DESAFÍOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL (FOSIS) FRENTE A LA DISMINUCIÓN DE LA POBREZA EN CHILE 2006 – 2010. ESTUDIO DE CASO: LOS PROGRAMAS DE APOYO A FAMILIAS Y COMUNIDADES

CINDY RIGUEY CUELLAR OBANDO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2011

“Desafíos del fondo de solidaridad e inversión social (FOSIS) frente a la disminución de la pobreza en chile 2006 – 2010. Estudio de caso: los programas de apoyo a familias y comunidades”

Estudio de Caso
Presentado como requisito para optar al título de
Politólogo
En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:
Cindy Riguey Cuellar Obando

Dirigida por:
Armando Durán Durán

Semestre II, 2011

CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN 1

1. LA EVOLUCIÓN DEL FOSIS Y SU ACTUACIÓN DURANTE EL PERIODO 2006 – 2010 7

1.1 FUNCIONAMIENTO DEL FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL 7

1.2 OFERTA PROGRAMÁTICA DEL FOSIS 9

1.3 PRINCIPALES DIFERENCIAS ANTES Y DESPUÉS DE 1996 15

1.4 PRINCIPALES FALENCIAS DEL FOSIS 17

2. LAS ESTRATEGIAS DEL PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS Y COMUNIDADES. 21

2.1 MODELO EMPODERAMIENTO Y HABILITACIÓN 32

3. LOS ALCANCES Y LAS DEFICIENCIAS DEL PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS Y COMUNIDADES EN CUANTO A SU OBJETIVO DE HABILITACIÓN. 36

4. CONCLUSIONES 45

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Organigrama. Oferta Programática FOSIS

Anexo 2. Cuadro. Principales programas entre los años 2006 - 2010.

Anexo 3. Entrevista a beneficiaria del Centro Regional Los Lagos del FOSIS, Margarita Araya. Fue realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Anexo 4. Entrevista a beneficiaria del Centro Regional Los Lagos del FOSIS, Carolina Jara. Fue realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Anexo 5. Cuadro. Principales diferencias antes y después de 1996.

Anexo 6. Entrevista a la líder del Centro Regional Araucanía del FOSIS, Rosina Flandez. Fue realizada vía telefónica el 16 de noviembre de 2011.

Anexo 7. Cuadro. Comunas sin presencia del FOSIS.

Anexo 8. Organigrama. Oferta Programática FOSIS (Línea de apoyo a familias y comunidades)

Anexo 9. Entrevista a la líder del Centro Regional Los Lagos del FOSIS, Alejandra Parada. Fue realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Anexo 10. Cuadro. Principales Fuentes de Riesgo

Anexo 11. Cuadro. Usuarios años 2006 – 2009 y nivel de satisfacción.

Anexo 12. Relato de Unidad de Intervención Familiar: “Aprender haciendo”. Comuna del Chile Chico, Región Aysén.

INTRODUCCIÓN

Samuel Morley argumenta que el crecimiento económico trae consigo la creación de empleo y el mejoramiento de los salarios, estas son condiciones que pueden ayudar a superar la pobreza,[1] sin embargo, en la práctica, los beneficios de un crecimiento económico acelerado no llegan de la misma manera a todos los sectores de la sociedad y como consecuencia se amplía la brecha económica entre la población.

En la actualidad la reducción de la pobreza es un tema prioritario en las estrategias de los gobiernos, debido a la necesidad de cumplir uno de los objetivos del milenio. Por ende se requieren acciones y soluciones transversales a los distintos ámbitos de la sociedad. Es posible disminuir la pobreza mediante políticas sociales que el gobierno acciona, con el propósito de garantizar la satisfacción de necesidades, por otro lado puede conjugar esta estrategia con el mejoramiento de las capacidades de las personas.

La pobreza sigue siendo un problema que impide el desarrollo integral de la población, por lo tanto estrategias innovadoras como el empoderamiento, brinda otras medidas que no implican únicamente una modalidad asistencial[2]. Así se permite identificar la importancia de brindar asistencia a situaciones de emergencia, sin olvidar que los proyectos y políticas públicas basadas en el empoderamiento pueden ser la clave para la incidencia en la reducción de la pobreza en el largo plazo.

En el caso de la presente investigación es necesario conocer la definición de pobreza desde el principio de Desarrollo Económico con Calidad de Vida. La teoría del Desarrollo a Escala Humana, describe la pobreza como un plural de pobrezas que hacen énfasis en dos puntos: la calidad de vida y las Necesidades Básicas Insatisfechas.

---

[1] Comparar Morley, Samuel. *Estrategia para reducir la pobreza.* Banco Mundial. Washington D.C. Marzo de 1997. p. 3. Documento electrónico.

[2] La asistencia social es uno de los mecanismos redistributivos que utiliza el Estado, cuya finalidad es dar asistencia a aquellos hogares cuyas condiciones de vida son en extremo bajas y no les permite acceder a los mercados, garantizando el consumo mínimo en un corto plazo para dar paso a la inserción en programas de largo plazo que logren romper con el circulo de pobreza. Comparar Alayón, Norberto. *Pobreza y Asistencia.* Escuela de Trabajo Social. Universidad de Costa Rica. *s.f.* p. 2. Documento Electrónico.

> El concepto tradicional es limitado y restringido, puesto que se refiere exclusivamente a la situación de aquellas personas que pueden clasificarse por debajo de un determinado umbral de ingreso. De hecho cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana. La pobreza de subsistencia (debido a alimentación y abrigo insuficientes);de protección (debido a sistemas de salud ineficientes, a la violencia, la carrera armamentista, etc.); de afecto (debido al autoritarismo, la opresión, la relación de explotación con el medio ambiente natural, etc.); de entendimiento (debido a la deficiente calidad de la educación); de participación (debido a la marginación y discriminación de mujeres, niños, minorías); de identidad (debido a la imposición de valores extraños a culturas locales y regionales, emigración forzada, exilio político, etc).[3]

Igualmente, es importante incluir como entienden este concepto: el Gobierno chileno, el Fondo de Solidaridad e Inversión Social y el Banco Mundial como donante de parte de los recursos del FOSIS. Estas instituciones comprenden que el concepto de pobreza no se limita únicamente a la falta de ingresos, también conlleva la carencia de oportunidades, seguridad o participación en la toma de decisiones.[4] Además de reconocer que la pobreza tiende a reproducirse e institucionalizarse, perpetuándose a través de las generaciones; por lo cual se hace énfasis en una pobreza multidimensional.

El objetivo de reducción de pobreza se enmarca dentro de una noción de desarrollo integral,[5] lo cual requiere proteger el medio ambiente, mejorar la calidad de vida y la seguridad en el trabajo, generar bienestar y disminuir la desigualdad, expandir el acceso a los servicios. Este concepto está basado en desarrollo social, el cual está definido por el Banco Mundial como: "el desarrollo que permite a la gente en situación de pobreza ayudarse a sí mismos. Esto implica que las estrategias de desarrollo comienzan con las necesidades y aspiraciones de la gente pobre con el soporte de las instituciones, no solo garantizar dinero y poder sino que también la

[3]Ver Max–Neef, Manfred; Elizande, Antonio y Hopenhayn, Martin. *Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro*. CEPAUR, 1997. pp. 27 – 28.

[4] Comparar Grupo del Banco Mundial. Tema de búsqueda: Estrategias de Lucha Contra la Pobreza. Consulta Electrónica

[5] "El desarrollo integral es el nombre general dado a una serie de políticas que trabajan conjuntamente para fomentar el desarrollo sostenible en los países en desarrollo y subdesarrollados. (…) con medidas para fortalecer la democracia, la seguridad multidimensional y la promoción de los derechos humanos". Ver Organización de Estados Americanos. Tema de búsqueda: Desarrollo Integral. Consulta Electrónica.

inclusión y desmarginalización"[6]. A partir de lo anterior se entiende el desarrollo social como un fortalecimiento de las capacidades de los individuos para la satisfacción de sus necesidades y mejoramiento de su situación económica, social y política desde acciones propias.

Chile ha sido un ejemplo en Latinoamérica de crecimiento económico[7] sin embargo persisten altas tasas de pobreza[8] y desigualdad. Para disminuir la pobreza el gobierno chileno ha optado por programas sociales. El gobierno ha entendido los programas sociales como todas aquellas actuaciones encaminadas al mejoramiento de la calidad de vida, es decir las políticas y programas que permiten la integración social, equidad, inversión social, participación social y fortalecimiento de la ciudadanía. Es por ello que se comprende como una inversión en la gente "para que las personas, grupos y asociaciones tengan opinión y voz, conozcan y puedan hacer valer sus derechos, cumplan con sus deberes, asuman responsabilidades, visualicen alternativas de acción y, en definitiva, tengan la opción de convertirse en actores de sus propias vidas, incidiendo en lo que les ocurre y dejando de ser meras víctimas de los acontecimientos"[9].

