pero con acceso preferente a la población del Subsistema Seguridades y Oportunidades. Este acceso preferente se puede concretar por medio de:

Prioridad en la recepción de la prestación, aumento en el puntaje de postulación (para aquellos programas que se otorga un puntaje a la postulación realizada por el usuario) y cupos reservados para los usuarios del subsistema. De esta forma se busca dar mayores oportunidades a los usuarios para acceder a la oferta existente (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

A partir de estos acuerdos establecidos, se indagó si los distintos servicios y programas aludidos habían tenido algún tipo de coordinación con las UIF entre el año 2019 y 2020. Para conocer en mayor detalle las respuestas de cada uno de los entrevistados se presentan algunas tablas de sistematización en el Anexo N. 7.

A partir de esta consulta se identifica y afirma lo siguiente:

- Existen algunos programas que los JUIF entrevistados desconocen que son parte de una oferta exclusiva o preferente para las familias del programa.
- Existe oferta de carácter exclusivo para el subsistema cuyos ejecutores no se habían contactado con las UIF, en el plazo de dos años.
- Lo que más afecta de la coordinación es la falta de información del servicio a la comuna indicándole si tendrá o no tendrá cobertura de intervención. Este desconocimiento impide la realización de coordinaciones y planificaciones entre el servicio y la UIF y entre estos y las familias.
- Varios servicios se contactaron con las UIF y coordinaron prestaciones y servicios sociales a través de relaciones bilaterales y algunos de ellos se coordinaron a través de mesas de trabajo.
- Algunos servicios de oferta, de carácter exclusivo o preferente, se habían contactado con las oficinas municipales temáticas relacionadas al contenido o dimensión abordada, lo que exige una coordinación adicional a nivel comunal, generando riesgos de no impactar a las familias del programa cuando la declaración del servicio o beneficio es de carácter "preferencial". Por otra parte, esta triangulación acorta los plazos de selección, disminuyendo además los procesos de acompañamiento familiar que se puedan realizar para que la familia participe con mayor autonomía y compromiso en los procesos asociados a la ejecución de la oferta.
- Los programas de oferta ejecutados por el FOSIS, PRODEMU, SENADIS y MDSF-FOSIS (Habitabilidad) presentan las mayores coordinaciones con las UIFs.

- Varios programas tienen cobertura anual y coinciden en una ejecución única, la que ocurre preferentemente el último semestre, limitando la participación, al existir ejecuciones paralelas.
- La ejecución anual de los programas podría dejar fuera a las familias que ingresan al programa en los últimos meses del año, teniendo éstas que esperar al proceso anual de selección del año siguiente.
- Hay algunos servicios a los cuales se accede por gestiones propias de la UIF sin que éstos se hayan contactado previamente.
- En el contacto con algunos servicios, que tienen presencia local, como JUNJI, INTEGRA, algunas comunas utilizan el FUD (Formulario único de derivación). Ver Anexo N.8.
- Los servicios e instituciones aparentemente no se contactan entre sí, lo que refuerza la lógica sectorial de asignación de coberturas y servicios versus la lógica y enfoque intersectorial que promueve el subsistema.
- En términos generales, no existe una contraparte ministerial para consultas y reclamos.
- La coordinación promovida por los servicios es percibida por los entrevistados como “coordinación por cobertura” más que una intervención coordinada intersectorialmente para generar cambios de comportamiento.
- En general, los programas asociados al emprendimiento son valorados positivamente en términos de pertinencia.
- No existen programas asociados a la dimensión vivienda y entorno, lo que fue resaltado por los entrevistados.
- No existen herramientas o sistemas que permitan registrar la oferta obtenida por las familias.
- No existe retroalimentación de los resultados alcanzado por los equipos comunales.
- En términos generales la oferta fue evaluada como insuficiente en su cobertura, algunas de ellas poco pertinente a las necesidades de las familias, y otras consideradas inoportunas por llegar desfasadas al proyecto o plan familiar trabajado en el proceso de intervención.
- La insuficiente cobertura de algunos programas merma la posibilidad del cumplimiento de las condiciones de bienestar que se encuentran a trabajar en los planes familiares afectando la lógica de intervención declarada por el SIPS: protección social como derecho social.

Los resultados específicos de esta consulta fueron los siguientes:

TABLA N.12 COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS CON OFERTA EXCLUSIVA

Programa/Ministerio	Ministerio - Servicio	El servicio se ha contactado con la UIF	El servicio se ha contactado con oficina municipal	La UIF se contacta con el servicio	No se han contactado o no sabe
		(N° de casos en los que hubo coordinación)			
Apoyo a la Inserción Laboral Juvenil (Yo Trabajo Jóvenes)	FOSIS	5	0	0	0
Apoyo a tu Plan Laboral (Yo Trabajo)	FOSIS	5	0	0	0
Apoyo al Microemprendimiento (Yo Emprendo Semilla)	FOSIS	5	0	0	0
Ayudas Técnicas	SENADIS	3	2	0	0
Desarrollo de Competencias Laborales	PRODEMU	4	1	0	0
Habitabilidad	MDSF	5	0	0	0
Programa de Alimentación Escolar – Tercer Servicio	JUNAEB	2	0	3	0
Apoyo a la Dinámica Familiar	PRODEMU	3	1	0	1
Microemprendimiento Indígena	CONADI	3	0	0	2
Apoyo al Empleo (PROFOCAP)	MINTRAB	0	1	0	4
Asesores Senior*	SENAMA-FOSIS	0	1	0	4
Autoconsumo	MDSF-FOSIS	1	0	0	4
Servicios Sociales	MINTRAB	0	0	0	5

Fuente: Elaboración propia en base a información provista por las entrevistas

**TABLA N.13 COORDINACIÓN DE LOS PROGRAMAS CON OFERTA
PREFERENTE**

Programa	Ministerio - Servicio	El servicio se contacta con la UIF	El servicio se ha contactado con otra oficina municipal	La UIF se contacta con el servicio	No se han contactado o no sabe
Fondo Nacional del Adulto Mayor*	SENAMA	0	4	0	1
Jardines Infantiles	INTEGRA	3	0	1	1
Beca Indígena	JUNAEB	2	1	0	2
Capacitación en oficio	SENCE	0	3	0	2
Educación Financiera	FOSIS	2	1	0	2
Mujeres Jefas de Hogar	SERNAMEG	1	2	0	2
Turismo Familiar	SERNATUR	0	3	0	2
Vacaciones Tercera Edad*	SERNATUR	0	3	0	2
Apoyo a la Atención de Salud Mental (PAASAM)	MINSAL	0	1	1	3
Educación de Adultos y Reinserción Escolar	MINEDUC	1	0	1	3
Extensión Horaria	INTEGRA	2	0	0	3
Fondo de Desarrollo Indígena	CONADI	2	0	0	3
Mujer, Maternidad y Sexualidad	SERNAMEG	0	0	2	3
Regularización de Títulos de Dominio	Bienes Nacionales	0	2	0	3
Salas Cunas	INTEGRA	3	0	0	2
Salud Chile Solidario	FONASA	1	1	0	3
Centros para niños y niñas con cuidadores principales de Temporada (CNCPT)	MDSF	0	1	0	4
Programa 4 a 7	SERNAMEG	0	1	0	4
CASH, PMI, CECI	JUNJI	0	0	0	5
Crecer en movimiento	IND	0	0	0	5
Deporte Participación Pública y Privada	IND	0	0	0	5

Fuente: Elaboración propia en base la información de entrevistas

TABLA N.14 COORDINACION DE PROGRAMAS DE OFERTA SIN
FOCALIZACIÓN

Programa	Ministerio - Servicio	El servicio se ha contactado con la UIF	El servicio se contactado con otra oficina municipal	La UIF se contacta con el servicio por gestión propia	No se han contactado o no sabe
Atención, Protección y Reparación de Violencia Contra las Mujeres	SERNAMEG	0	1	3	1
Habilidades para la Vida I	JUNAEB	1	0	1	3
Salud Oral	JUNAEB	1	0	0	4

Estos programas, a diferencia de los anteriores que tienen acceso exclusivo o preferente, tienen una focalización que responde a criterios dados por otras instituciones. En estos casos no es necesario generar acciones de derivación de usuarios (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020).

8.8.- Modalidades a través de las cuales se promueve y gestiona la coordinación intersectorial local

A partir de la descripción realizada por los JUIF entrevistados se propone una organización de la información, identificando algunas modalidades a través de las cuales se producen las coordinaciones a nivel local:

1.- Clasificación basada en la demanda o en la oferta: esta clasificación se hizo en base al origen de las gestiones reportadas por los entrevistados, es decir, si dichas gestiones las realizó la UIF, a partir de la demanda o necesidades de las familias o, si las gestiones las inició un prestador de servicios en base a la oferta.

- i) **Coordinación a partir de la demanda:** estas acciones de coordinación fueron iniciadas por la UIF y se caracterizan porque es el equipo del programa quien a través de la identificación de una o más demandas de la o las familias inicia un proceso de gestión de oferta en las redes, servicios o instituciones existentes, sean estas locales, provinciales, regionales o centrales. En este nivel sería posible también ubicar a las familias que autónomamente gestionan servicios o beneficios.
- ii) **Coordinación a partir de la oferta:** estas acciones de coordinación fueron iniciadas por un programa, oficina, servicio o institución que

cuenta con una oferta y decide por medio de un mandato o priorización autónoma ponerla a disposición de las familias del programa. Esta modalidad de coordinación está basada en la disponibilidad de una oferta y no necesariamente a la demanda explícita de ella, a menos que exista información general provista por el MDSF a los servicios que dé cuenta de las demandas extraídas por el sistema de registro, información y coordinación que se desconoce.

2.- Clasificación basada en el contexto en el que se produce la coordinación: esta clasificación ha sido propuesta en base a las descripciones reportadas por los entrevistados, los cuales indicaron que las coordinaciones se realizaron en el marco de relaciones bilaterales o en el marco de la participación en reuniones de red.

- i) **Coordinación bilateral:** las acciones de coordinación se realizaron en un contexto de relación entre un integrante de la UIF y un actor relevante de un servicio o institución determinada.
- ii) **Coordinación en el marco de participación en una red:** las acciones de coordinación se llevaron a cabo en el marco de la participación de la UIF y del representante del servicio, en una red formal de carácter comunal, provincial o regional. En esta categoría se consideró la participación en redes transversales, lideradas por otros programas o lideradas por el propio programa.

A partir de estas categorías se ha construido una matriz o “ventana” integrada por cuatro cuadrantes o esquinas. En esta ventana se grafican los dos ejes identificados:

Eje vertical: integrado por la clasificación asociada al origen de la gestión, es decir, si se origina desde la demanda o desde la oferta.

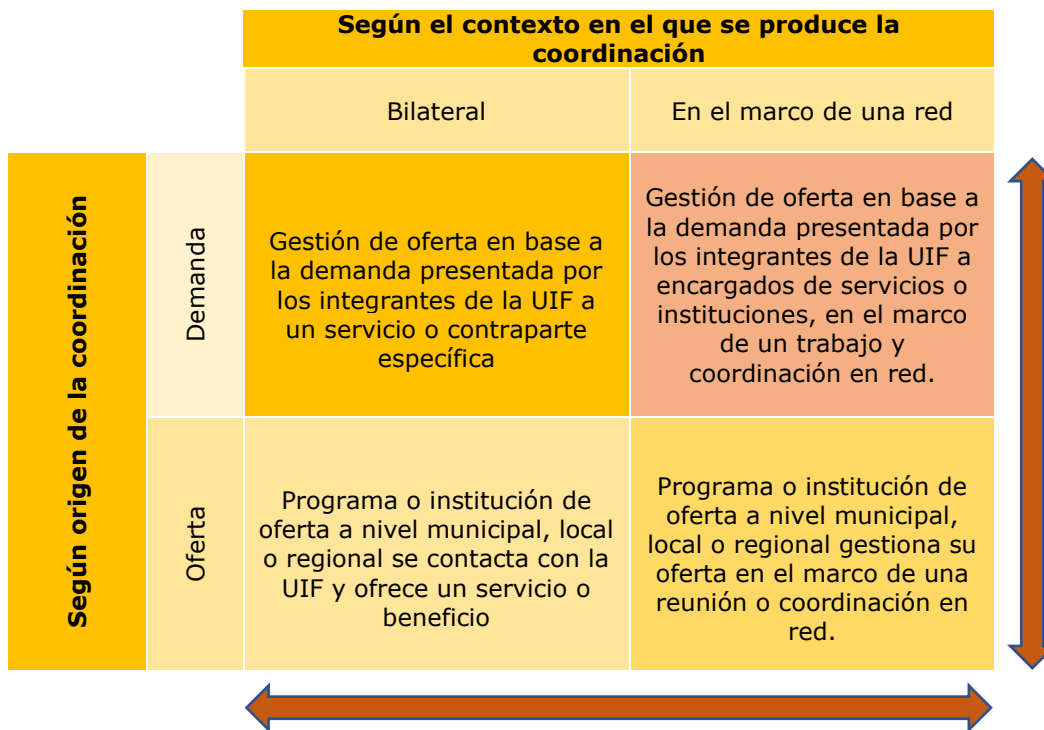
Eje Horizontal: integrado por la clasificación asociada al contexto en el que se produce la coordinación o al tipo de relación, es decir, si se origina en el marco de una coordinación bilateral o en el marco de una coordinación en red.