La importancia del Fondo de Solidaridad e Inversión Social en Chile (FOSIS) radica en las estrategias de inversión social que consisten en generar capacidades en las personas en situación de pobreza, de forma que ellos mismos logren iniciar un proceso gradual y sostenible para el mejoramiento de su calidad de vida e integración social. Así el FOSIS realiza su trabajo desde una posición donde las demás instituciones públicas no están constituyéndose: un instrumento de

[6]Ver Bennett, Lynn, *Using Empowerment and Social Inclusion For Pro-poor Growth: A Theory of Social Change.* Banco Mundial 2002, p.4.Documento Electrónico. Traducción hecha por la autora del presente estudio de caso.

[7] El crecimiento económico en Chile durante el periodo 2000- 2010 ha sido fluctuante, los porcentajes según el Banco Mundial han variado teniendo en 2009 el porcentaje más bajo, -1,7% de crecimiento económico. Comparar World Bank, Data Bank. Tema de búsqueda: Indicators GDP growth annual (%). Consulta Electrónica

[8] En el 2000 la tasa de pobreza era de 20,2%, mientras que en 2006 disminuyó a un 13,7 % y en el 2009 volvió a aumentar a 15,1%.

[9]Ver Concha, Ximena; Pavez, Angélica; Raczynsky, Dagmar. *Superación de la Pobreza y Gestión Descentralizada de la Política y Programas Sociales.* Asesorías para el desarrollo. p. 8. *s.f.* Documento Electrónico.

inversión del Gobierno que propone e implementa soluciones distintas a problemas sociales que otras instituciones públicas abordan.

Por tal motivo y dada la importancia que tiene el estudio de las estrategias de reducción de pobreza, en este caso el papel del FOSIS en Chile, el presente estudio de caso tiene como objetivo principal analizar los programas gestionados por el FOSIS que se basan en el empoderamiento de los sujetos, y que buscan reducir la pobreza y la desigualdad social en Chile, particularmente en el periodo 2006-2010. Para este fin se plantean tres objetivos específicos que a su vez dan paso a los tres capítulos de la presente investigación, estos son: determinar la evolución del FOSIS y su actuación durante el periodo 2006 - 2010, a partir de su objetivo de disminución de pobreza y desigualdad social; caracterizar las estrategias del programa de apoyo a familias y comunidades, y la aplicación del concepto de habilitación social que busca reducir la pobreza y la desigualdad social y finalmente precisar los alcances y las deficiencias del programa de apoyo a familias y comunidades en cuanto al fortalecimiento de la confianza para generar iniciativas locales sostenibles en busca de las metas comunes para mejorar la calidad de vida y la integración social.

Entonces a partir de la necesidad del gobierno chileno de abordar de manera integral los desafíos para reducir la pobreza, el FOSIS se puede convertir en una institución indispensable y modelo para la gestión de proyectos que fortalezcan los mecanismos sociales, culturales y políticos: primero de inclusión social, segundo incremento del capital humano y social, y tercero en la mejora de la calidad de vida. En consecuencia surge la siguiente pregunta ¿Qué tipo de programas está gestionando el FOSIS, más allá del asistencialismo, para disminuir la pobreza y la desigualdad social en Chile?

En el primer capítulo, se realiza un estudio sobre el objetivo del FOSIS, y como las actuaciones y ejecuciones de los programas han cambiado para lograr la disminución de la pobreza y la desigualdad. En este apartado de ha identificado un punto de transición, es decir el momento que los programas que gestionaba el Fondo pasaron de un rol asistencialista a uno de apoyo y habilitación, "punto de ruptura" que se materializa en el periodo 2006-2010. No obstante es controversial que en este

periodo las cifras de pobreza aumentaron rápidamente, esto teniendo en cuenta que los índices venían disminuyendo antes de este periodo, generando discusión sobre la razones de esta situación puesto que el gasto social en este periodo fue el más alto de los cuatro gobiernos de la Concertación.[10]

En el segundo capítulo se caracterizan las estrategias del programa de apoyo a familias y comunidades, en un primer lugar se explican los diferentes enfoques que presenta el programa y por qué son importantes para el desarrollo del concepto de habilitación social. A partir del proceso de empoderamiento y manejo de riesgo social para la reducción de la pobreza liderado por el Banco Mundial, se explican los pasos para garantizar que la comunidad se cohesione y capacite para actuar por sí misma.

Teniendo en cuenta los anteriores dos capítulos, el tercero pretende a través de las evaluaciones de impacto y de seguimiento de los años 2006 – 2010, precisar los alcances y deficiencias de los proyectos dentro del programa de apoyo a familias y comunidades. Se revisan las cifras presentadas por el CASEN sobre la disminución de la pobreza, para poder establecer la incidencia de los programas en el objetivo de la reducción de pobreza y desigualdad en Chile.

Finalmente en las conclusiones se presenta que a pesar de los cambios generados en los programas, se presentan tres falencias, la primera señala que es necesario ampliar la cobertura de los programas para población en situación de extrema pobreza, segundo el acompañamiento y seguimiento de los programas debe ser más riguroso para garantizar la efectividad de estos y por último, se recalca una inclusión social que permita romper con el circulo de pobreza y apoyo a estos programas para garantizar su continuidad.

La investigación para desarrollar los anteriores objetivos, tiene una metodología claramente cualitativa, buscando establecer los alcances de los programas del FOSIS, sobre todo aquellos relacionados con el enfoque de habilitación y empoderamiento. Para contar con soportes en la investigación, se debió hacer un cambio, puesto que las Evaluaciones Anuales de Gestión y las cifras de

[10] La Concertación de Partidos por la Democracia es una coalición de partidos políticos de izquierda, centro-izquierda y centro, que tuvo durante el periodo 1990 -2010. Es decir que comenzó su gobierno con la implementación de la democracia, después de la dictadura que existió en Chile.

pobreza no fueron permitieron ver si los programas de Apoyo a Familias y Comunidades incidieron en sus beneficiarios, así que se optó por entrevistar a beneficiarios y directos ejecutores de los programas.

Por último, la importancia de estudiar programas como los que el FOSIS propone, radica en la urgencia de diseñar y ejecutar métodos para reducir la pobreza eficaces y eficientes. Segundo, por la necesidad de valorar enfoques en donde los beneficiados pasan a ser agentes activos, esto es, pasan de ser objetos de la política a ser sujetos de la política. Situación que induce en cambios de hábitos y actitudes en las poblaciones en situación de pobreza, procesos centrales para romper con el círculo intergeneracional de la pobreza.

1. LA EVOLUCIÓN DEL FOSIS Y SU ACTUACIÓN DURANTE EL PERIODO 2006 – 2010

El Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) de Chile desde un principio, a diferencia de los otros fondos en Latinoamérica,[11] se creó el 26 de octubre de 1990 como un servicio del Gobierno de Chile, a raíz de los problemas sociales y económicos durante el tránsito de la dictadura a la democracia, proceso en el cual nació un descontento en la sociedad que orientaba las demandas en torno a lo social y a lo político. El principal objetivo del primer gobierno democrático[12] (1990 – 1994) fue la reducción de la desigualdad, llevándose a cabo dos reformas para resolver este problema. La primera, para incrementar el gasto[13] social a través de una reforma tributaria que implicaba el aumento de los impuestos. Y la segunda, con el propósito de definir una reforma laboral que buscaba resolver el incremento anual del salario mínimo y regular las relaciones entre empresarios y trabajadores.

1.1 FUNCIONAMIENTO DEL FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL

Como se dijo anteriormente a diferencia de los otros fondos en Latinoamérica, el FOSIS se estableció como entidad permanente para el financiamiento de proyectos de infraestructura y de servicios sociales dirigidos a los más pobres.[14] "Con el rol de

[11] El FOSIS fue el primer fondo en tener intervenciones de largo plazo, puesto que los demás Fondos (El Fondo Hondureño para la Inversión Social, el Fondo de Emergencia Social en Panamá, el Sistema Nacional de Cofinanciamiento en Colombia, el Fondo de Inversión Social del Salvador, el Programa de Alivio del Impacto Social en Guyana, y el primero de todos el Fondo de Emergencia de Bolivia que luego paso a ser el Fondo de Inversión Social), se crearon de emergencia por lo tanto no promovían la reducción de la pobreza, sino atención a necesidades inmediatas.