De acuerdo con esto, es posible describir cuatro cuadrantes:

1. **Basado en la demanda y en el marco de una coordinación en red:** este cuadrante es el que genera las mejores condiciones para realizar una intervención más eficiente y propiciar una mayor intensidad en la coordinación. Este cuadrante, permite involucrar a dos o más actores para construir, en una relación horizontal, una propuesta de trabajo basada en el diagnóstico de una situación inicial (problema o meta) y en las dimensiones de ésta (ya que se cuenta con antecedentes

- actualizados de la demanda). A partir de este diagnóstico es posible analizar y planificar la situación futura (solución o logro), poniendo en el centro de la intervención al sujeto, (la familia o a un conjunto de personas o familias) y elaborando una planificación coordinada y estratégica de trabajo, que involucre al sujeto y sus recursos. Esta conjunción de factores permite construir un pronóstico positivo para gestionar la provisión de una oferta más oportuna, pertinente, suficiente y eficiente.
2. **Basado en la demanda y en el marco de una coordinación bilateral:** este cuadrante genera condiciones positivas de intervención ya que al igual que en el cuadrante anterior es posible contar con una demanda actualizada y realizar un análisis de las necesidades, problemas o metas de una persona, familia o grupo de personas y determinar acciones conjuntas que propicien una prestación oportuna, suficiente y pertinente al plan personal o familiar. Este cuadrante genera menores condiciones que el anterior, ya que se dificulta hacer una planificación estratégica entre distintos actores que podrían conjugar en una sumatoria y complemento de recursos. A pesar de esta dificultad, podría ser posible propiciar una intensidad alta de la coordinación si se planifica la participación oportuna y paralela de otros actores.
 3. **Basado en la oferta y en el marco de una coordinación en red:** este cuadrante genera las posibilidades para intensidades adecuadas de coordinación ya que se produce en un contexto en el que es posible realizar análisis, planificación y acciones estratégicas y sumar y complementar recursos y actores. Este cuadrante requiere un esfuerzo mayor de búsqueda del sujeto de intervención que presenta la demanda o necesidad asociada a la oferta previamente construida y, por lo tanto, se requiere esfuerzos adicionales para generar un vínculo preciso entre la demanda y la oferta.
 4. **Basado en la oferta y coordinación bilateral:** este cuadrante posee menores condiciones naturales para generar una intervención eficiente y una intensidad media de intersectorialidad. Por lo mismo, requiere de mayores esfuerzos entre los actores para alcanzar los objetivos esperados y los niveles de coordinación e intervención. No obstante, es posible generar coordinaciones y resultados positivos, si la UIF y el oferente promueven las condiciones suficientes para generar procesos de selección adecuados y motivar el involucramiento del sujeto, familias o personas a partir de los procesos de acompañamiento Familiar integral.

DIAGRAMA N.10 EJES DE LA COORDINACION ENTRE LA DEMANDA Y OFERTA



Fuente: Diseño y elaboración propia a partir de los hallazgos

- Evaluación de la oferta

Al referirse a las características específicas de la oferta de parte de los servicios e instituciones públicas, los entrevistados realizan las siguientes observaciones:

En cuanto a la cobertura o suficiencia de la oferta: en general, los entrevistados indican que la oferta es insuficiente para las demandas de las familias y eso implica establecer criterios para priorizar y determinar a cuáles intervenir. Esta situación se constituye en un problema si no existen otras fuentes o servicios de financiamiento para satisfacer la demanda restante en los tiempos que dura el acompañamiento familiar. Esta situación significaría que las familias no seleccionadas tendrían que esperar al segundo año de intervención para tener una nueva oportunidad de ser beneficiadas, esto en los casos en que la oferta tenga una lógica anual de implementación. Si a esta situación, se suma que los AFIs han participado en los procesos de postulación o selección de los beneficiarios de un programa, se podría generar un riesgo o

una debilidad en la implementación asociada a posibles daños a la relación de apoyo y al vínculo de confianza establecido entre las familias y los AFIs.

Respecto a la oportunidad de la oferta: los entrevistados señalan que la oferta municipal se gestiona y entrega en un tiempo más oportuno a las demandas de las familias, que la oferta entregada por los servicios centralizados. Esto resulta coherente, si se piensa que probablemente existan relaciones de cercanía entre los encargados de las unidades municipales, o que las gestiones se realizan en el marco de reuniones de coordinación desarrolladas por el departamento social o la DIDECO, tal como se identificó en los casos estudiados. Esta provisión oportuna de servicios o beneficios no necesariamente ocurre con las ofertas provenientes de los servicios e instituciones públicas, las cuales tienen sus propios tiempos de implementación y se ponen al servicio de las UIF y/o de las familias una vez que han cumplido con sus etapas administrativas y de implementación. En este contexto, es necesario resaltar que la oportunidad de la oferta no solo significa que ésta se entregue a la familia dentro de los dos años de acompañamiento. En el marco de la intervención del programa, de la coordinación integral y del enfoque de derechos, declarado como parte de la protección social, la oportunidad de la oferta significa que ésta llegue lo más sincrónicamente posible a apoyar o lograr el cumplimiento de las metas contenidas o relacionadas al plan familiar, que es el instrumento estratégico y metodológico central del programa.

Con relación a la pertinencia de la oferta: sobre la materia existen diversidad de opiniones, pues los entrevistados reconocen la pertinencia de algunos servicios y beneficios, identificando también que existen varios de ellos que carecen de pertinencia al no considerar las características y particularidades socioespaciales de los territorios, al no identificar con claridad e integrar con responsabilidad las necesidades o metas de bienestar de las familias, e incluso al no considerar ciertas condiciones y características necesarias para facilitar y promover la participación durante todo el proceso en el que se provee el servicio o beneficio. Al igual que la oportunidad de la oferta, generar una oferta con pertinencia apela al reconocimiento de la ciudadanía y del enfoque de derechos.

Entre las ofertas mayormente demandadas se encuentran las asociadas al trabajo e ingresos. En este ámbito existen ofertas principalmente asociadas a emprendimientos que son bien valoradas por los ejecutores en términos de pertinencia, porque permite apoyar los proyectos familiares de acuerdo con sus planes y metas. Sin embargo, no existe la misma evaluación de las ofertas asociadas al trabajo dependiente porque éstas, por lo general, no están basadas en las necesidades y realidades familiares y territoriales, poniéndose a disposición oferta que podría ser considerada como poco pertinente si no se

tienen en consideración antecedentes de la situación diagnóstica. Uno de los ejemplos que grafican la poca pertinencia es que existen programas que se contactan con la UIF ofreciendo ofertas que requieren el cumplimiento de ciertos requisitos educacionales o que las familias tengan determinados conocimientos o competencias previas, que no necesariamente poseen.

Otra de las dimensiones más demandadas son las asociadas al ámbito de vivienda, en el cual los entrevistados manifiestan que existen escasos beneficios o servicios asociados y recomiendan la realización de gestiones desde los niveles centrales para generar mayores oportunidades para las familias en esta importante dimensión que promueve un derecho social de suma relevancia para el bienestar familiar.

Estos aspectos relacionados a las características de la oferta son absolutamente relevantes si se considera que la intervención, que brindan los programas del subsistema, tiene como fundamento el enfoque de derechos antes mencionado y promueve los ambiciosos objetivos de aumentar el bienestar familiar y contribuir a la superación de la extrema pobreza y la vulnerabilidad social, así como avanzar en la disminución de la desigualdad social. Cuando se conectan estos objetivos con los procesos de intervención y con la coordinación intersectorial necesaria e imprescindible, se llega a la conclusión de que la oferta debe aspirar a ser suficiente y adecuada para cubrir las necesidades y metas familiares y entregarse con los estándares de calidad ya indicados. Esto significa que la oferta aspire, planifique y genere todas las condiciones y mecanismos de diseño e implementación necesarios para generar servicios **suficientes, oportunos, pertinentes y eficientes** controlando y previendo no caer en los cuatro potenciales riesgos y amenazas que podrían dañar y fracturar la implementación: es decir, que la oferta sea **Insuficiente, Impertinente, Inoportuna e Ineficiente.**

Una cita que capta, de algún modo, el impacto que tienen las características de la oferta en las familias es relatado por una de las entrevistadas quien dice: "Es muy importante cumplir con las familias, porque las familias pierden credibilidad de los servicios e instituciones. Nosotros reforzamos que le irá bien y a veces les va mal, a veces se les vincula y les va mal. Entonces eso refuerza la desesperanza aprendida. Esto nos ha pasado miles de veces. Las familias a veces dicen: esto no nos sirve para nada o usted, donde me ha mandado me ha ido mal "

- **Relación de las familias con los servicios**

Desde los orígenes del programa, se sostienen ciertos supuestos y enfoques que relevan el rol de los participantes como sujetos provistos de derechos. Eso significa que la intervención debe provocar una articulación virtuosa entre sus tres componentes de modo que la familia pueda, a través del acompañamiento, ir aumentando su bienestar, avanzando en el ejercicio de derechos y logrando la inclusión y cohesión social. En dicho marco, resulta fundamental generar instancias de participación para que los usuarios sean protagonistas de la implementación, pero también de la construcción y mejoramiento de la política pública, así como de la evaluación y control de ellas.

De acuerdo con Cunill-Grau et al, (2015), uno de los instrumentos que fortalecen la intersectorialidad es la planificación estratégica, dentro de la cual se recomienda la importancia de incluir a las comunidades y/o las familias como actores clave en el diseño y control de las políticas y programas. Esta participación, sostienen, debería ser un elemento ineludible desde un enfoque de derechos.

Sobre el particular, los entrevistados indican que existen escasas instancias de participación asociadas a la evaluación y control social. Los encuentros con familias, en general se han reducido a la participación de éstas en instancias socioeducativas en el marco de la ejecución de sesiones grupales y socio comunitarias asociadas a los planes familiares.

Según los entrevistados, las instancias de participación y control social de parte de las familias no se han priorizado, a pesar de reconocerlas como relevantes en la ejecución del programa. Al parecer la sobrecarga de trabajo del equipo dificulta promover y ejecutar instancias de participación que no están contenidas en la metodología de intervención, siendo más cómodo seguir haciendo las cosas del mismo modo, especialmente cuando no existen los incentivos y las condiciones para innovar, sin perder ni fracasar.

En relación con la percepción que tienen los entrevistados de las familias respecto a la comprensión del programa, los entrevistados señalan que tienen dificultades en la comprensión de éste. Según un entrevistado "Las familias no entienden o no recuerdan por qué participan en él. Al inicio lo aceptan porque lo asocian a un beneficio monetario, pero al explicarles el programa en las sesiones grupales, los objetivos de este son mayormente integrados".

Tampoco comprenden con claridad que pertenecen a un sistema que tiene como fin apoyarlas y protegerlas, integrando con moderación que las prestaciones y servicios en los que participan son parte de este sistema.

A pesar de ello, y de acuerdo con el relato de los entrevistados, las familias tienen una muy buena evaluación del programa. Valoran el acompañamiento porque les permite adquirir conocimientos, ser escuchados, apoyados y acompañados para transitar en las ofertas y en los servicios. Según una entrevistada de una comuna urbana: "hay una percepción de un antes y un después, hay una percepción de que al final del programa la persona ya no es la misma. Valoran el acompañamiento mucho más allá del beneficio, incluso"

Respecto a la percepción de las familias con relación a los servicios, según los entrevistados, esta percepción en general es negativa, producto de la falta de información precisa, pero especialmente por los resultados alcanzados en las gestiones realizadas.