[12] Presidencia asumida por Patricio Awlyn, el primero de los cuatro gobiernos consecutivos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

[13] "Se llama gasto social al presupuesto que destinan los gobiernos para programas públicos de educación, salud, asistencia y protección social para su población. Muchos lo ven como una carga para el Estado y no como una inversión productiva en el capital humano y en las generaciones futuras". Ver Radio ONU. Tema de búsqueda: El Gasto Social es una Inversión. 18 febrero de 2011. Recurso Electrónico

[14] Se denomina a esta población beneficiaria de los programas del FOSIS como pobres, ciñéndose a la terminología utilizada por el mismo fondo. la pobreza se mide según el nivel de ingresos de los

diseñar y experimentar enfoques y estrategias novedosas y eficientes de lucha contra la pobreza"[15], utilizando una intervención asistencial pero al mismo tiempo donde los beneficiarios aportan ideas e iniciativas, convirtiéndose en actores activos de los servicios y programas sociales que se llevan a cabo.

Es por lo anterior que se utilizan dos formas de canalizar los recursos, a través de concursos o a través de licitación. En el primer caso se presentan ideas de proyectos con problemáticas y situaciones definidas por los proponentes, mientras que en las licitaciones el FOSIS plantea el tema y define los alcances de la ejecución y el proponente debe presentar alternativas para el cumplimiento de lo solicitado.[16]

La principal misión del FOSIS es "contribuir en el esfuerzo del país por la superación de la pobreza y disminución de la vulnerabilidad social de las personas y familias, aportando respuestas originales en temas, áreas y enfoques de trabajo complementarios a los que abordan otros servicios del Estado"[17]. A partir de su misión se destaca la actuación del FOSIS, con programas que enfocan su intervención en el fortalecimiento o generación de capacidades de forma que su intervención sea a largo plazo, sostenible y sobre todo para la disminución de la pobreza, y al mismo tiempo mejorar la calidad de vida. Siendo punto importante que los beneficiarios:

> Aumenten sus ingresos, ya sea al conseguir un trabajo estable o iniciando o fortaleciendo un emprendimiento, y que mantengan esos ingresos en el tiempo. Dependiendo de las necesidades de cada persona, los programas del FOSIS ofrecen apoyo para encontrar trabajo y para mejorar emprendimientos. Por otro lado, el FOSIS cuenta con programas orientados al desarrollo de capacidades y acceso a los bienes y servicios disponibles para los beneficiarios en las redes locales, entregando apoyo a comunidades y apoyo a familias en situación de pobreza.[18]

---

hogares. El instrumento que se usa para medir la pobreza a nivel nacional es la Encuesta de Caracterización Socioeconómica, CASEN. Junto con la CEPAL, "la actual medición de la línea de la pobreza se hace a partir de la línea de indigencia y ésta, a partir de la canasta básica de alimentos. A su vez, la canasta se determina considerando los contenidos calóricos que debe tener una familia para subsistir y se le da una valorización. Se trata de una convención metodológica que se determinó en un contexto social donde la dinámica de consumo de la población permitía sacar esa conclusión." Chile tradicionalmente ha utilizado la metodología de la línea de la pobreza de la CEPAL que hoy está siendo revisada. Ver Fondo de Solidaridad e Inversión Social - FOSIS. Tema de búsqueda: Programas del FOSIS. Consulta Electrónica.

[15] Ver Tomei, Manuela. *Fondos de Inversión Social: el Caso de Chile*. Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra. p.8. *s.f.* Documento Electrónico.

[16] Comparar Tomei. *Fondos de Inversión: el Caso de Chile.* p. 11.

[17] Ver Fondo de Solidaridad e Inversión Social - FOSIS. *La Cooperación Internacional del FOSIS: Transferencia de estrategias exitosas*. Consulta Electrónica

[18] Ver FOSIS. Tema de búsqueda: Programas del FOSIS. Consulta Electrónica

Los beneficiarios de estos programas son las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, los cuales son focalizados a partir de un estudio de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el territorio, a través del cual se clasifica los territorios para ejecutar el programa adecuado para el tipo de población presente, ya sea población en situación de indigencia, en situación de extrema pobreza o en situación de pobreza. Por lo tanto se tiene en cuenta la ubicación geográfica y algunas de sus características materiales, además en la población se observa la capacidad de inserción en el trabajo, composición familiar y acceso a servicios de distinto tipo. Lo anterior se debe a que el Fondo, por su lógica de inversión busca población en la que se pueda instaurar o que tenga iniciativas y capacidad de organización, liderazgo y formulación de proyectos para la solución de sus problemas.

1.2 OFERTA PROGRAMÁTICA DEL FOSIS

Los principales programas financiados por el FOSIS se enfocan en la microempresa, en la economía campesina, la visibilidad de la juventud, la organización social y la formación de capacidades en localidades pobres. Las áreas en las que se centra el desarrollo de los programas son (Anexo 1):[19]

- Apoyo para encontrar trabajo
- Apoyo para iniciar o fortalecer emprendimientos
- Apoyo a familias y comunidades

Esta oferta pragmática es del tipo inversión socio – productiva. Es decir que los programas se centran en acciones específicas, como lo son las actividades productivas, capacitación laboral, créditos, apoyo al sector productivo rural o a la construcción de infraestructura social, las juntas y asociaciones comunales y por último, es desarrollo de herramientas para superar el círculo de pobreza. Al mismo tiempo su gestión es a nivel territorial, lo que implica la existencia de una variedad de programas con lineamientos encausados a satisfacer las necesidades en el territorio

[19] Comparar FOSIS. Tema de búsqueda: Programas del FOSIS. Consulta Electrónica

intervenido, permitiendo tener en cuenta en qué condiciones se encuentran las familias y comunidades.

La formación de capacidades en los pobres y el apoyo a la participación de los afectados para solucionar sus problemas, son unas de las innovaciones del Fondo, incluyéndola en cada uno de los programas que ofrece. Las capacidades humanas, a través de la teoría de Amartya Sen, son entendidas como instrumentos que llevan al desarrollo social, puesto que tienen influencia en la generación de libertades en las personas y al mismo tiempo en el aumento de su bienestar, de forma que indirectamente influencian la economía y el cambio social.[20] Concepto adoptado por el FOSIS de forma que el conjunto de capacidades permite alcanzar las libertades para decidir por el estilo de vida deseado. A partir de este concepto, se espera que a través de los programas utilizados como herramientas de fortalecimiento, generación y aprovechamiento de las capacidades se supere la pobreza.

Es así que se identifican tres dimensiones a partir de las cuales se espera que los beneficiarios desarrollen sus condiciones de salida.[21] La primera es la dimensión económica, puesto que las personas no cuentan con los recursos económicos para satisfacer sus necesidades básicas. Segunda, una dimensión social debido a que las familias y personas no cuentan con las oportunidades para desarrollar sus capacidades que les permita acceder a servicios y bienes. Por último, la dimensión territorial, es decir el entorno no ofrece condiciones para el mejoramiento de la calidad de vida y su integración a la sociedad.[22]

De esta forma, es posible identificar algunos programas orientados a la generación de ingresos, en un primer instante a través del mejoramiento de las condiciones de empleabilidad, por ejemplo el *Programa de Apoyo al Microemprendimiento,* orientado a apoyar actividades económicas independientes de

[20] Comparar Sen, Amartya. "Capital Humano y Capacidad Humana". Cuadernos de Economía, Universidad Nacional. P. 4. Cuaderno Nº 29, Vol. 17, 1998. Documento Electrónico.
[21] Las condiciones de salida son aquellas oportunidades a las cuales se facilita el acceso a través de los programas del FOSIS para que las familias, individuos y comunidades beneficiadas logren salir de la pobreza. Comparar FOSIS. Tema de búsqueda: ¿Qué es la pobreza?. Consulta Electrónica.
[22] Comparar Silva Villalobos, Verónica. "El papel del FOSIS en la estrategia de reducción de pobreza*". s.f.* Consulta Electrónica.

esta forma los beneficiarios podrán insertarse laboralmente y generar ingresos autónomos, lo anterior se logra a través de capacitaciones en gestión y apoyo en la formulación de planes de negocio o en el financiamiento. Un segundo programa enfocado en esta misma línea, es el *Programa de Apoyo a Actividades Económicas* que busca que los trabajadores o microempresarios independientes fortalezcan sus actividades, por medio de apoyo técnico o financiero. Al igual que el programa anterior el *Programa Emprende Mas*, busca fortalecer aquellas microempresas con potencial de crecimiento, por último el *Programa de Empleabilidad Juvenil***,** formación laboral, que junto con el *Programa Preparación para el Trabajo*, ayuda a la nivelación o certificación de estudios o habilidades de los beneficiarios.[23]

Existen tres componentes centrales para el desarrollo de estos programas, el primero la capacitación de unidades productivas que se desarrolla de forma grupal, estas actividades se basan en temas relacionados con actividades económicas y potencializar la capacidad emprendedora. El segundo componente hace referencia a las asesorías y asistencias técnicas destinadas a resolver los problemas específicos sobre las organizaciones productivas, de esta forma se busca mejorar: la imagen corporativa, diseño de productos, redes comerciales, campaña de venta y demás conocimientos técnicos y tecnológicos para el crecimiento empresarial. Complementando los dos últimos, basados en la línea comercial para posibilitar el posicionamiento en los mercados y en la línea de formación y capacitación laboral.

A través de su oferta, el FOSIS ayuda a afrontar el desempleo, los bajos ingresos, el no acceso a estudio y la baja o nula capacitación para el trabajo. Es visible a través de la evaluación de impacto de algunos de los programas que permiten la generación de ingresos. Las cifras están basadas en la autopercepción de los beneficiarios sobre los programas para el emprendimiento, mostrando que el 68,6% de los beneficiarios de este programa encuentra que su estilo de vida mejoró después del programa, el 14,9% afirma que su estilo de vida sigue siendo el mismo. En los mismos programas se presentó un 50,7% de beneficiarios que afirma que

[23] Comparar FOSIS. *Informe de Gestión FOSIS, años 2006 – 2010. s.f.* pp. 14 – 35. Documento Electrónico.

aumentó la generación de ingresos, contra un 6,1% que respondió que sus ingresos disminuyeron. En la misma encuesta se evalúan los programas que permiten mejorar el acceso a empleo a través de la capacitación para el trabajo o las actividades económicas, mostrando resultados también de autopercepción, donde el 71,7% dice que su familia y el beneficiario viven mejor que antes de pertenecer a algún programa del FOSIS, y el 11,5% considera que vivía mejor antes del programa. En lo que respecta a la generación de ingresos, el 45,5% considera que aumentó y el 41,3% que se mantuvo, frente a un 8% de los beneficiarios que afirman que sus ingresos disminuyeron.[24]

Por otro lado, se puede agrupar los otros programas en un enfoque social – comunitario (apoyo a familias y comunidades), de forma que se realicen intervenciones con una influencia transversal a nivel individual, familiar, grupal y de la comunidad. Este tipo de proyectos buscan que los beneficiarios aprovechen la disponibilidad de recursos y estrategias para afrontar los riesgos. De esta manera se les está valorando como sujetos activos, que ya no dependen de los programas de asistencia, estimulando en los beneficiarios y sus comunidades la auto-iniciativa para mejorar las condiciones de vida.

La oferta programática del FOSIS hacia la promoción social y el fortalecimiento de redes sociales de apoyo, es la siguiente: *Programa de Desarrollo Social* a través del enfoque de manejo social de riesgo busca disminuir las situaciones de vulnerabilidad; el *Programa Construyendo Participación en el Territorio* tiene como objetivo formar líderes que contribuyan a procesos de cambios en sus territorios; el *Programa Aquí Yo Hablo* busca desarrollar capacidades de comunicación en los beneficiarios; el *Programa Puente* consiste en un acompañamiento a la familia beneficiaria para que puedan realizar trámites como de identificación, salud, educación, habitabilidad, trabajo, redes sociales. El *Programa de Producción Familiar para el Autoconsumo*, permite mejorar los hábitos alimenticios mediante el aumento de la producción de alimentos destinados para el

[24] Comparar Coloma, Pablo. *Sistema Integrado de Generación de Ingresos para la Población Altamente Vulnerable.* Pp. 33-40. Dirección Ejecutiva FOSIS, Octubre 2009. Documento Electrónico.

consumo propio de la familia, disminuyendo los gastos de alimentación.[25] Entre otros programas, especificados en el Anexo 2, y desarrollados más adelante.

De esta forma sus programas se adaptan a las características de la población objetivo, para que sea de alto impacto sobre sus usuarios permitiendo desarrollar herramientas para que puedan mejorar su calidad de vida. Lo anterior es llamado "habilitación" de los pobres, se busca generar y fortalecer las capacidades y destrezas productivas, asociativas y de participación, en los beneficiarios para que ellos mismos inicien un proceso de cambio enfocado a mejorar su calidad de vida e integración civil.[26] Es decir que la superación de la pobreza depende de las posibilidades y el potencial individual y del entorno. El impacto se puede evidenciar en los diferentes resultados de los programas y testimonios de beneficiarios. En cuanto a cifras, el porcentaje de eficacia en el logro de condiciones mínimas trabajadas en las familias es del 59,9% en el año 2008 y del 70% en el 2010. Otra cifra que se puede destacar es el porcentaje de usuarios que han logrado mejorar su condición inicial como producto de cualquier programa de apoyo a familias y comunidades, en el 2008 era del 68% para el 2010 aumento a un 85%. [27]

Otra de las maneras de medir el cumplimiento de condiciones mínimas, son los testimonios. Por ejemplo frente al proceso de apoyo pisco-social que deben seguir todos los individuos como parte de la generación de autoestima y auto-confianza, se presentan unas categorías de conocimiento relacionadas con el capital humano, estas son: "Saber qué: conocimiento referido a hechos, frecuentemente cercano a la información y que puede descomponerse en fragmentos o categorías; saber por qué: conocimiento referido a principios y leyes de la naturaleza, la mente y la sociedad; saber cómo: se refiere a destrezas, es decir, a la capacidad de hacer algo; saber quién: se ha vuelto progresivamente más importante, en la medida en que ofrece información sobre quién, qué y quien sabe cómo"[28].

[25] Comparar FOSIS. *Informe de Gestión FOSIS, años 2006 – 2010.* pp. 35 – 49.
[26] Ver Tomei, *Fondos de Inversión Social: el Caso de Chile*, p.7.
[27] Comparar FOSIS. *Balance de Gestión Integral Año 2010*. p. 64. Documento Electrónico.
[28] Ver FOSIS. *Estudios de los factores resilientes y del capital social y humano en familias participantes de los Programas de Desarrollo Social*. Documento número 3, Puente a la Vista, Serie de estudios sobre el Programa Puente. Chile 2009. p. 15. Documento Electrónico.

Lo que quiere decir que la educación académica, no es suficiente para garantizar avances en la calidad de vida y bienestar, igual existen factores personales que constituyen un aumento o disminución en la productividad, como lo son: la confianza, la facilidad de asociación, la cooperación, el liderazgo y la acción colectiva. Estos factores son difíciles medirlos cuantitativamente, por lo tanto los testimonios permiten ver los efectos de los programas en cada uno de sus beneficiarios:

> Lo que a mí me ha pasado en la vida de ser autosuficiente, de a lo mejor necesitar muchas veces algo y no tenerlo, salir por las mías porque yo también puedo, porque no solamente uno tiene que andar todo el tiempo dando vueltas sino que también uno tiene que ser valiente y así yo creo que me ayudó a ser más independiente.[29]

> Entonces, me iba bien, la suegra de mi hija, mi hermana que me dejó el pastel en una deuda y ahí quedó, en el momento en que me iba bien, uy andaban todos, hermanita, hola vecina, sobretodo dos de mis hermanas, mi familia es como un cero a la izquierda conmigo, yo cuando tengo se acuerdan y cuando no tengo no se acuerdan, yo estuve cuatro meses con depresión y ahí quedé, que mandé todo a la punta del cerro y ahora empecé de nuevo a agarrar el ritmo pero lo estoy haciendo sola, que nadie sepa para que no me empiecen a pasar lo mismo que me había pasado la primera vez.[30]

Estos dos testimonios son una forma de medir el nivel de autoestima y confianza en cada una de las beneficiarias, es decir que en el proceso se empiezan a dar cuenta lo importante que son como personas y lo que son capaces de hacer, encontrándole un sentido a la vida. En este momento estas dos mujeres tienen cada una proyectos de vida diferentes, pero ya no piensan en el momento inmediato y en la aceptación, sino que les permite darse cuenta la responsabilidad que tienen por su vida y por la de otros. Estos cambios en la forma de pensar de los beneficiarios permiten romper con los ciclos de pobreza en cada familia, debido a que sus hijo o cercanos ya no van a reproducir los hábitos que no los permitía salir de la situación de pobreza.

[29] Ver Anexo 3. Entrevista a Margarita Araya, beneficiaria de Programas FOSIS, oficina Región de Los Lagos

[30] Ver Anexo 4. Entrevista a Carolina Jara, beneficiaria de Programas FOSIS, oficina Región de Los Ríos.

1.3 PRINCIPALES DIFERENCIAS ANTES Y DESPUÉS DE 1996[31]

La estrategia de reducción de pobreza subraya la importancia de satisfacer carencias básicas como falta de techo, alimentación, acceso a la educación y a los servicios de salud, las deficiencias en la calidad de los servicios, así como el tamaño de la infraestructura y las vivienda, además del rápido deterioro de estas, la ausencia de zonas de recreación y de equipamiento comunitario. Pero en este proceso de erradicación de la pobreza se debe incrementar el acceso de los pobres a oportunidades, seguridad y empoderamiento.