La familia no percibe con claridad el enfoque de derechos que está a la base del programa, esto se podría originar por la falta de comunicación y reforzamiento de los objetivos y por la forma o modalidad en que se entregan los beneficios y se reconocen e integran los programas.

Finalmente, los entrevistados indican que los AFIs fortalecen el desarrollo de la autonomía de las familias, pero esto es un objetivo difícil de alcanzar en un sistema de intervención complejo caracterizado por una variedad de acciones realizadas por distintos actores, algunos de los cuales no necesariamente están del todo comprometidos con el objetivo de un subsistema que sobrepasa los objetivos programáticos. Esto disminuye la sintonía y el impacto que la familia pueda tener respecto a la percepción y comprensión del programa y de la coordinación intersectorial.

8.9.- Impacto del COVID-19 en la intervención y coordinación

La pandemia ha impactado la ejecución del programa Familias- Seguridades y Oportunidades y la implementación de los distintos programas que participan en la protección social de las familias usuarias, adoptándose las siguientes medidas y modificaciones:

En primer lugar, se instruye la suspensión del trabajo en terreno de los AFIs, postergándose la intervención para resguardar la salud de las familias y los ejecutores. Adicionalmente se crea una metodología de emergencia para atender las preocupaciones familiares de las familias activas del programa y enfrentar los efectos de la pandemia en las dimensiones de la vida familiar. Esta decisión significó aplicar una metodología situacional distinta a la metodología regular del programa, registrando este acompañamiento en una plataforma del Estado denominada "Simple", lo que significó un nuevo aprendizaje para los AFIs en términos de metodología y registro, a pesar de que la metodología de emergencia resultó fácil de aplicar por su similitud con la metodología regular, en tanto se configura como un acompañamiento de emergencia en las principales dimensiones ya trabajadas: salud, trabajo, ingresos, educación y vivienda y entorno, utilizándose algunas de las técnicas y herramientas de la metodología regular: conversación, reflexión, diagnóstico y planificación. Esta metodología de emergencia se aplicó hasta mediados del mes de julio del 2020, fecha en la que se instruye retomar la metodología regular e implementarla considerando las siguientes instrucciones y orientaciones:

- se autoriza realizar los diagnósticos (primera sesión Eje) vía remota a las familias asignadas como cobertura 2020.
- se diseña un plan de adecuación metodológica en el marco de la pandemia que consiste en:
 - implementar la metodología regular en forma remota.
 - disminuir la temporalidad del acompañamiento de 24 a 13 meses.
 - disminuir el número de sesiones eliminando principalmente la implementación de las 4 sesiones grupales familiares, las 4 sesiones grupales laborales y las 4 sesiones socio comunitarias de la metodología regular.

Por otra parte, tanto el acompañamiento de emergencia como el plan de adecuación de la metodología regular consideraron la acción de orientar a las familias en la postulación y obtención de los distintos beneficios y servicios regulares que mantenían su ejecución, así como en la postulación o acceso a los beneficios emergentes que se crearon para mitigar el impacto de la pandemia. Esto involucró guiar y acompañar a las familias en la postulación de beneficios como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE), bono COVID e Ingreso mínimo garantizado, además de apoyar la gestión de otros procesos tales como colaboración en el registro de información del RSH y apoyar en los procesos de postulación a beneficios sociales que comenzaron a operar vía remota. Finalmente, como indicó la GSC entrevistada, tuvieron que hacer un importante esfuerzo en tareas de emergencia tales como entrega de canastas familiares y la digitación de beneficios municipales, estatales y privados.

Respecto a la relación de las familias con la oferta ésta se vio afectada en tres niveles:

- 1) Algunas de las familias tuvieron barreras de acceso porque no contaban con equipos celulares o acceso a internet, mientras que otras familias a pesar de tener acceso a telefonía e internet presentaron dificultades para ingresar a las postulaciones de los programas cuyos procesos de selección se estaban realizando por internet.
- 2) La mayoría de los programas se adaptaron y comenzaron a operar con varios procesos ejecutados en forma remota.
- 3) Al no existir canales expeditos entre la oferta y la demanda, los AFIs y GSC jugaron un papel fundamental de vinculación y acompañamiento en los procesos de participación en la oferta.

En términos de coordinaciones entre los actores locales, los entrevistados indican que han hecho uso de las plataformas para las distintas reuniones y articulaciones, sin embargo, señalan que se pierde la riqueza de las coordinaciones presenciales. A pesar de ello consideran que estas herramientas que no eran utilizadas previo a la pandemia serán excelentes alternativas para potenciar y complementar las coordinaciones futuras una vez superada la pandemia.

8.10.- Coordinación e intensidades de la intersectorialidad

A partir de los análisis y hallazgos es posible concluir que en los casos estudiados existiría una intensidad media de intersectorialidad. Esta afirmación se justifica haciendo una relación y reflexión en base a los planteamientos conceptuales revisados:

De acuerdo con la tipología de Winkworth y White (2011), es posible analizar que en los casos estudiados existe una intensidad media de intersectorialidad porque se observan niveles formales más complejos de participación que las relaciones individuales que son características de coordinaciones de baja intensidad. Este marco de coordinación posiblemente está dado por los convenios de oferta existentes para el programa y por la participación de la UIF en redes comunales transversales. Si bien estos convenios de ejecución de oferta llegan a la UIF para coordinar la entrega de beneficios, logrando que

la información y los servicios sean más accesibles, no se alcanzaría un nivel de intensidad superior que permita generar acuerdos entre los servicios en los que existan objetivos y metas compartidas claramente identificadas. Por otra parte, si bien se cuenta con legislación que promueve la asignación de determinada oferta a nivel local no se logra materializar en asociaciones, ni en sistemas de gestión e información unificados ni en marcos de prácticas, de formación y acuerdos de gobernanza compartidos. Finalmente es posible identificar un sistema de servicios, pero este no es completo impidiendo catalogar la intersectorialidad observada en un nivel de alta intensidad.

Por otra parte, al analizar los casos estudiados bajo la clasificación propuesta por Corbett y Noyes (2008) los casos se podrían situar igualmente en una intensidad media de intersectorialidad ya que el primer nivel denominado "Comunicación" estaría cubierto si se asume que existen o se establecen procedimientos para compartir información y definir reuniones periódicas entre los actores, así como la existencia de arreglos informales de intermediación. A su vez el segundo nivel denominado Cooperación se daría si se considera que a nivel nacional se aprueban planes para prestar apoyo, información y respaldo a los programas. A su vez a nivel local existe la revisión de casos y un sistema de diálogo a pesar de que no queda claro que exista un sistema de capacitación a todos los actores. El tercer nivel propuesto por estos autores llamado "Coordinación" se constataría al considerar a los convenios nacionales como acuerdos interinstitucionales formales que facilitan la coordinación. A su vez existen actividades conjuntas y comunicaciones entre los actores existiendo coordinaciones para la asignación de ofertas y beneficios. En este nivel los autores señalan que además existiría una declaración conjunta de misión y principios, capacitaciones, procedimientos contractuales para resolver disputas entre los actores y reasignaciones temporales de recursos humanos. Sin embargo, estos elementos, se podrían estar dando a nivel político o nacional, pero no se reconoce claramente estos procesos, a nivel local. Al revisar el siguiente nivel denominado colaboración, es posible indicar que en los casos estudiados no se visualizan individuos o grupos que renuncian a una parte de su autonomía con el objetivo de alcanzar ganancias mutuas o resultados. Tal vez esto sea posible reconocerlo en los niveles nacionales al valorar que los servicios ponen a disposición sus recursos institucionales para implementar oferta destinada a las familias. A nivel local podría ser reconocido al identificar el aporte de otros servicios o programas para apoyar metas colectivas y al existir una administración funcional centralizada como lo es el MDSF. Por otra parte, se reconoce el uso de procedimientos de solicitud únicos (formulario único de derivación, FUD) mencionados por los autores en este nivel, sin embargo, no existen estándares de cualificación de personal y existen pocos protocolos de coordinación. Finalmente, al revisar los niveles de mayor intensidad de la intersectorialidad, denominados convergencia y consolidación, es posible afirmar que no existen los elementos descritos para

estas categorías en los casos estudiados ya que no se observa una reestructuración de los servicios, programas y misiones. Si bien existe a nivel nacional reasignación de fondos a través de los convenios y se podría identificar que el MDSF cumple el rol de agencia rectora, los programas tienen más bien una bajada sectorial que intersectorial y no existe unión ni armonización de los dispositivos, careciendo de presupuestos multidisciplinares, de planificación fusionada y capital humano y activos fijos compartidos.

CAPÍTULO N. 9

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

La metodología utilizada en el estudio permitió alcanzar el objetivo general consistente en “analizar, a nivel local, la coordinación intersectorial orientada a la provisión de servicios sociales para los usuarios del Programa Familias - Seguridades y Oportunidades”. Para lograrlo, se revisó la arquitectura documental del programa y se analizaron las orientaciones y lineamientos relacionados a la coordinación de los servicios sociales que intervienen en el territorio. Adicionalmente se analizó información secundaria disponible en cada comuna (bases de datos, documentos, fichas locales de gestión y mapas de territorios). La revisión y estudio de dichos insumos contribuyó al conocimiento y al análisis de contenido y a la identificación de los hallazgos de las entrevistas realizadas, logrando profundizar y comprender las percepciones, roles, estructuras, relaciones e intensidad de las coordinaciones existentes a nivel local entre los integrantes de la UIF y los diferentes actores que participan en la provisión de servicios en el territorio de cada uno de los casos estudiados. Si bien, por la metodología de investigación elegida, basada en el estudio de caso, los hallazgos no son representativos, sí es posible hacer generalizaciones conceptuales, teóricas y analíticas tal como postula Yin (1994). Por otra parte, a partir de estos análisis es posible identificar una serie de procesos, temas críticos, riesgos y oportunidades presentes en los territorios, que pueden dar luces y constituirse en una guía para otras investigaciones o para mitigar o prevenir riesgos a la hora de diseñar, implementar o fortalecer este programa u otros con similares características.

A continuación, se presentan los principales hallazgos y conclusiones del estudio y posteriormente se realizan una serie de recomendaciones de política pública.

9.1.- Principales hallazgos y conclusiones del estudio

- 1. En cada comuna analizada existe un equipo municipal a cargo del programa conformado por un Jefe de Unidad de Intervención y Apoyos Familiares Integrales** que ejecutan el componente de acompañamiento familiar y realizan la gestión de oferta para las familias, basándose en el diagnóstico de la matriz de bienestar y en el plan familiar, elaborado en dicho proceso de acompañamiento. En algunas comunas existe además el cargo exclusivo de Gestor Socio Comunitario, quien es el encargado de implementar las sesiones grupales y comunitarias con las familias a su cargo. Por efectos de la pandemia COVID -2019 y la instrucción del ministerio estos profesionales han suspendido la realización de sesiones grupales y comunitarias, asignándoseles familias para realizar

sesiones familiares e individuales del acompañamiento. Con todo, en cada uno de los casos estudiados existe un equipo de acompañamiento multidisciplinario que interviene a las familias y realiza la intervención y la gestión de oferta en los territorios.

2. **El programa Familias posee un financiamiento compartido entre FOSIS y la municipalidad lo que implica una corresponsabilidad institucional** en el financiamiento y en la ejecución. A partir de este aporte compartido se ha dotado a los equipos de elementos y condiciones que favorecen la intervención y la coordinación intersectorial a nivel local. Como indica (Bronzo y Repetto, 2015) es fundamental que los ejecutores locales se conviertan en sólidos actores políticos y que estén dotados de capacidades financieras y administrativas para realizar las tareas que les han sido encomendadas asociadas a la coordinación intersectorial y gestión territorial.

3. **Existe cumplimiento general de los compromisos de implementación contraídos** por ambas instituciones (FOSIS y municipalidades) en el convenio de ejecución, generando condiciones adecuadas para ejecutar el programa en cada territorio, tales como transferencia de recursos para la implementación y la contratación de profesionales que ejecutan el acompañamiento familiar y realizan gestiones o acciones de coordinación en el territorio para promover la conexión entre las familias y las oportunidades existentes. Se observa un menor cumplimiento de compromisos en comunas rurales y pequeñas en relación con las horas o tipo de contratación del JUIF exigido en el convenio de ejecución. Este hallazgo convoca a monitorear las capacidades institucionales de los ejecutores para detectar eventuales incumplimientos y evaluar acciones que permitan fortalecer dichas capacidades, de modo que los gobiernos municipales sean capaces de asumir estas funciones y desafíos. Como indica Cunill- Grau et al, (2015), si no se aborda el fortalecimiento de las capacidades administrativas y políticas del nivel local, el proceso de descentralización puede reproducir o profundizar las desigualdades territoriales.