A raíz de lo anterior en el FOSIS a partir de 1996, se introducen cambios en la modalidad operativa, debido a que en un principio debía mitigar los efectos macroeconómicos[32] en la población pobre, presentándose como principal prioridad la oferta de empleo temporal, por lo tanto los programas del Fondo estaban encaminados hacia la construcción de infraestructura que era el primer canal oferente de empleo.

En esta nueva fase, la generación de empleo ha sido sustituida por la reducción de la pobreza y la participación de la comunidad. Se desarrolla el concepto de inversión social, dejando de tener un sentido asistencialista,[33] es decir que se proponen programas para movilizar recursos a través de la construcción de escuelas, centros de salud, sistemas de alcantarillado y saneamiento. Y por otro lado estos programas deben dar apoyo a las comunidades, en cuanto la capacitación para formular y ejecutar proyectos. La política social busca proporcionar los medios a los

[31] En 1996 se hace una reestructuración al funcionamiento del FOSIS, por lo cual esta fecha es importante, debido a que durante los 10 años precedentes los cambios se fueron ajustando hasta obtener el resultado deseado en el 2006 que es la fecha desde la cual se hace la investigación.

[32] A principios de los años 90 la economía enfrento una crisis económica, época en la cual el PIB bajo a 5,3%, después de esta crisis se presentaron varios altibajos, causando en la tasa de crecimiento anual una reducción al 2,7%. Debido a lo anterior el gobierno chileno en 1990 debió recurrir a una severa política de ajuste en el gasto interno.

[33] Se hace referencia a asistencialismo, a la condición que presentan los programas de gobierno con carácter de asistencia, en el momento que dejan de ser de asistencia y pasan a ser vitalicios sin romper con el ciclo de pobreza, es decir que se convierten en un ingreso más para las personas en situación de pobreza sin generar incentivos sobre estas para cambiar su situación. Comparar Narváez, Luis Carlos. "La Pobreza en Colombia". Observatorio de la Economía Latinoamericana. P. 4. *s.f.* Documento Electrónico.

sectores pobres y vulnerables, favoreciendo a la superación de la situación de pobreza a través de los mismos beneficiarios. Por lo tanto, el objetivo es fortalecer el capital humano, apoyar las actividades productivas, garantizar capacitación y mejoramiento de condiciones de los trabajadores y sobre todo fomentar la organización y participación social.

Así mismo, las estrategias dejan de ser gestionadas por temas, los cuales son estandarizados e inflexibles. Después de 1996, las estrategias son auto-focalizadas y territoriales, dejando que los beneficiarios tengan la oportunidad de definir el producto requerido y que cada programa se ajuste a las necesidades del territorio escogido. Se trata de caracterizar a las personas, familias y comunidades en situación de pobreza, de forma que los espacios geográficos no sea la única característica a tener en cuenta, sino que sea posible construir redes de apoyo porque existe una identidad, una cultura o un interés en común.

Esta importancia de la territorialidad se debe al cambio de leyes sobre la municipalidad en Chile después de 1994, donde se enfatiza en el desarrollo económico local. De esta forma se hace necesario la complementariedad entre los programas del FOSIS y el plan de desarrollo local, es decir que se presenta un proceso de desconcentración institucional: dando un papel principal a los organismos territoriales para que realicen funciones de agentes para el desarrollo local.

Lo anterior se logra a través de diferentes modalidades, la primera a través de una inversión regional de asignación local de recursos (IRAL), orientado a optimizar el proceso de focalización de la inversión pública. La segunda es a través del complemento de programas, que se hace a través de las mesas de trabajo territorial, en la cual el FOSIS presenta un plan de intervención del territorio, identificando los sectores y problemáticas específicas a trabajar, este plan se pone en discusión con los representantes de los municipios.

Igualmente, se identifica y caracteriza los grupos beneficiarios, este grupo se compone de aquellos sectores que antes fueron objeto de intervención estatal, como son los grupos vulnerables. En el Anexo 5 a continuación se hace un paralelo del funcionamiento y modalidad operativa del FOSIS antes y después de 1996.

Aunque las operaciones del FOSIS responden a las solicitudes de aquellos interesados en beneficiarse de sus servicios y se logran adaptar a cada situación, basados en la reanimación territorial y los diagnósticos sobre la población beneficiaria; también promueve el desarrollo local y la participación de los beneficiarios en la toma de decisiones, permitiendo que el proyecto se ejecute fácilmente y se garantice la sostenibilidad de éste; y por último, permite afianzar las organizaciones locales existentes y desarrollar el capital social para promover la inclusión social.

En la región de Araucanía, la líder del centro regional Rosina Flandez, destaca una de las intervenciones más importantes, en la Comuna de Malipeuco – Llaima, puesto que se influyó sobre la gestión comunitaria y participativa, el desarrollo rural y la identidad cultural. Este territorio tiene productos naturales comercializados para la empresa cosmética, como lo es la Rosa Mosqueta, la Morchella y la Palmilla, por lo cual la recolección ilícita impacta directamente a toda la biodiversidad, por los medios de recolección.

De forma que a través del FOSIS y una ONG, se financia y apoya a la Asociación Comunitaria Mapuche de Llaima, planteando delimitar los territorios para los cultivos, donde se pueda producir para el autoconsumo y la venta. Así, se decide realizar una intervención para que, en primer lugar se capacite a las personas de la comunidad y la asociación en temas productivos, segundo se dé un apoyo económico para entrar al mercado de la comercialización de la Rosa Mosqueta sobre todo, en el proceso de transformación, producción, recolección y comercialización, y tercero se decidió controlar los recursos del territorio a partir de la identidad.[34]

1.4 PRINCIPALES FALENCIAS DEL FOSIS

El Fondo presenta cuatro falencias, la primera destaca que la gestión de algunos proyectos del FOSIS (a parte del Programa Puente) depende de la demanda, es decir

[34] Comparar Anexo 6. Entrevista a Rosina Flandez, líder de la Regional del FOSIS en la región de Araucanía.

que los proyectos se enfocan en aquellos beneficiarios con la capacidad de proponer proyectos y articular demandas. Sin dejar de lado que a través del método de focalización se ha podido llegar a las zonas más pobres, en primer lugar como programa de asistencia para instalar capacidades para la proposición de demandas y luego se vuelve a intervenir para la realización de proyectos auto-propuestos por la comunidad.

Para el cumplimiento de los dos objetivos: llegar a las comunidades más pobres y llevar a cabo iniciativas que sean necesarias y exitosas, el FOSIS ejecuta algunos de sus programas con atención coordinada, lo que quiere decir que junto con ONG e instituciones del gobierno chileno articula sus programas para garantizar mayor cobertura y sostenibilidad.

En este caso se vale de organizaciones que ayuden a los más pobres para presentar proyectos viables como por ejemplo el trabajo junto con Chile Solidario un programa del Ministerio de Desarrollo Social para desarrollar el Programa Puente, el FOSIS ejecuta la etapa de capacitación, inserción laboral, apoyo a las pequeñas iniciativas de empresa, apoyo psicosocial, mientras Chile Solidario brinda todos los subsidios para obtener vivienda, para acceder al sistema de salud, los procesos de documentos de identidad y apoyo económico para alimento.

En segundo lugar, el acompañamiento del FOSIS a las comunidades donde interviene, es temporal por lo cual afecta la sostenibilidad y consolidación del proyecto. La mayoría de las veces el Fondo ejecuta proyectos, pero otras veces espera las iniciativas de las organizaciones comunitarias o personas naturales y les brinda apoyo económico y en procesos de constitución y capacitación, por lo que una vez terminada su intervención no se compromete con un mantenimiento del proyecto, puesto que ya es compromiso de la comunidad o persona beneficiada.

En tercer lugar el FOSIS se encuentra presente en las 15 regiones de Chile, sin embargo no cubre las 346 comunas existentes (Anexo 7), por lo cual personas en situación de pobreza no tienen acceso a los programas o deben hacer gastos de transporte para poder acceder a algún programa. En estos casos los centros regionales se hacen en comunas estratégicas de fácil acceso o ciudades grandes, puesto que el

sistema de transporte las interconecta. En otras comunas no se encuentra presente debido a que son comunas que no presentan alta densidad de población pobre, sin embargo hay comunas donde la población total se encuentra en situación de pobreza y el Fondo tramita sus programas a través del alcalde o las instituciones gubernamentales, así que el problema de difusión de información se encuentra en el mediador.