4. **Los equipos municipales realizan arreglos institucionales, configurando un modelo propio de implementación** que les permite ejecutar el programa, teniendo en consideración tanto las condiciones pactadas en el convenio y en la norma técnica, como las particularidades institucionales y las características territoriales de la comuna en

intervención. Ejemplo de ello, es que manteniendo elementos transversales y comunes, resuelven en forma particular: el posicionamiento del programa en la orgánica municipal, el cargo del JUIF para cumplir con el compromiso contraído en el convenio, el aporte de recursos materiales y humanos propios para potenciar el equipo y los resultados, la organización interna para funcionar de modo eficiente con las tareas propias de la unidad y, la organización y planificación del equipo para desarrollar las tareas de coordinación con los actores que proveen oferta a nivel municipal, local y extra comunal.

5. **Los equipos tienen una sobrecarga laboral:** a pesar de que los profesionales de la unidad poseen experiencia, vocación y alto compromiso para realizar la labor, se identifica la existencia de una sobrecarga laboral por el alto número de familias que intervienen y por la falta de algunos instrumentos de apoyo que limitan un desempeño más eficiente. Actualmente, realizan un trabajo riguroso e intensivo de acompañamiento a las familias participantes, el que favorece el fortalecimiento de competencias y habilidades a sus integrantes y promueve la inclusión de éstas a los servicios y prestaciones que existen en la estructura de oportunidades. Sin embargo, estas coordinaciones, son gestionadas principalmente en base a la casuística y demanda espontánea lo que genera exceso de tareas, desgaste profesional, desorganización y una potencial disminución en el desempeño. En base a este hallazgo resulta relevante la realización de diagnósticos comunales que les permitan identificar las fallas o debilidades en el desempeño, los ámbitos de mejoramiento y la planificación de acciones para incorporar nuevas prácticas laborales.

6. **Falta de instancias y de herramientas de capacitación** orientadas a potenciar algunos cargos que participan en la protección social en los distintos niveles. La necesidad de capacitación se observa en temáticas asociadas al diseño e implementación del programa, a la coordinación intersectorial, gestión en red y gestión socio comunitaria. Lo anterior, podría influir y potenciar los desempeños o aportes que realizan los distintos actores relevantes (GSC, JUIF, AFIs, DIDECOs, representantes de programas y servicios y alcaldes). Es probable que en las autoridades (alcaldes, DIDECOS y directores municipales) se requiera fortalecer contenidos generales y estratégicos. En los otros actores, tales como encargados de programas, JUIF, AFIS y GSC es probable que se requiera fortalecer temas asociados a la gestión en redes, gestión socio comunitaria

y coordinación intersectorial a través de un sistema más permanente de capacitación.

7. **Pérdida de visibilidad y empoderamiento del programa:** en los casos estudiados se reconoce que el Programa ha perdido potencia en términos de ser reconocido como la puerta de entrada a la protección social. Si bien los Apoyos Familiares y GSCs realizan en su integridad las sesiones metodológicas de los distintos niveles del acompañamiento familiar, su trabajo se caracteriza por ser silencioso, personalizado y protegido, careciendo de acciones y estrategias que lo reposicionen en su rol de puerta de entrada a la protección social. Este fortalecimiento es fundamental para lograr el cumplimiento de sus objetivos y obtener la colaboración y la coordinación intersectorial sostenida e integral. Esta visibilidad requerida no implica el desarrollo de una estrategia comunicacional hacia la población o comunidad, dado que el programa tiene un proceso de selección centralizado. La visibilidad del programa es más bien estratégica y está orientada a informar y retroalimentar a los actores relevantes que pueden contribuir o afectar en sus resultados.

8. **Ausencia de una red formal de coordinación propia del programa:** Los equipos estudiados no han desarrollado redes formales de coordinación propias del programa o del subsistema para favorecer la coordinación intersectorial, lo que afecta el reconocimiento y la coordinación de todos los actores que son partícipes de la protección social, dificultando la realización de diagnósticos consensuados de demandas de los usuarios, la planificación estratégica de la oferta y la complementariedad de recursos para hacer más eficiente su intervención y gestión territorial.

9. **Las Unidades de Intervención Familiar participan en redes comunales lideradas por otros equipos, programas o subsistemas** a las cuales se suman como un integrante más de la red. Estos espacios de participación les permiten difundir el programa, tener acceso a información de oferta existente y realizar coordinaciones con otros actores para gestionar beneficios y servicios sociales para las familias permitiéndoles apoyar las metas y planes familiares de las familias participantes. Adicionalmente se observó la experiencia de una red del subsistema a nivel provincial, pero al no identificarse en todos los casos se interpreta que dicha experiencia obedece a voluntades personales o institucionales de carácter

provincial o a la falta de asistencia técnica y monitoreo para asegurar que dicha gestión se dé simultáneamente en distintos territorios.

10. Rol del Gestor Socio Comunitario: Las principales funciones de este cargo corresponden a la ejecución de las sesiones grupales y comunitarias y a la gestión socio comunitaria consistente en la realización de un catastro de servicios actualizado y en la elaboración de planes de redes institucionales locales. Este rol es valorado por su aporte a la gestión socio comunitaria y principalmente por su desempeño y apoyo a la gestión de oferta, en el marco de colaboración a la coordinación intersectorial liderada por el JUIF. Estos profesionales son contratados como AFIs a los cuales se les asignan funciones de GSC en forma exclusiva o complementaria a las funciones de AFI. En este marco, cada unidad decidió su propio modelo y organización del recurso humano, en base al desarrollo de análisis y argumentos particulares. Independiente de dicha orgánica, se observa un riesgo en la permanencia del cargo si no se brinda un soporte y se establecen orientaciones claras y medios de verificación de su labor, adicionales a la implementación de las sesiones grupales y comunitarias. Este riesgo se evidencia en el contexto de pandemia, en el cual, se suspendieron las sesiones grupales y comunitarias, y las comunas que tenían GSC exclusivos, tuvieron que asignarles familias en forma total o parcial, peligrando la ejecución de las tareas propias de la gestión de oferta comunitaria y territorial, si no se realiza una reorganización del equipo y un arreglo institucional equilibrado.

11. Gestión socio comunitaria: se observaron fragilidades en la implementación de la gestión socio comunitaria independiente del impacto de la pandemia. La función asociada a la ejecución de las sesiones grupales y comunitarias se desarrollaba con un alto nivel de cumplimiento antes de la pandemia a diferencia de la gestión socio comunitaria que implica a lo menos la realización de un catastro actualizado de servicios y la elaboración de un plan de intervención con las redes, organizaciones e instituciones. Esto puede tener un origen multicausal que considera la existencia de pocos instrumentos asociados a la metodología, al poco manejo de ellos y a las pocas instancias de capacitación. Otros posibles motivos pueden ser: la sobrecarga laboral antes mencionada, resistencia al cambio con la correspondiente tendencia a realizar la gestión en forma bilateral y no a través de redes, a las pocas orientaciones técnicas y a la falta de reconocimiento y registro de dichas gestiones. En síntesis, las sesiones grupales y comunitarias que sí presentaban una ejecución regular previo a

la pandemia consideraban la coordinación con otros actores del territorio, pero la modalidad más utilizada para ello correspondía a coordinaciones bilaterales en base a la demanda espontánea, más que a la coordinación y elaboración e implementación de planes de redes institucionales. A raíz de estos hallazgos se sugiere reforzar el eje de dicho ámbito de intervención con capacitaciones y la elaboración de metas, medios de verificación y sistemas de registro una vez que se retomen estos niveles de implementación de la metodología.

12. **Existe poca información para la gestión a partir de los sistemas de registro:** el programa cuenta con un sistema que permite el registro y monitoreo de la intervención con cada familia. Sin embargo, éste no posee funciones de reportabilidad en línea para la toma de decisiones de los actores locales. Tampoco provee información consolidada y actualizada de la demanda que les permita gestionar en forma agregada las necesidades de las familias. Adicionalmente, no permite ir evaluando procesos y resultados en relación con los indicadores de bienestar por territorio. Por otra parte, el sistema no permite registrar la oferta de servicios y beneficios que han sido gestionados para las familias, así como tampoco permite registrar las instituciones, organizaciones o servicios que han colaborado con prestaciones y beneficios. Por otra parte, los equipos comunales no cuentan con acceso al registro de información social RIS, que podría ser una herramienta complementaria para la gestión comunal. Estas características del sistema entorpecen la gestión de oferta, afectan la eficiencia en la relación entre el componente de acompañamiento y el componente de prestaciones y servicios sociales y dificultan la implementación, el seguimiento y la evaluación del programa y el subsistema.

13. **Coordinación basada en demanda espontánea:** La coordinación intersectorial existente entre los actores locales que proveen servicios para las familias se realiza principalmente a través de la gestión de la Unidad de Intervención Familiar, la cual, a partir de la identificación de la demanda espontánea de las familias gestiona beneficios y servicios para éstas a través de coordinaciones bilaterales con otros actores o mediante su participación en redes comunales dirigidas por otros programas. Los equipos estudiados se organizan de distintas formas para la realización de la tarea, pero independiente de ello, la gestión suele ser por demanda espontánea haciendo poco uso de otras formas de gestión en el ámbito local. Este hallazgo es consistente con los resultados del estudio realizado por la universidad de Chile (2016).

14. **La municipalidad como principal prestador de servicios:** La coordinación intramunicipal para brindar beneficios y servicios a las familias se realiza preferentemente a partir de la demanda espontánea y su modalidad corresponde a una gestión basada en casos los que se gestionan preferentemente en las reuniones de la DIDECO o en coordinaciones bilaterales con encargados de unidades o programas municipales. A pesar de ser la propia municipalidad el principal prestador de beneficios y servicios para las familias, hay escasez de modelos y protocolos de colaboración, lo que disminuye la intensidad y/o sostenibilidad de la coordinación entre las unidades municipales, resultando un trabajo con menor eficiencia o solidez al que podría existir si hubiese mandatos de la autoridad comunal, protocolos y/o acuerdos basados en una misión común.
15. **Niveles o anillos de coordinación identificados:** a partir del relato de los entrevistados se detectan tres niveles o anillos de coordinación gestionados o ejecutados por la Unidad de Intervención Familiar: 1) el primer anillo de coordinación corresponde a las articulaciones establecidas entre los integrantes de la UIF y las unidades municipales que son los principales prestadores de oferta identificados 2) el segundo anillo o nivel de coordinación corresponde a las articulaciones establecidas entre la UIF y los actores locales extra municipales 3) el tercer anillo de coordinación corresponde a las articulaciones establecidas entre la UIF y los actores extra comunales, que corresponden básicamente a prestadores de oferta de servicios o convenios. Por otra parte, e independiente de los niveles de coordinación se observan determinados patrones de coordinación: algunos basados en la demanda espontánea de las familias y otros basados en la oferta que se pone a disposición. Unos gestionados bidireccionalmente con algún prestador y otros gestionados en el marco de instancias de coordinación o sistemas de redes.
16. **Coordinación entre actores locales:** a partir de las relaciones y articulaciones identificadas, se propone la organización y análisis de la coordinación en dos ejes 1) basado en el origen de la coordinación (oferta o demanda) 2) basado en el contexto en que esta coordinación se realiza (coordinación bilateral o coordinación en red de actores). El primer eje permite clasificar la coordinación dependiendo si la gestión nace a partir de las demandas de las familias diagnosticadas en el trabajo realizado por la UIF, o si se origina desde los servicios que ofrecen una oferta y cobertura determinada, no necesariamente basada en la demanda. El segundo eje permite clasificar la coordinación en base al contexto y modalidad en la que

se gestiona, es decir, a través de coordinaciones bilaterales o mediante la participación en red. A partir de la relación de estos dos ejes es posible establecer cuatro cuadrantes que generarían mayores o menores condiciones para promover una menor o mayor intensidad en la coordinación y mayor eficiencia en la prestación de la oferta. Los cuadrantes serían 1) la gestión se basa en la demanda de las familias y en la coordinación realizada en red 2) la gestión se basa en la demanda de las familias y coordinada en reuniones bilaterales 3) la gestión se basa en la oferta y las coordinaciones se realizan en contextos de red 4) la gestión se basa en la oferta y las coordinaciones se realizan bilateralmente. En síntesis, se postula que la coordinación en red, versus la coordinación bilateral, posee mayores atributos y condiciones para realizar diagnósticos, identificar y complementar recursos y planificar estratégicamente, en tanto, la coordinación basada en la demanda, versus la coordinación basada en oferta, presenta mayores condiciones para favorecer la pertinencia, oportunidad y eficiencia de los servicios y beneficios.

17. **Débil coordinación entre los actores locales y los prestadores de servicios y beneficios del nivel central:** si bien los JUIF reciben constantemente información de parte de la SEREMI, no existe una contraparte específica en esta institución que realice asistencia técnica a los equipos comunales y colabore en los procesos de coordinación con la oferta existente en los niveles regionales. Por otra parte, existe una débil coordinación con los servicios e instituciones que prestan servicios, cuya articulación se activa cuando éstos se encuentran en condiciones de ofrecer su oferta en los niveles locales. Sin embargo, esta coordinación resulta insuficiente al ser de carácter funcional y sectorial, careciendo de instrumentos como la planificación estratégica para potenciar la intensidad de la intervención y la intersectorialidad.

18. **El componente prestaciones y servicios sociales presenta dificultades de coordinación,** pues a pesar de la gran cantidad de convenios vigentes, algunos programas no son conocidos por los JUIF y otros, si bien son conocidos, no han proporcionado información suficiente relacionada al carácter exclusivo o preferente de su oferta. Por otra parte, varios de ellos no se coordinaron con las unidades de intervención en un plazo de 2 años y tampoco se comunicaron con éstas para informar de su no focalización comunal. Esta desinformación genera incertidumbre y no es posible considerar esta oferta en la planificación e intervención comunal. Adicionalmente, no existe una plataforma que permita que los integrantes

de la UIF puedan monitorear si han sido focalizados por los servicios y conocer cuáles son las coberturas y etapas de implementación de una oferta determinada, en caso de ser seleccionados como comuna para una ejecución. En base a lo señalado existe una percepción de una coordinación vertical y directiva de parte de los servicios, con pocas posibilidades de planificación previa a la asignación de coberturas. Por otra parte, los servicios suelen coordinarse en determinados periodos del año, informando sus coberturas y la necesidad de cubrirlas en los plazos establecidos, los cuales, en general, son considerados insuficientes para generar procesos virtuosos que involucren una etapa de selección y participación coherente, que involucre además la motivación e interés de los participantes. Además de ello, se observa que, a nivel regional existe baja coordinación entre los distintos servicios, lo que desencadena en intervenciones sectoriales más que intersectoriales. Finalmente, la oferta es considerada insuficiente en términos de cobertura (demanda mayor que la oferta), existiendo además la percepción de que algunas de ellas son poco pertinentes a las características o condiciones familiares y/o territoriales. Por último, algunos servicios o beneficios son considerados poco oportunos, en tanto, llegan desfasados o asincrónicamente con relación a las metas y planes familiares.

19. **Existencia de pocas instancias que promuevan la participación de las familias en procesos de diseño, de evaluación y control de la política pública:** en general, se identifica que las familias participan en las sesiones de los distintos niveles de intervención de la metodología del programa, es decir, participan activamente en el nivel individual y nivel familiar y, antes de la pandemia, participaban activamente en las sesiones de los niveles grupales y comunitarios; sin embargo, en los casos estudiados han existido pocas instancias que promuevan la participación de las familias con fines evaluativos, de control social y construcción o mejoramiento del programa o del subsistema, instancias que favorecerían el ejercicio de ciudadanía y fomentarían la participación de las familias como actores clave en el diseño y control del programa. Como indican algunos autores este tipo de participación, debería ser un elemento ineludible desde un enfoque de derechos (Cunill – Grau et al, 2015).

20. **Existiría una intensidad media de intersectorialidad en los casos estudiados** al considerar que existen acuerdos interinstitucionales formales a través de los convenios entre servicios y ministerios que permiten proveer información y oferta más accesible para los usuarios del programa a nivel local y, por la existencia de relaciones de colaboración

que se da entre la UIF y los actores locales con los que se relacionan a nivel bilateral y a través de las redes comunales transversales que les permiten establecer procedimientos para compartir información, definir reuniones periódicas entre los actores, usar procedimientos de solicitud únicos, revisar casos, mantener un sistema de diálogos periódicos y establecer coordinaciones para la asignación de ofertas y beneficios. No se alcanzaría un nivel de intensidad superior porque, si bien se podría interpretar que existen objetivos y metas compartidas, no existe a nivel local una declaración conjunta de misión y principios, así como tampoco existen sistemas de gestión e información unificados o sistemas de formación y capacitación conjuntos o acuerdos de organización y planificación compartidos o fusionados con el objetivo de complementar recursos y alcanzar ganancias mutuas. Esta intensidad media evaluada en los casos estudiados se constituye en un piso sólido y un desafío para seguir construyendo y fortaleciendo la coordinación hacia estados de mayor intersectorialidad e integralidad.

9.2.- Recomendaciones de política pública

El análisis realizado permite identificar una serie de recomendaciones de política que apuntan a distintos ámbitos y niveles de gestión. A continuación, se presentan las recomendaciones más importantes organizadas según el nivel de gestión en el que se toman las principales decisiones, independiente que requieran un apoyo secundario de otro nivel de gestión.

Nivel local u operativo

- Evaluar la necesidad e importancia de implementar instancias de discusión, reflexión y análisis de la práctica, de modo que los equipos puedan generar acuerdos que faciliten y potencien la intensidad de la coordinación intersectorial. Determinar si estas instancias puedan ser implementadas intra municipalmente para potenciar el primer nivel de coordinación y, realizadas además entre Unidades de Intervención Familiar para favorecer el intercambio de buenas prácticas y gestión del conocimiento entre pares, aportando a los tres niveles de coordinación: municipal, local y extra comunal.

- Analizar las ventajas y la necesidad de implementar un plan de comunicación interna que les permita visibilizar y posicionar el programa para fortalecer el apoyo, la colaboración y la coordinación interna. Se sugieren acciones como: presentación del programa al concejo municipal, elaboración de cápsulas internas de comunicación, folletos electrónicos y reuniones de capacitación o inducción a funcionarios municipales.
- Evaluar las ventajas de generar protocolos locales de funcionamiento y de articulación a nivel intra municipal y a nivel local con los actores del territorio, esto con el fin de apoyar la organización, soporte e intensidad de la coordinación existente entre los actores que prestan servicios sociales en el territorio.
- Diagnosticar la existencia, actualización y utilización del mapa de oportunidades del territorio orientado en la metodología del programa, para fortalecer las coordinaciones comunales entre los actores relevantes. Se sugiere que en dicho instrumento se incorporen los actores privados, comunitarios y de la sociedad civil presentes en el territorio, en el entendido que son potenciales proveedores de protección social. A su vez se sugiere evaluar la realización de los planes de redes institucionales identificando las barreras que afectan su implementación.
- Evaluar las ventajas de generar instancias de participación entre las familias y el equipo de unidad de intervención familiar para conocer y compartir su experiencia en el programa, especialmente la asociada a su relación con los actores e instituciones en los que solicitan o requieren beneficios, esto con el fin de potenciar la participación y control social e identificar las fortalezas y dificultades que podrían ser discutidas y analizadas en reuniones posteriores de coordinación bilateral o de red. Revisar el mecanismo y metodología de participación más adecuado que permita cumplir con los objetivos. En tiempos de pandemia evaluar la factibilidad y metodología de hacerlo vía plataformas como Zoom, Teams u otros.
- Evaluar las fortalezas y oportunidades que puede tener para las familias participantes y para el equipo de intervención, la creación e implementación de una red local de intervención del programa, del subsistema o del sistema, con los actores relevantes del territorio,

definiendo objetivos, sentidos, actividades y modalidades de coordinación.

- Evaluar la pertinencia de realizar instancias de diagnósticos o análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas) de las unidades de intervención para favorecer la identificación de aspectos a trabajar y establecer planes de acción local de mejoramientos.

Nivel técnico o regional

- Se sugiere realizar diagnósticos regionales a través de técnicas como focus group, encuestas y talleres grupales remotos o presenciales, para reflexionar acerca del proceso de gestión socio comunitaria y coordinación intersectorial a nivel local y regional, con el fin de comprender las dificultades asociadas a la implementación, poniendo atención a los elementos transversales que afectan a las comunas, como a los elementos particulares dados por las diversidades institucionales y territoriales.
- Diagnosticar la necesidad de capacitación respecto a la gestión socio comunitaria, gestión de redes y coordinación intersectorial, y desarrollar un plan de capacitación identificando los actores relevantes que la requieran, con el fin de generar mayor conocimiento de la lógica del sistema de protección social y favorecer la pertenencia e identidad con éste. Esto contribuirá a fortalecer la participación y la colaboración de los actores relevantes potenciando las intensidades de las coordinaciones existentes. Entre los potenciales sujetos de capacitación se encuentran los alcaldes, directores municipales, jefes de departamento, jefes de unidad de intervención familiar, apoyos familiares, gestores socio comunitarios y encargados de programas y servicios locales, entre otros. La sugerencia de inducción hacia los directores y/o alcaldes es de carácter estratégico para generar mayor apoyo al programa y, la capacitación hacia los otros actores debería ser en temas estratégicos y técnicos para potenciar la gestión e implementación.
- Revisar el modelo de gestión vigente del componente prestaciones y servicios sociales a nivel regional, analizando y actualizando objetivos,

funciones, actores, roles y tareas y generando mayores herramientas de apoyo a la gestión.

- Definir un profesional responsable (o fortalecer el rol de éste) en cada SEREMI para que ejerza el rol de coordinador del componente prestaciones y servicios sociales, tanto para liderar la articulación horizontal con los servicios regionales como para liderar o apoyar la coordinación con los equipos comunales (articulación vertical). Lo anterior con el fin de fortalecer la coordinación multinivel realizando además procesos de asistencia técnica permanente a los equipos comunales asociados al desarrollo de funciones o tareas tales como información, planificación, coordinación, supervisión y evaluación de la implementación del componente.

Nivel Político o Nacional

- Evaluar las ventajas de generar instrumentos nacionales que reconozcan la autoridad social del responsable regional y del JUIF brindando un soporte y apoyo a las gestiones y coordinaciones intersectoriales que realizan los equipos regionales y comunales, esto con el fin de fortalecer la implementación autónoma de la tarea. Algunas acciones de este tipo podrían ser: 1) Generar orientaciones programáticas generales en el que se identifiquen las principales tareas de la unidad de intervención familiar y se incorpore y releve la función de coordinación que debe realizar el JUIF y su equipo, identificando objetivos, sentido, tareas y resultados esperados 2) Incorporar a los instrumentos contractuales vigentes la asignación de la función de coordinación intersectorial o coordinación en red de la Unidad de Intervención Familiar, para brindar un soporte estructural o normativo que apoye a los JUIF en su liderazgo, empoderamiento y rol asociado a la coordinación a nivel intramunicipal como a nivel local.
- Incorporar nuevas funciones al sistema de registro del programa que generen información valiosa para la gestión local y regional y que ésta sea proporcionada en forma periódica y en línea. La recomendación específica es que el sistema tenga funcionalidades de reportabilidad, generando informes automáticos y autónomos en los distintos niveles de gestión, especialmente en el nivel local, asociados a la identificación y organización de la demanda comunal, basada en el diagnóstico inicial y en los indicadores de bienestar que dan cuenta de las necesidades y

metas familiares. Esto con el fin de proveer información útil y oportuna que facilite el análisis y planificación de la intervención en cada territorio y motive y le dé sentido al registro que a diario realizan los Gestores Familiares, los Apoyos Familiares Integrales y los Gestores Socio Comunitarios.