Por último, las intervenciones no han garantizado que toda la comunidad se comprometa con la inclusión social de familias en situación de pobreza debido a que los resultados de las evaluaciones de gestión y de impacto, no son confiables y los resultados no son visibles en el corto plazo, por lo tanto no hay confianza en apoyar este tipo de programas puesto que no es posible medir cuantitativamente y en periodos cortos si las inversiones realizadas se están reflejando en el bienestar de los beneficiarios.

Por otro lado la misma sociedad se cierra a aquellas personas que no crecen a su ritmo, a nivel económico y cultural, generando una conciencia de inferioridad social.

> La cotidianeidad sigue reproduciendo múltiples formas de "negación" de la igualdad subjetiva de los participantes respecto a la mayoría social de los integrados y sus instituciones. Ha cristalizado así hace ya décadas, una forma de conciencia "sometida", en sus formas más fuertes como autopercepción de inferioridad o *extranjería social*. Esto es, la interiorización de la mirada social que les minoriza –la misma noción de pobre trae ya este sentido- y la respuesta adaptativa: a la humillación, se responde con humildad, y de este modo, se fija un orden comunicativo que cada vez les reproduce fuera y debajo del círculo social, de la comunidad.[35]

El objetivo del FOSIS está enfocado en resultados a largo plazo, debido al desarrollo de activos y capacidades en los beneficiarios para detener la reproducción intergeneracional de la pobreza. De esta forma se considera exitosa la intervención del Fondo en diferentes regiones, ya que ha mejorado condiciones de vida y generado

[35] Ver FOSIS. *Estudios sobre un modelo de desarrollo de autonomía y ejercicio de la ciudadanía de las personas y familias participantes del Sistema Chile a través del análisis y evaluación de sus prácticas, interpretaciones y representaciones.* Documento número 9, Puente a la Vista, Serie de estudios sobre el Programa Puente. Chile 2006. P. 25. Documento Electrónico.

capital humano,[36] el problema es que no son resultados visibles en las cifras de pobreza. Como se puede observar en las cifras presentadas por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), que en el año 2006 el porcentaje de chilenos en condiciones de pobreza era el 13,7% de la población, para el año 2009 esa cifra ascendió al 15,1%.[37]

La incidencia del FOSIS se concentra principalmente en el desarrollo comunitario, contribuyendo a mejorar las condiciones de vida de grupos en situación de pobreza, sin embargo no han logrado avanzar de manera efectiva en la reducción de esta en Chile. Así el Fondo aparte de presentar proyectos de asistencia material, se enfoca prioritariamente en reducir los riesgos sociales[38] a través de la promoción de capital humano, para que la población sea capaz de acceder a los servicios básicos y puedan superar las necesidades que les impide mejorar su calidad de vida. Por otro lado se reconoce la necesidad de un enfoque psicosocial, de forma que los beneficiarios cambien sus actitudes, percepciones y comportamientos evitando que caigan en un *círculo vicioso* de pobreza.

[36] Los testimonios y las experiencias destacadas a lo largo del trabajo son ejemplos de esta afirmación, como lo el caso de la Comuna de Llaima, Puerto Montt (que se verá en el tercer capítulo) y los testimonios de dos beneficiarias y dos líderes de los centros regionales del FOSIS.

[37] Comparar Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional - CASEN. *Serie análisis de Resultados de CASEN 2009.* Documento Electrónico.

[38] Los riesgos sociales se entienden como las situaciones en las cuales la persona puede ser perjudicada, debido a necesidades básicas insatisfechas, su entorno, a la falta de empleo, a la baja autoestima y los débiles lazos sociales. Este concepto se desarrollara en el segundo capítulo como uno de los enfoques de los programas del FOSIS.

2. LAS ESTRATEGIAS DEL PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS Y COMUNIDADES

Se ha elegido el estudio del enfoque de apoyo a familias y comunidades, debido a que es que hace énfasis en el concepto que caracteriza como innovativos a los programas del FOSIS: la habilitación social, de modo que además de dar un apoyo financiero se deben generar y fortalecer las destrezas de la población beneficiaria, así ellos mismos se apropiaran del proceso dirigido a mejorar sus condiciones de vida e integrarse a la sociedad. Es decir que no sólo los factores económicos son la clave para la reducción efectiva de la pobreza, también se necesita la interacción de procesos económicos, sociales y políticos.

El éxito de las intervenciones depende entonces de las capacidades y posibilidades tanto individuales como de la comunidad, para liderar programas o actuaciones que permitan atender las necesidades locales.

> El concepto de Habilitación Social descansa en el supuesto de que los pobres no son inválidos sociales, sino personas con dignidad, aspiraciones y potencial que pueden salir de la pobreza, cuando se les brinda la oportunidad. El FOSIS se propone romper el círculo de reproducción de la pobreza, creando condiciones que permitan a los pobres superar su situación de marginalidad y destitución.[39]

De este enfoque de apoyo a familias y comunidades se desprenden varios programas en busca del mejoramiento de la calidad de vida de sus beneficiarios, la incorporación de las familias a redes sociales y el aseguramiento de la autonomía y sustentabilidad de los beneficiarios. Para ubicar mejor los programas en la oferta programática del FOSIS, el Anexo 8 representa las categorías de cada uno.

En primer lugar el *Programa de Desarrollo Social*, anteriormente se explicó que estaba orientado a mejorar las condiciones de vida de las personas, familias y comunidades en situación de pobreza, por medio de herramientas que les permita afrontar los riesgos a los que son vulnerables. De forma que este programa abarca dimensiones materiales y no materiales. Los aspectos no materiales abarcan las

[39]Ver Tomei. *Fondos de Inversión: el Caso de Chile*, p 3.

emociones, estado de ánimo depresivo, baja autoestima, las interacciones sociales, las redes de apoyo comunitario.

Es así que para trabajar desde la habilitación, se fortalecen temas de dignidad, aspiraciones y potenciales. En un primer lugar la dimensión de sentido de vida, para que la fe o creencias religiosas les permitan ver a los beneficiarios un sentido a la vida.

Luego, se enfoca el apoyo psicosocial en tres dimensiones, que son: dimensión esperanza, que les permita establecer un proyecto de vida guardando equilibrio entre lo que se sueña y la posibilidad; la dimensión motivación y autoestima, para formar en los beneficiarios una autoimagen positiva y apoyarse en las personas significativas; y la dimensión temperamento fácil, hace referencia a manejar los problemas y no hacerlos parte de la vida cotidiana, trabaja en la capacidad de la empatía y de ver las situaciones con optimismo. Por último, las dimensiones de confianza y cooperación y la dimensión de asociatividad y redes, permite ver los potenciales de liderazgo, trabajo por la comunidad y confianza en las instituciones por parte de los beneficiarios.

Es por lo anterior que los factores claves para la intervención del programa son el capital humano y el capital social. El capital humano es entendido como: "La relación entre la capacidad potencial de la estructura social para utilizar a los seres humanos y las potencialidades productivas y creativas de estos"[40], entendiendo así, que la población tiene capacidades y potencialidades para salir adelante, y que las intervenciones que se realicen deben tener un proceso de multiplicación y sostenibilidad. Es decir que la adquisición o desarrollo del conjunto de capacidades, conocimientos y habilidades permite que los beneficiarios puedan resolver problemas, estas se expresan en educación, experiencia, habilidades sociales y manejo de información y oportunidades.

Del mismo modo el capital social, aporta a la aplicación del concepto de habilitación social, puesto que esta es la forma de conjugar la confianza y la cooperación entre la población para lograr metas conjuntas para mejorar la calidad de

[40]. Ver Sen, Amartya. "Capital Humano y Capital Social". p.1. 1998. Documento Electrónico.

vida.[41] Lo cual permite a las personas participar en relaciones de cooperación y asociativas, de forma que se puedan organizar para tener acceso a mejores niveles de calidad de vida, una integración social y que sean capaces de influenciar en decisiones que beneficien a la comunidad.

El programa se divide en dos ámbitos de influencia, el primero es el familiar, puesto que se busca el desarrollo y funcionamiento dinámico al interior de la familia, asegurando un espacio de confianza entre los miembros de la familia, mejorando las vías de solución de conflictos y facilitando la organización de las responsabilidades y los recursos familiares. En segundo lugar el enfoque de mejoramiento de la habitabilidad que fortalece las capacidades de liderazgo, trabajo en equipo, comunicación efectiva, resolución de conflictos, acceso y manejo de redes, diseño de proyectos y administración de recursos, con el objetivo de mejorar las condiciones de vivienda en forma colectiva sin participación de intermediarios.