- Incorporar una nueva función al sistema de registro que permita que los Apoyos Familiares y Gestores Socio Comunitarios puedan ingresar las acciones y gestiones realizadas y las prestaciones y servicios sociales obtenidos por y para las familias en el marco de los planes familiares de desarrollo. Lo anterior con el fin de generar informes de retroalimentación que permitan evaluar el programa en este componente, identificando las brechas existentes y reconociendo los avances logrados en la intervención.
- Crear un sistema o una sección especial en el sistema de registro del programa que permita que el Ministerio y/o los distintos servicios puedan ingresar y mantener información actualizada de los beneficios y servicios que tienen a disposición anualmente. Esto significa información no solo relacionada a la descripción de los programas sino también a los tiempos y plazos de ejecución, a los criterios y modalidades de selección, a sistemas de consultas y a informes de retroalimentación, esto con el fin de facilitar el manejo, apropiación y gestión de la información asociada a la oferta en los distintos niveles, propiciando una coordinación más fluida entre los actores que representan y gestionan la demanda y los actores que diseñan e implementan las ofertas.
- Evaluar los sistemas de información social existentes (SIIS, RIS, ADIS entre otros) determinando sus potenciales aportes a la intervención y a la gestión y coordinación intersectorial y planificando acciones de capacitación a los actores relevantes para favorecer su apropiación y uso.
- Evaluar las ventajas de facilitar que las familias participantes del programa y del Subsistema tengan acceso a una plataforma o sistema de prestaciones y servicios sociales creado para estos fines, de modo que, a través de su RUN puedan ingresar y conocer información relacionada a la oferta existente en los territorios, a los criterios de

selección y a los procesos de postulación, esto con el fin de promover una ciudadanía más informada de las prestaciones existentes y con mayor capacidad para desenvolverse autónomamente en la estructura pública de oportunidades.

- Realizar coordinaciones con el Ministerio de Vivienda para generar criterios preferenciales y/o montos de subsidios diferenciados para las familias del programa y el subsistema, en los actuales beneficios y servicios sociales. Realizar similar gestión con otros ministerios y servicios que, teniendo oferta potencial relevante para las familias vulnerables, aún no implementan criterios de preferencia hacia ellas.
- Promover una comunicación y coordinación más fluida entre los encargados de los programas que se implementan vía convenios en los distintos niveles de gestión (nacional, regional, provincial) y promover un mayor comunicación y coordinación con los encargados municipales de las UIF, lo que permitirá la realización de procesos de planificación estratégica, según el tipo de oferta, y alcanzar coordinaciones más eficientes.
- Realizar un plan de capacitación anual para los Jefes de Unidad de Intervención Familiar con el fin de fortalecer sus competencias, herramientas y estrategias de coordinación que les permitan liderar, en conjunto con los actores relevantes, procesos de planificación estratégica haciendo más eficiente la coordinación existente, maximizando recursos interinstitucionales y disminuyendo la duplicidad de intervención.
- Evaluar las ventajas de elaborar un modelo de gestión intersectorial que entregue orientaciones y recomendaciones a los actores de los distintos niveles administrativos, explicitando que uno de sus principios es la flexibilidad, para acoger las particularidades territoriales. Este modelo identificaría los actores relevantes en los distintos niveles de gestión, describiendo potenciales roles y funciones e identificando los procesos claves y las trayectorias y mecanismos para resolver dudas y procesos críticos.

- Generar instancias de participación en los distintos niveles de gestión que permitan mantener una comunicación efectiva entre los actores que se desempeñan en un mismo nivel (coordinación horizontal) y entre actores de distintos niveles (coordinación vertical). Algunas de estas instancias pueden ser: reuniones de coordinación presencial, reuniones vía plataformas online, focus group y encuestas. Estas instancias, junto a otras desarrolladas, tales como actividades de capacitación, promoverán el reconocimiento de los otros actores y contribuirán a potenciar un sentido de equipo y de pertenencia a un sistema de protección social comunal, regional y nacional.

Glosario de términos

ADIS: Analista digital de información social.
AF: Apoyo Familiar.
AFI: Apoyo Familiar Integral.
AVEO: Activos, vulnerabilidades y estructura de oportunidades.
CASEN: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional.
CASH: Conozca a su hijo.
CECI: Centros educativos culturales de la infancia.
CHCC: Chile Crece Contigo.
CNCPT: Centros para niños y niñas con cuidadores principales de temporada
CONACE: Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes
CONADI: Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.
CONAF: Corporación Nacional Forestal.
COVID-19: Coronavirus.
DIDECO: Dirección/director de desarrollo comunitario.
DIPRES: Dirección de Presupuestos.
FIS: Fondo de Inversión Social.
FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.
FOSIS: Fondo de Solidaridad e Inversión Social.
FONADIS: Fondo Nacional de la Discapacidad.
FONASA: Fondo Nacional de Salud.
GSC: Gestor Socio Comunitario.
IEF: Ingreso Ético Familiar.
IND: Instituto Nacional de Deportes.
INP: Instituto de Normalización Previsional.
FONADIS: Fondo Nacional de la Discapacidad.
JUIF: Jefe/a de Unidad de Intervención Familiar.
JUNAEB: Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.
JUNJI: Junta Nacional de Jardines Infantiles.
MDS: Ministerio de Desarrollo Social.
MDSF: Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación.
MINEDUC: Ministerio de Educación.
MINSAL: Ministerio de Salud.
MINTRAB: Ministerio del trabajo.
MINVU: Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
OFP: Oficina Fomento Productivo.
OM: Oficina Municipal (abreviación propia).
OMIL: Oficina municipal de intermediación laboral.
OPD: Oficina Protección de Derechos.
PAASAM: Apoyo a la Atención de Salud Mental.
PASIS: Pensión Asistencial.
PMI: Programa de mejoramiento de la Infancia.
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
PRODEMU: Promoción y Desarrollo de la Mujer.
PROFOCAD: Programa de Formación, Capacitación y Empleo.
RSH: Registro Social de Hogares.

RIS: Registro de Información Social.
SAP: Subsidio de Agua Potable.
SENAMA: Servicio Nacional del Adulto Mayor.
SENCE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.
SENDA: El Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol.
SERNATUR: Servicio nacional de turismo.
SERNAM: Servicio Nacional de la Mujer.
SERNAMEG: Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género.
SERVIU: Servicio de Vivienda y Urbanismo.
SIIS: Sistema integrado de información social.
SIPS: Sistema intersectorial de protección social.
SSyOO: Subsistema Seguridades y Oportunidades.
SUF: Subsidio Único Familiar.
TTMM: Transferencias monetarias.
UIF: Unidad de Intervención Familiar.
VUM: Ventanilla Única Municipal.

BIBLIOGRAFÍA

- Acuña, c. (2010). *Los desafíos de coordinación y la integridad de las políticas y gestión pública en América Latina*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de ministros.
- Andréu, J. (2011). *Las técnicas de Análisis de Contenido: Una revisión actualizada*. Granada.
- Artigas, C. (2005). *Una mirada a la protección social desde los derechos humanos*. Santiago: Serie Políticas Sociales 110. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Banco interamericano del Desarrollo. (2017). *Así funcionan las transferencias condicionadas. Buenas prácticas a 20 años de implementación*.
- Banco Mundial. (2016). *Análisis y recomendaciones al diseño del Subsistema Seguridades y Oportunidades*. Santiago: Programa de Estudios Conjuntos Gobierno de Chile – Banco Mundial.
- BCN. (2006). *Decreto con Fuerza de Ley N° 1, Fija el texto Refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades*. Santiago: Ministerio del Interior. . Disponible en: <https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=251693> (agosto, 2018).
- Bertranou, E. (2008). *Tendencias demográficas y protección social en América*. Santiago de Chile: serie Población y desarrollo, N° 82 (LC/L.2864-P) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Bertranou, F, C. Solorio y W. van Ginneken. (2002). *Pensiones no contributivas y asistenciales: Argentina Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay*. Santiago: Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- Blanco y Gomà. (2003). *La crisis del modelo de gobierno tradicional. Reflexiones en torno a la governance participativa y de proximidad*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- Blanco y Gomà. (2003b). *Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 26., 1-15.
- Bronzo y Repetto. (2015). *Coordinación de políticas sociales: desafíos para la gestión pública*. Madrid: Colección Estudios nº 18 Serie Análisis, area de protección social. Programa Eurosocial.
- Carlos H. Acuña y Fabián Repetto. (2009). *Un aporte metodológico para comprender (y mejorar) la lógica político-institucional del combate a la pobreza en América Latina*. En V. G. (coord.), *Democracia y Política Pública en América Latina, del Análisis a la Implementación* (págs. 97 – 143). México.
- Castro, M., & Palacios, R. (2006). *La labor de apoyo psicosocial en un programa para la superación de la extrema pobreza : la mirada de los promotores sociales del Programa Puente*. Tesis para optar al Título de Psicólogo. Universidad de Chile.
- Cecchini y Martínez. (2011). *Protección social inclusiva una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Cecchini, Filgueira, Martínez, Rossel. (2015). *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Santiago.
- Cecchini, S. (2019). *Protección Social universal en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Textos seleccionados 2006-2019. CEPAL.
- Corbett y Noyes. (2008). *Human Services Systems Integration: A Conceptual Framework*. Madison: Institute for Research on Poverty. University of Wisconsin Madison.
- Cunill- Grau. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. *Gestión y Política Pública, volumen 23 N° 1 México D.F.*, volumen 23 N°1.
- Cunill-Grau. (2014b). *Resistencias a la colaboración interinstitucional. Aprendizajes para la implementación de las nuevas políticas sociales, Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal (DAAPGE), año 14, N° 23*. Santa Fe: Universidad Nacional del Litoral.
- Cunill-Grau. (2015). *La intersectorialidad y sus modelos en las políticas sociales. El caso del Sistema Intersectorial de Protección Social en Chile*. Santiago: Fondo nacional de desarrollo científico y tecnológico (FONDECYT).
- Cunill-Grau, Repetto y Bronzo. (2015). Coordinación pro integralidad de las instituciones de protección social. En S. C. otros, *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Santiago: Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P) Comisión Económica para América Latina.
- Cunill-Grau, Fernández y Thezá Manríquez. (2013). La cuestión de la colaboración intersectorial y de la integralidad de las políticas sociales: lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile. *Revista Polisvol. 12, N° 36, Santiago de Chile*.
- Decreto N° 34 . (2012). *Aprueba reglamento de la ley nº20.595, sobre Subsistema de Promoción y Protección Social "Seguridades y Oportunidades"*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social.
- Facultad de Ciencias Sociales, U. d. (2016). *Investigación realizada sobre prácticas locales de gestión de redes intersectoriales asociadas al subsistema Seguridades y Oportunidades y al programa de acompañamiento Psicosocial*. Santiago.
- FOSIS. (2004a). *Avance de las Obras*. Santiago: Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Serie de reflexiones desde el Puente, Cudernillo de trabajo N° 1.
- FOSIS. (2004b). *Los Apoyos Familiares: Los otros constructores del Puente*. Santiago: Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Serie de reflexiones desde el Puente, Cudernillo de trabajo N° 4.
- FOSIS. (2004c). Enfoque sistémico Familiar. *guía metodológica del Programa Puente*. Santiago: Fondo de Solidaridad e Inversión Social.
- FOSIS. (2005). *El plano de los servicios para emplazar el puente: las redes locales de intervención*. Santiago.

- Franco R, Székely M. (2010). *Insitucionalidad de las políticas sociales; ¿Es posible mejorar su efectividad? Institucionalidad social en América Latina*, R. Franco y M. Székely. Santiago: Documentos de proyecto, N° 312 (LC/w.312) Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Galasso y Carneiro. (2008). *Conclusiones de la evaluación de Chile Solidario*. Santiago: Banco Mundial.
- Hernández, Fernández, Baptista. (2010). *Metodología de la investigación*. Ciudad de México: McGraw-Hill / Interamericana editores.
- Hernández-Sampieri. (2018). *Metodología de la investigación (Vol. 4)*. México DF: McGraw-Hill Interamericana.
- Horwath y Morrison. (2007). *Collaboration, integration and change in children's services: Critical issues and key ingredients*. Sheffield, Inglaterra: Department of Sociological Studies, University of Sheffield.
- Irarrázaval, Azevedo y Bouillon. (2011). *Sistemas integrados de información social: Su rol en la protección social*. Santiago de Chile: Centro de Políticas Públicas. Universidad Católica de Chile.
- Jara y Sorio. (2013). *Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza*. Santiago: Banco Interamericano del desarrollo, División de Protección Social y Salud.
- Lagos, R. (2002). *Mensaje al país del Presidente de la República*. Valparaíso.
- Larrañaga y Contreras. (2010). *Chile Solidario y el combate a la pobreza*. Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Larrañaga, Contreras y Cabezas. (2015). *Políticas Contra la Pobreza: de Chile Solidario al Ingreso Ético Familiar*. Santiago: Documento de trabajo. Área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Chile.
- Larrañaga, Contreras, Ruiz Tagle. (2009). *Evaluación de impacto de Chile Solidario*. Santiago: Programa Naciones Unidas PNUD.
- Ley N° 19.949. (2004). *Establece un sistema de protección social para familias en situación de extrema pobreza denominado Chile Solidario*. Santiago.
- Ley N° 20.379. (2009). *Crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el Subistema Protección integral a la Infancia " Chile Crece Contigo "*.
- Ley N° 20.530. (2011). *CREA EL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL Y FAMILIA. Ministerio de Planificación*.
- Ley N° 20.595. (2012). *Crea el Ingreso Ético Familiar que establece bonos y transferencias condicionadas para las familias de pobreza extrema y crea el subsidio de empleo a la mujer*. Santiago.
- Ley N° 21.192. (2019). *Ley de presupuestos del sector público año 2020*. Santiago: Dirección de presupuestos. Ministerio de Hacienda.