Siguiendo la caracterización de los programas, el *Programa Construyendo Participación en el Territorio* tiene como objetivo "contribuir a que las comunidades vulnerables lideren procesos de cambios en sus territorios, que les permitan enfrentar colectivamente los riesgos a los que se ven expuestos, reforzar los factores protectores existentes, aprovechar innovativamente sus recursos y oportunidades para su desarrollo"[42]. El enfoque territorial y participativo busca constituir herramientas sociales que permitan ser medios para lograr la representación de los intereses y valores mayoritarios. De forma que se reconstruya el tejido social para garantizar el desarrollo comunitario en todos los aspectos que cobija el territorio. Por lo tanto el aspecto participativo se convierte en un aspecto relevante para garantizar el vínculo entre la sociedad y las instituciones que gestionan algún proyecto, para que trabajen hacia un objetivo concreto.

En la Comuna de Los Palos, en la Región de Aysén un comité de campesinos junto con el apoyo del FOSIS desarrollaron un proyecto para tener acceso a agua potable en la sede comunitaria de éste sector, para distribuirla a las viviendas

[41] Comparar Millán, René y Gordon Sara. "Capital Social: una lectura de tres perspectivas clásicas". Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, No. 4 (Oct – Dic., 2004), p. 717. Documento Electrónico.
[42] Comparar FOSIS. *Informe de Gestión FOSIS, años 2006 – 2010.* P. 38

del lugar. Se realizó un diagnóstico sobre la necesidad y se gestionó la adquisición de una motobomba, además de capacitar a los integrantes de este comité en el manejo y mantenimiento de los mecanismos de captación y extracción de agua, así como de la misma motobomba.

Durante los años 2006 – 2009, el programa intervino en aquellas regiones rurales identificadas como zonas de mayor vulnerabilidad, es decir aquellas zonas con carencias físicas, la presencia de familias y la ubicación geográfica. Se hace por medio de los Mapas Territoriales de Vulnerabilidad elaborados por el Ministerio de Planificación (MIDEPLAN), que son instrumentos para identificar las zonas con grandes deficiencias en infraestructura y prestación de servicios, además de tener en cuenta los aspectos culturales y sociales. Por lo tanto la gestión local se llevó bajo un proceso de planificación con el fin de ajustar el programa a las necesidades de cada comunidad. Reconocer a los habitantes del territorio como actores estratégicos en el diseño de proyectos y políticas en pro de la comunidad. En este punto, de nuevo se hace importante el capital social, como la forma en que la comunidad pueden plantear el bien común como objetivo principal, promoviendo además normas, prácticas y relaciones interpersonales, garantizando la organización de la comunidad.

El enfoque de territorialidad implica la descentralización, para focalizar y asignar los recursos adecuados a cada región, es decir que a partir de un diagnóstico cada región recibirá un capital teniendo en cuenta sus necesidades. También busca promover el desarrollo local, donde la comunidad sea la que tome las decisiones de inversión, con la transferencia de competencias y capacidades de gestión.

Un tercer programa es, el *Programa Aquí Yo Hablo*, una iniciativa comunicativa para que los beneficiarios de programas del FOSIS relaten sus experiencias en medios de comunicación, y al mismo tiempo nuevos beneficiarios expongan sus expectativas y aprendizajes. Los programas buscan que los dirigentes sociales se desempeñen como entrevistadores o investigadores de temas de interés comunitario. Para exponer las ideas en cualquier medio, primero el beneficiario debe asistir a talleres de desarrollo personal y de habilidades (actorales, comunicativas, de escritura, etc.), además de conocer el funcionamiento de cada medio de

comunicación, dependiendo del interés. Permitiendo la generación de confianza en los beneficiarios para que interactúen con sus pares.

En la región de Atacama, se presenta un proyecto sobre este programa en la comuna de Copiapó, el programa que se realizó por un canal regional, tenía como objetivo dar testimonios de cambio gracias a los programas del FOSIS, permitiendo que los beneficiarios dieran a conocer sus productos y microempresas, al mismo tiempo les brindo una nueva experiencia. En el canal cada ocho días se presentan dos testimonios sobre los proyectos, microempresas y cambios positivos que los programas del Fondo han llevado a los beneficiarios y la comunidad. Lo importante en este programa es que aquellos que decidan participar en los medios de comunicación lleven propuestas sobre temas de interés comunitario.

Se continua con el *Programa Puente: Entre las Familias y sus Derechos*, cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de familias en extrema pobreza permitiendo el accesos a recursos, oportunidades y apoyo psicosocial para mejorar sus capacidades y que empiecen un proceso de inclusión socio – económica. El programa se basa en tres estrategias, la primera mejorar y armonizar las relaciones familiares, por ende se restituyen las capacidades de funcionamiento básico de las familias. La segunda propone facilitar el acceso a redes sociales y oferta de servicios y beneficios. La última estrategia busca generar condiciones y oportunidades para llevar a cabo iniciativas comunitarias, de organización y asociativas.[43]

En consecuencia, los temas de capital social, redes sociales e intervención en crisis se convierten en enfoques indispensables para este tipo de programas, buscando mejorar la capacidad de la gente para participar en forma organizada y satisfactoria para manejar las situaciones de vulnerabilidad y desarrollar factores protectores. Lo importante de estos tres enfoques, es que garantizan la superación de los problemas y sobreponerse a las dificultades y apuntan a la integración social.

Aunque este ha sido uno de los programas con mayores vinculados, al mismo tiempo presenta un gran número de familias que desertan del programa o no lo

[43] Comparar FOSIS. *Estudios de los factores resilientes y del capital social y humano en familias participantes del Sistema Chile.* Documento número 3, Puente a la Vista, Serie de estudios sobre el Programa Puente. Chile 2009. P. 8. Documento Electrónico.

aceptan. Alejandra Parada, líder del centro regional de Los Lagos, afirma que de las 8.700 familias que se inscribieron en toda la región, aproximadamente 2.800 familias interrumpen el proceso y unas 1.700 familias no participan al conocer las condiciones del programa. Unas de las razones que citan las familias que por voluntad decidieron no participar, es que no confían en las instituciones del Gobierno y segundo no quieren asumir compromisos debido a que no saben su disposición de tiempo, la facilidad de movilizarse o el dinero para el diario. En cuanto a las familias que interrumpieron, Alejandra Parada comenta que tuvo una experiencia con una familia que paso por todos los sicólogos del centro, incluso por ella y siempre generaban conflicto o cuando se hacían algunas preguntas no respondían porque sentían que se les invadía la privacidad, por lo tanto esta es una de las razones de abandono del programa y la segunda es que después de un tiempo se dan cuenta que el programa no es para ellos.[44]

El nombre del programa está basado en una de los tipos de relaciones en el capital social que son de nexo o puente, estas relaciones son entre grupos o comunidades similares bajo compromisos moderados. Se entiende que este tipo de capital social es asociativo, basado en la confianza, la cooperación y la reciprocidad. Las dimensiones que busca influir el programa a partir de este capital son: la motivación personal y autoestima, autoimagen positiva, estabilidad afectiva, familiar y territorial, perseverancia, el respeto, proyectos de vida, manejo de temperamento y la dimensión de capacidad de asociación, cooperación y redes.

En quinto lugar, se presenta el *Programa de Participación Ciudadana* que está orientado al fomento de la participación ciudadana para promover la cultura de corresponsabilidad[45], a través del fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad

[44] Comparar Anexo 9. Entrevista a Alejandra Parada, líder de la Regional del FOSIS en la región de Los Lagos.

[45] "Con la idea de fortalecer el capital social presente en la región, implementamos una serie de acciones que nos sirvan para impulsar de mejor forma nuestra incidencia en el desarrollo territorial. La idea es que mediante actividades de formación, juntos podamos mejorar el nivel y calidad de la participación de las organizaciones del mundo civil, en los asuntos que a todos nos interesan. Con la idea de fortalecer el capital social presente en la región, implementamos una serie de acciones que nos sirvan para impulsar de mejor forma nuestra incidencia en el desarrollo territorial. La idea es que mediante actividades de formación, juntos podamos mejorar el nivel y calidad de la participación de

civil, la promoción de las acciones de participación ciudadana para el control de las políticas públicas y por ultimo mejorar los canales y espacios de información y opinión[46].

El método principal para garantizar la participación ciudadana, es a través de opiniones evaluativas sobre la gestión y el desarrollo de políticas, proponiendo diálogos ciudadanos lo cuales son nombrados *Juntos Ganamos*. Cada región expide un documento donde sistematiza el desarrollo de la jornada y las conclusiones a las que llegaron. Un ejemplo podría ser en la región de Arica – Parinacota, donde se desarrolla con los sicólogos del FOSIS y la comunidad beneficiaria, a través de una metodología participativa y evaluativa. Llevándose a cabo dinámicas en las cuales todos los asistentes puedan expresar sus opiniones sobre los programas del Fondo y otros proyectos en la región. Las jornadas de diálogo los beneficiarios del programa exponen sus inquietudes, sugerencias y quejas sobre alguna intervención frente a técnicos y funcionarios, lo cual permite evidenciar si los beneficiarios han cambiado su perspectiva sobre su posición social, ya no están dispersos, individualizados y poco organizados. Es decir que estos espacios los dejan ser protagonistas y sujetos sociales significativos y participes de su realidad social.