- Martin, M. P. (2012). *Sistema de protección social en Chile. Límites y desafíos*. Santiago: presentación realizada el 26 de marzo de 2012 en Seminario de Políticas. Departamento de Ingeniería Industrial.
- Martin, M. P. (2016). *Cambio o continuidad de las políticas de protección social en Chile en gobiernos de centroizquierda y centroderecha*. Santiago: Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 64, pp. 193-224, ISSN 1315-2378.
- Martínez, C. (2006). *El método de estudio de caso. Estrategia metodológica de la investigación científica*. Colombia: Pensamiento y gestión. Revista de la división de ciencias.
- Martínez, R. (2019). *Institucionalidad social en América Latina y el Caribe. Libros de la CEPAL, N° 146 (LC/PUB.2017/14-P/Rev.1)*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- MIDEPLAN. (2002). *Estrategia de intervención integral en favor de familias en extrema pobreza*. Santiago: Ministerio de Planificación y Cooperación.
- MIDEPLAN. (2002b). *Construyendo un Puente: Fundamentos del Programa*. Santiago: 2002.
- MIDEPLAN. (2004). *Conceptos fundamentales: Sistema de Protección Social Chile Solidario*. Santiago: Secretaría Ejecutiva Chile. Documento de trabajo.
- MIDEPLAN. (2009a). *Trayectorias familiares al egreso del programa Puente*. Santiago: Secretaría Ejecutiva del sistema intersectorial de protección social. Ministerio de Planificación.
- MIDEPLAN. (2009b). *Gestión de calidad en las redes locales de servicios. Pistas para la construcción de un Sistema Intersectorial de Protección Social*. Santiago: Secretaría Ejecutiva del Sistema Intersectorial de Protección Social.
- MIDEPLAN. (2009c). *Fundamentos para la operación de un sistema intersectorial de protección social*. Santiago: Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social. Ministerio de Planificación.
- MIDEPLAN. (S/F). *Sistematización de Experiencias de participación ciudadana en el sistema de protección Chile Solidario*. Santiago.
- Ministerio de Desarrollo Social - Banco Mundial. (2018). *Gestión territorial del Sistema Intersectorial de Chile. Propuesta de una ventanilla única municipal*. Santiago: Informe final P168936 Ministerio de Desarrollo Social - Banco Mundial.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2012). *Aprueba reglamento de la ley n°20.595, sobre Subsistema de Promoción y Protección Social "Seguridades y Oportunidades"*. Santiago.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2012b). *Decreto 30 Aprueba Reglamento de la Ley N°20.595, sobre transferencias*. Santiago: Subsecretaría de Servicios Social, Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013a). *Manual de trabajo: Apoyo Social*. Santiago: Documento de trabajo del programa. Ministerio de Desarrollo Social, Fondo de Solidaridad e Inversión Social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2013b). *Manual de trabajo del Apoyo laboral*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social, Fondo de Solidaridad e Inversión Social.

- Ministerio de Desarrollo Social. (2015). *Estimaciones de la pobreza por ingresos y multidimensional en comunas con representatividad*. Santiago: Encuesta de caracterización socioeconómica nacional. Subsecretaría de Evaluación Social. Ministerio de Desarrollo Social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2016). *Claves del Proceso de Fortalecimiento del Subsistema Seguridades y Oportunidades*. Santiago: Ministerio de desarrollo social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2016b). *Manual de aplicación. Formulario de ingreso al registro Social de Hogares*. Santiago: Ministerio de desarrollo social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2017a). *Orientaciones metodológicas para el acompañamiento integral*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social, Subsecretaría de Servicios Sociales, División de promoción y protección social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2017b). *Orientaciones para la matriz de bienestar*. Santiago: Documento de trabajo. Programa Familias - Subsistema Seguridades y Oportunidades.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2018). *Modelo de gestión*. Santiago: Documento de trabajo, programa Familias Seguridades y Oportunidades. Ministerio de Desarrollo social.
- Ministerio de Desarrollo Social. (diciembre 2019). *Norma técnica del Programa año 2020*. Santiago.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2017). *Orientaciones metodológicas para el acompañamiento integral*. Santiago.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2020). *Guía de oferta programática, profesionales de acompañamiento (documento interno de trabajo)*. Santiago.
- Ministerio de Hacienda Ley N° 20.641. (2012). *Ley de presupuestos del sector público año 2013*. Santiago: República de Chile, ministerio de Hacienda, Dirección de presupuestos.
- Neves, A. P. (2011). *Coordinando Políticas Sociales. El caso del programa Chile Solidario*. Santiago.
- Nun y Trucco. (2008). *Informe de sistematización de evaluaciones cualitativas del Programa Puente y Sistema de Protección Chile Solidario*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Chile.
- OPS/OMS . (2015). *Intersectorialidad y equidad en salud en américa Latina: una aproximación analítica*. Washington, D.C.: (Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la salud.
- Piñera, S. (2012). Mensaje presidencial del presidente Sebastián Piñera Echeñique. *mensaje presidencial*, (pág. 15). Valparaíso.
- Raczynski, D. (2008). *Sistema Chile Solidario y la política de protección social en Chile. Lecciones del pasado y agenda para el futuro*. Santiago: CIEPLAN.
- Repetto, F. (2010). Coordinación de Políticas Sociales: Abordaje Conceptual y Revisión de Experiencias Latinoamericanas. En C. Acuña, *Los desafíos de coordinación y la integridad de*. Buenos Aires.

- Riveros, C. (2012). *Las redes de intervención local en la implementación del Sistema Intersectorial de Protección Social*. Santiago de Chile: Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile.
- Rubilar y Olaya. (2017). *Direcciones y derroteros de la protección social en Chile: análisis del proceso de reconstrucción de una ciudadanía basada en derechos*. Santiago: Escuela de trabajo social, Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Central de Chile.
- Ruz y Palma . (2005). *Análisis del proceso de elaboración e implementación del Chile Solidario*. Santiago: Institutos de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.
- S.J. Taylor, R. B. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Nueva York.
- Sojo, A. (2007). La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales. Santiago: Revista de la Cepal N° 91.
- Taylor y Bogdan. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica.
- Trucco, D., & Nun, E. (2008). *Informe de Sistematización de Evaluaciones Cualitativas del Programa Puente y el Sistema de Protección Chile Solidario*. Santiago: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - Chile.
- Universidad de Chile. (2016). *Investigación realizada sobre prácticas locales de gestión de redes intersectoriales asociadas al subsistema Seguridades y Oportunidades y al programa de acompañamiento Psicosocial*. Santiago: Facultad de Ciencias Sociales.
- Universidad de Chile. (2018). *Evaluación de Impacto del Subsistema de Protección y Promoción Social Seguridades y Oportunidades (Ley N°20.595) - Usuarios Egresados*. Santiago: Centro de Sistemas Públicos.
- Vargas y Socías. (2016). *El subsistema Seguridades y Oportunidades del Ingreso Ético Familiar de Chile desde un enfoque de derechos: Análisis de su trayectoria y sus desafíos futuros*. Santiago: OPERA, No 18 • Enero-Junio 2016 • pp. 183-202.
- Yin R. K. (1994). *Caso de estudio de investigación: Diseño y métodos*. Estados Unidos: Sage publications.

ANEXOS Y APENDICES

ANEXO N.1 Descripción del cargo de Jefe de Unidad de Intervención Familiar

Jefe de Unidad de Intervención	
Descripción	Profesional responsable de dirigir y coordinar el trabajo de los equipos de acompañamiento: Apoyos Familiares Integrales y gestores socio comunitarios.
Etapa de la Intervención	Tareas
Transversal	Coordinar la planificación y ejecución del Programa Familias, en conjunto con su equipo de trabajo, de acuerdo a las orientaciones técnicas y administrativas establecidas por el Ministerio de Desarrollo Social y FOSIS.
	Asistir a instancias de coordinación administrativa y técnica convocadas por actores institucionales del Programa Familias.
	Convocar y participar de Mesas Técnicas Comunales.
	Participar de Mesas Técnicas Regionales y/o provinciales cuando sean convocados.
	Asistir técnicamente a los Apoyos Familiares Integrales y los Gestores Sociocomunitarios, procurando el cumplimiento de los objetivos y la metodología del Programa Familias.
	Velar por el cumplimiento del Plan de Cobertura comprometido, realizando adecuaciones junto con FOSIS, cuando sea necesario.
	Velar por el cumplimiento de la intervención de todas las familias y personas ingresadas al Programa Familias, en los plazos y en la metodología definida.
Recopilar y sistematizar estrategias, buenas prácticas e innovaciones, que consideren las características comunales y las diversas situaciones que son parte del Programa Familias, transmitiendo dicha recopilación y sistematización al Apoyo Provincial	

ANEXO N.2 Descripción del cargo de Gestor Familiar

Gestor Familiar	
Descripción	El Gestor Familiar es el profesional que forma parte del Equipo Regional del Programa Familias, cuya función principal es el diagnóstico, seguimiento de la trayectoria y la evaluación final del Programa.
Etapas de la Intervención	Tareas
Ingreso al Programa	Realizar la invitación a las familias que le sean asignadas para participar en el Programa, informarles las características de éste, los derechos que tienen, los compromisos que asumen, además de los servicios y beneficios que le corresponden al formar parte del Subsistema Seguridades y Oportunidades.
	Formalizar la participación de las familias en el Programa.
	Realizar la caracterización de las familias y de los integrantes, como también la posterior firma del Plan de Intervención.
Construcción de Planes de Desarrollo	Generar acciones para apoyar al equipo de profesionales de la Unidad de Intervención Familiar respecto de las gestiones que deban realizar con las familias, en el marco del proceso de intervención social y el trabajo colaborativo de los componentes del Programa.
Apoyo al Bienestar Familiar	
Cierre del Acompañamiento	Monitorear de manera sistemática los avances de la intervención e informar de los eventuales retrasos que puedan surgir.
	Participar en instancias de coordinación y análisis de casos convocados por el Apoyo Provincial FOSIS, el inter-sector y el Ministerio de Desarrollo Social.
Evaluación Eje	Realizar la evaluación del proceso de intervención con la familia, que releve la percepción sobre los componentes del Programa

ANEXO N.3 Descripción del cargo de Apoyo Familiar Integral

Apoyo Familiar	
Descripción	El Apoyo Familiar Integral es el profesional que forma parte de la Unidad de Intervención Familiar, cuya función principal es acompañar y apoyar a las familias a través de sesiones familiares e individuales durante el proceso de intervención que propone el Programa Familias.
Etapa de la Intervención	Tareas
Construcción de Planes de Desarrollo	Identificar la situación de bienestar de las familias considerando las dimensiones de la Matriz de Bienestar.
	Facilitar la Construcción del Plan Familiar de Desarrollo y el Plan Laboral.
	Realizar seguimiento de los acuerdos y compromisos de acción de las familias, contenidos en los Planes Familiares de Desarrollo y Planes Laborales
Apoyo al Bienestar Familiar	Realizar sesiones de trabajo de tipo familiar e individual en los casos APS y ASL respectivamente.
	Convocar a las familias y personas para las sesiones de trabajo grupales y comunitarias, en lo que respecta a APS y ASL
	Apoyar el desarrollo de las sesiones grupales y comunitarias cuando la Unidad de Intervención Familiar lo evalúe necesario.
	Realizar seguimiento al cobro de las transferencias monetarias.
Cierre del acompañamiento	Evaluar los logros alcanzados por las familias (Línea de Salida)
Transversales	Generar un vínculo de confianza con la familia y sus integrantes.
	Promover un diálogo problematizador en las sesiones familiares e individuales.
	Promover la toma de decisiones de la familia y sus integrantes.
	Establecer coordinaciones permanentes con el Gestor Sociocomunitario.
	Entregar información a las familias sobre oferta de programas, servicios sociales, organizaciones comunitarias, privados, en los casos APS y ASL.
	Favorecer el desarrollo de capacidades, ya se trate de competencias, conocimientos, experiencias u otros recursos.

ANEXO N.4 Descripción del cargo de Gestor Socio Comunitario

Gestor Socio comunitario	
Descripción	El Gestor Sociocomunitario forma parte de la Unidad de Intervención Familiar y cumple funciones de acompañamiento y apoyo a las familias en el proceso de intervención, a través de sesiones grupales y comunitarias, y trabajo con organizaciones comunitarias, servicios y programas sociales, entre otros.
Etapas de la Intervención	Tareas
Apoyo al Bienestar Familiar	Definir los contenidos transversales que serán abordados en sesiones grupales y comunitarias, sobre la información que arroja la Línea Base de un conjunto de familias pertenecientes a una comuna y/o territorio.
	Construcción del Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar.
	Realizar las sesiones de trabajo de tipo grupal y comunitario.
	Entregar información sobre brechas y barreras de acceso a la Jefatura de la Unidad de Intervención Familiar.
	Facilitar la implementación del Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar.
	Gestionar con las redes Institucionales y comunitarias sesiones grupales y comunitarias de entrega de información, acciones de formación y socialización de experiencias.
	Facilitar el desarrollo de las sesiones grupales y comunitarias en el marco de la implementación del Plan de Redes Institucionales y Comunitarias para el Bienestar Familiar
Cierre del acompañamiento	Realizar la sesión de evaluación grupal.
Transversales	Actualizar catastro de organizaciones comunitarias, programas, servicios sociales, ONG e instituciones de la comuna y territorios.
	Contactar y establecer un vínculo de confianza con las redes institucionales y organizaciones comunitarias presentes en la comuna y los territorios
	Identificar recursos institucionales y comunitarios, presentes en la comuna y en los territorios.
	Promover un diálogo problematizador en las sesiones grupales y comunitarias.
	Establecer una coordinación permanente con el Apoyo Familiar Integral.
	Promover la entrega de información sobre oferta pública de programas y servicios sociales.
	Promover la entrega de información sobre oferta que presentan las organizaciones comunitarias de los territorios.
	Promover acciones de formación y socialización de experiencias, desde las redes institucionales y comunitarias.
	Realizar y/o gestionar sesiones grupales para el desarrollo de capacidades en el marco del acompañamiento sociolaboral.
	Favorecer la proximidad entre redes institucionales, comunitarias y familias.

ANEXO N.5 Tabla de operacionalización de dimensiones y variables del estudio

OBJETIVO ESPECIFICO	TEMAS O DIMENSIONES	SUBTEMAS- SUBDIMENSIONES
a. Analizar las orientaciones e instrumentos del programa familias que dan soporte a la coordinación de los servicios sociales.		
b. Conocer las percepciones de los actores relevantes, respecto a la coordinación de los servicios sociales orientados a las familias del programa.	Estructura y funcionamiento de la coordinación intersectorial	<p>Funcionamiento de la coordinación intersectorial a nivel local</p> <p>Existencia y composición de la red intersectorial comunal</p> <p>Compromiso y participación de los integrantes en la coordinación intersectorial</p> <p>Coordinación intra municipal para la gestión de beneficios y servicios sociales</p> <p>Incentivos para el trabajo asociado a la coordinación intersectorial</p>
c. Analizar el rol de los actores que participan en la articulación de los servicios sociales orientados a las familias del Programa.	Rol de la municipalidad y de sus actores claves en la ejecución del programa	<p>Rol de la municipalidad y de las autoridades municipales en el liderazgo del programa</p> <p>Rol del Jefe de Unidad de Intervención Familiar en la coordinación interna de UIF e intersectorial</p> <p>Rol de la Unidad de Intervención Familiar</p>
d. Analizar las fortalezas y debilidades del proceso de coordinación de los servicios sociales orientados a las familias del programa.	<p>Percepción de la coordinación intersectorial en otros niveles de gestión</p> <p>Nivel de desempeño de la coordinación intersectorial</p>	<p>Coordinación intersectorial a nivel provincial y regional</p> <p>Coordinación intersectorial del nivel central</p> <p>Prácticas y estrategias asociadas a la coordinación intersectorial</p> <p>Desempeño y eficiencia de la coordinación intersectorial</p> <p>Generación de valor público</p> <p>Participación y control social</p>

ANEXO N.6 Pauta de Entrevista- Preguntas movilizadoras

Preguntas Movilizadoras
¿Cómo funciona la coordinación entre los servicios que prestan beneficios a las familias del programa?
¿Cómo funciona el proceso de inducción o capacitación en el programa a los integrantes de los servicios?
¿Cuáles son los desafíos y riesgos que se enfrentan en la coordinación intersectorial a nivel local?
¿Cuáles son las redes formales que existen en su comuna? ¿Cómo operan?
¿Qué opina de la participación de los integrantes de los servicios en la coordinación intersectorial del programa respecto a su motivación y compromiso?
¿Qué dificultades, resistencias u oportunidades ve usted en la coordinación intersectorial local?
¿Cómo funciona la coordinación entre las unidades y oficinas municipales para intervenir en las necesidades o demandas de las familias?
¿Cuáles son los beneficios o incentivos que tienen los servicios para participar de la coordinación intersectorial y qué incentivos se podrían generar?
¿Cuál es el rol que las autoridades municipales tienen en la coordinación intersectorial?
Según su experiencia ¿cuáles son los principales desafíos/dificultades que enfrentan los JUIF en relación con la coordinación intersectorial que involucra el programa?
¿Cuáles son los temas de implementación más importantes del programa que le toca liderar como JUIF?
¿Cómo se organizan la UIF internamente para realizar coordinación intersectorial?
¿Cómo funciona la gestión socio comunitaria?
¿Qué personas o qué instituciones fuera de la comuna (nivel provincial o regional) apoyan su trabajo relacionado a la coordinación intersectorial?
¿Cómo calificaría la coordinación intersectorial del programa a nivel provincial y regional ¿Brindan el soporte para favorecer y potenciar la articulación local?
Según su experiencia ¿Cómo evaluaría la coordinación intersectorial a nivel central o nacional?
¿Qué acciones cree usted que el gobierno, a nivel central, debería realizar para potenciar el trabajo intersectorial en sus distintos niveles?
¿Qué documentos técnicos, instrumentos o lineamientos del programa se utilizan para la coordinación intersectorial? ¿Cuáles conoce?
¿Qué practicas o instrumentos creadas a nivel local han resultado favorables o eficientes en la coordinación intersectorial local?
¿Qué sistemas de registro de información utilizan en la coordinación? ¿El sistema de registro del programa es un instrumento que permite conocer y consolidar las demandas y/u oferta?
¿Qué opinión tiene de la oferta existente (bienes y servicios) para las familias del programa en términos de suficiencia, pertinencia, oportunidad y eficiencia?
¿Cuáles son las principales fortalezas y debilidades que usted ve al trabajo de coordinación intersectorial?
Según usted, ¿El trabajo de coordinación intersectorial genera valor público para los usuarios y usuarias del programa? ¿en qué sentido?
¿Cómo se podría generar mayor valor público con relación al trabajo y resultados asociados a la coordinación de la oferta?
¿Cuál cree usted que es la percepción o la opinión que las familias tienen sobre los servicios que les brindan beneficios sociales?
¿Cuáles han sido las instancias o instrumentos de participación que han permitido conocer la opinión o evaluación de los participantes respecto a los servicios o programas que brindan beneficios?

ANEXO N.7 Coordinación de la Oferta Central con las Unidades de Intervención

Programa	Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5	Nº de Casos
Regularización de Títulos de Dominio	No	No	No	OM	OM	2
Salud Chile Solidario	No	No	O.M (CESFAM)	Si	No	2
Ayudas Técnicas	OM	si FOSIS	OM	Si	Si	5
Servicios Sociales	No	No	No	No	No	0
Apoyo al Empleo (PROFOCAP)	No.	No	OM(OMIL)	No	No	1
Apoyo al Microemprendimiento (Yo Emprendo Semilla)	Si	Si	Si	Si	Si	5
Apoyo a tu Plan Laboral (Yo Trabajo)	Si	Si	Si	Si	Si	5
Apoyo a la Inserción Laboral Juvenil (Yo Trabajo Jóvenes)	Si	Si	Si	Si	Si	5
Microemprendimiento Indígena	Si	Si	No	no se	Si	3
Fondo de Desarrollo Indígena	Si	No	No	Si	No	2
Desarrollo de Competencias Laborales	Si	OM	Si	Si	Si	5
Mujeres Jefas de Hogar	OM	No	OM(FP)	Si	No	3
Programa 4 a 7	No	No	OM(FP)	No sabe	no	1
Educación Financiera	No	OM	no sabe	Si	Si	3
Capacitación en oficio	No	OM	OM	No	OM	3
CASH, PMI, CECI	No	No	No	No sabe	no	0

Programa	Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5	Nº de casos
Deporte Participación Pública y Privada IND	No	No	No	No	No	0
Fondo Nacional del Adulto Mayor SENAMA	No	OM	OM (Vínculos)	OM	OM	4
Asesores Senior SENAMA – FOSIS	OM	No	No	No	No	1
Habitabilidad MDSF	Si	Si	Si	Si	Si	5
Autoconsumo MDSF	No	suspendido	No	Si	suspendido	1
Centros para niños y niñas con cuidadores principales de Temporada (CNCPT) MDSF	No	No	No	No	OM	1
Apoyo a la Atención de Salud Mental (PAASAM) MDSF y MINSAL	No	No	OM(COSAM)	No	Gestión propia.	2

Programa	Caso 1	Caso 2	Caso 3	Caso 4	Caso 5	Nº de casos
Salas Cunas INTEGR A	Si	No	Si	Si	no	3
Jardines Infantiles INTEGR A	Si	No	Si	Si	si. Red ampliada	4
Extensión Horaria INTEGR A	No	No	Si	Si	No	2
Programa de Alimentación Escolar – Tercer Servicio JUNAEB	gestión propia	gestión propia	Si	Si	Con colegios y SEREMI	5
Salud Oral JUNAEB	No	No	No	Si	No	1
Habilidades para la Vida I JUNAEB	No	No	No	Si	Si. Red ampliada	2
Beca Indígena JUNAEB	Si	NO	OM	Si	No	3
Educación de Adultos y Reinserción Escolar MINEDUC	No	No	No	Si	Gestión propia.	2
Atención, Protección y Reparación de Violencia SERNAMEG Contra las Mujeres	OM	gestión propia	Derivación a otras comunas	gestión propia	Gestión propia.	4
Mujer, Maternidad y Sexualidad SERNAMEG	no sabe	No	no sabe	gestión propia	Gestión propia.	2
Apoyo a la Dinámica Familiar PRODEMU	Si	No	OM(FM)	Si	Si	4
SERNATUR	No	OM	OM	No	OM	3
Vacaciones Tercera Edad SERNATUR	No	No	OM	OM	OM	3
Crecer en movimiento IND	No	No	No	no	No	0

ANEXO N.8 Formulario Único de Derivación (FUD), comuna urbana.

FORMULARIO ÚNICO DE DERIVACIÓN IEF

Copia usuario

Nombre Usuario		Run Usuario	
<input type="text"/>		<input type="text"/>	
Institución a la que está siendo derivado			
1	Fondo de Solidaridad e Inversión Social		
Trámite para el cual está siendo derivado		Fecha en que fue derivado	
2	Postulación Programa APL	3	25/11/2020
Persona que emitió el FUD		Timbre institución que emitió	
7	SILVANA DRUSCILLA MORGADO CARVAJAL	<input type="text"/>	
Persona que recibió la derivación		Timbre institución que recibe	
8	<input type="text"/>	9	<input type="text"/>
Fecha en que recibió la derivación			
10	<input type="text"/>		



N° de Folio: 000001139888

FORMULARIO ÚNICO DE DERIVACIÓN IEF

Copia Institución que recibe

Nombre Usuario		Run Usuario	
<input type="text"/>		<input type="text"/>	
Institución a la que está siendo derivado			
1	Fondo de Solidaridad e Inversión Social		
Trámite para el cual está siendo derivado		Fecha en que fue derivado	
2	Postulación Programa APL	3	25/11/2020
Persona que emitió el FUD		Timbre institución que emitió	
7	SILVANA DRUSCILLA MORGADO CARVAJAL	<input type="text"/>	
Persona que recibió la derivación		Timbre y Firma institución que recibe	
8	<input type="text"/>	9	<input type="text"/>
Fecha en que recibió la derivación			
10	<input type="text"/>		
Observaciones			
11	Se deriva a Sra. Lidia para postulación a capacitación.		
<input type="text"/>			



N° de Folio: 000001139888