Siguiendo con la presentación de la oferta programática, el *Programa de Producción Familiar para el Autoconsumo* busca que los beneficiarios disminuyan sus gastos a partir del incremento de auto-provisión de productos agrícolas destinados al consumo familiar, además permite mejorar los hábitos alimenticios de los mismos. Para lograrlo, se financia proyectos que permitan instalar y mantener nuevas tecnologías para la producción agrícola, además se presta una orientación sobre qué tipo de tecnología seria la apropiada y al mismo tiempo una capacitación en técnicas de cultivo y crianza de animales.

> Con una asesoría especializada, las familias definen las iniciativas a implementar, tomando en cuenta su presupuesto familiar, experiencia, habilidades, espacio disponible, sus

---

las organizaciones del mundo civil, en los asuntos que a todos nos interesan". Ver FOSIS. *Norma General de Participación Ciudadana del Fondo de Solidaridad e Inversión Social*. Resolución Exenta Nº 01777, Santiago, 12 agosto de 2011. Documento Electrónico.

[46] Comparar FOSIS. *Norma General de Participación Ciudadana del Fondo de Solidaridad e Inversión Social*. Resolución Exenta Nº 01777, Santiago, 12 agosto de 2011.

> necesidades y expectativas. De acuerdo a esto, las familias reciben capacitaciones en cultivo de verduras y frutas, crianza de animales o recolección de productos marinos o silvestres. En temáticas como procesamiento, conservación y preparación de alimentos, técnicas de riego, protección de cultivos, manejo de plagas, según sea pertinente. Además, se les entrega materiales para la implementación de las iniciativas escogidas, las que pueden ser huertos, invernaderos, gallineros, hornos de barro, cultivos en alturas, entre otras. El programa espera que en base al consumo de la propia producción, las familias mejoren sus hábitos alimentarios y al mismo tiempo reduzcan los gastos asociados a la compra de alimentos.[47]

Principalmente el programa busca la sustitución de gastos y la liberación de ingresos disponibles. Por lo tanto, de acuerdo a la ubicación de los beneficiarios, rural o urbana, se propone la producción de alimentos de cultivo, de recolección, de crianza o de caza y pesca. Para la preservación de alimentos se capacita en ahumado, secado al sol, producción de conservas y mermeladas. Y al mismo tiempo, capacita sobre la preparación, procesamiento y consumo de alimentos, se refiere a procesos de higiene y salubridad, y elaboración de pan, derivados de la leche, la carne, de forma que sea posible la utilización de materiales y recursos locales para no perder la influencia cultural.

El testimonio de una beneficiaria Margarita Calderón del programa desde el 2008, en la región Metropolitana de la comuna de Talagante, afirma que además de mejorar sus hábitos alimenticios, sabe que lo que ella cultiva no contiene ningún químico y ayuda a mejorar su salud también, y por otro lado han disminuido los gastos, "en más de tres años me he ahorrado más de cien mil pesos en verduras"[48]. Igualmente con los nuevos sistemas de riego mejora su producción y ahorra en el consumo de agua, estos sistemas de riego los empezó a utilizar en el 2009. Siente que es una forma de beneficiarse a ellos mismo con una actividad que hacen por ellos mismos con poco costo.

En séptimo lugar, el *Programa de Habitabilidad* permite que sus beneficiarios solucionen y trabajen por las condiciones mínimas de habitabilidad, el programa no construye viviendas nuevas, sino que trabaja para mejorar los requisitos básicos de las casas de las familias beneficiarias. Estas condiciones son las siguientes:

[47] Ver FOSIS. Tema de búsqueda: Programa de Autoconsumo. Consulta Electrónica.
[48] Ver FOSIS. Entrevista realizada a Margarita Calderón. Beneficiaria del programa de Autoconsumo Talagante. Recurso Electrónico

- Que la familia cuente con agua no contaminada.
- Que la familia cuente con un sistema energía adecuado.
- Que la familia cuente con un sistema eliminación excretas adecuado.
- Que la vivienda no se llueva ni se inunde.
- Que la vivienda cuente con al menos dos piezas habitables.
- Que cada integrante la familia tenga su equipamiento cama.
- Que cada integrante de la familia cuente con equipamiento básico de alimentación.[49]

A parte de regularizar la situación de las viviendas en cuanto estructura, servicios y seguridad, el FOSIS brinda apoyo para trámites de posesión efectiva de los inmuebles y para aquellas familias que no cuentan con vivienda propia se les apoya con un subsidio. Como se vio en el sector de las Canteras en Coquimbo, donde se implementaron instalaciones eléctricas, reparaciones de techumbre y entrega de camas completamente equipadas en las viviendas de 25 familias del sector. "280 mil pesos por familia para este sector era mucha plata y la gente supo valorar el espíritu del proyecto y sintió que como comunidad no estábamos tan abandonados. Varios vecinos pudieron mejorar sus hogares"[50], afirmó Alejandra Santander, presidenta de la Junta de Vecinos Nº 22 de La Cantera. Las intervenciones del programa requieren de un diagnóstico y conocimiento de las situaciones particulares de los beneficiarios para realizar un trabajo acertado. Lo anterior quiere decir, que a partir de los estándares mínimos respecto a la habitabilidad se tiene en cuenta el entorno, los recursos y materiales con los que se cuentan para solucionar la situación.

En octavo lugar, el *Programa un Barrio para mi Familia* busca que los beneficiarios vivan en un barrio igualitario y digno. Este programa está ligado con el anterior, puesto que después de que las familias mejoran su situación de habitabilidad, luego deben participar en talleres que enseñan la vida en comunidad: "vinculación a redes sociales, creación de una organización comunitaria, asesoría técnica en cuidado y manutención de viviendas y espacios de uso comunitario y

[49] Ver Torres, Andrea. *Programa de Habitabilidad Chile Solidario: Fondo de Solidaridad e Inversión Social.* P. 2. Octubre 2006. Documento Electrónico.
[50] Ver Editor Observatodo. *Vecinos de la Cantera mejoran sus hogares con apoyo del FOSIS.* Diario ciudadano El Observatodo. 05, mayo 2010. Consulta Electrónica.

asesoría en materias legales asociadas a la vivienda, la organización social y normas de convivencia entre vecinos"[51].

Estas herramientas permiten construir identidad en el barrio, mejoramiento del entorno y la promoción de la convivencia. Hay que tener en cuenta que este programa hace parte del Programa Chile Barrio, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, debido a la necesidad de reorganizar las zonas urbanas y al mismo mejorar la calidad de vida de las personas que habitan en barrios de condiciones precarias. Estos barrios se identificaban a partir del Catastro Nacional de Asentamiento Precarios, esta herramienta se focalizaba sobre los asentamientos sin o con poco cubrimiento de servicios básicos y de salubridad, con entorno peligroso y sin acceso a servicios urbanos.

Por último, el *Programa Promoción para la Participación* contribuye al mejoramiento de las capacidades de asociación y organización comunitaria para la atención a las necesidades de la comunidad. Mediante este programa "se fortalece las capacidades de gestión, de articulación en redes, de trabajo con sus pares en el territorio y las capacidades de liderazgo"[52], permite formar beneficiarios que actúen como agentes locales de desarrollo, se puede afirmar que la capacitación y la generación de capital social permiten que la mayoría de proyectos sean exitosos. Lo cual tiene que ver con el empoderamiento, puesto que es un proceso de fortalecimiento de capacidades para organizarse y demandar frente a las instituciones públicas y al mismo tiempo auto-ayudarse.

En el municipio de Porvenir, se capacitaron 20 beneficiarios como líderes positivos en sus comunidades, se realizaron distintos talleres para potenciar el liderazgo, los contenidos de estos fueron sobre educación cívica, capacidades y habilidades de negociación, manejo de conflictos, trabajo en equipo, además de enseñanza del manejo de los programas básicos en el ordenador, como internet. Después de la capacitación, se lideró un proyecto para expandir el turismo en la

[51] Ver Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Mujer. "Programa "un barrio para mi familia" finalizó intervención social 2002-2007 en la V región". Lunes, 21 de enero de 2008. Consulta electrónica.
[52] Ver FOSIS. *Informe de Gestión FOSIS, años 2006 – 2010*. p. 49

comuna, solicitando apoyo de la alcaldía para mejorar algunos hoteles y hacer más frecuente el servicio del ferry, que permite la conexión con otras ciudades alrededor.

A través de la ejecución de estos programas el FOSIS busca que los beneficiarios dispongan de más herramientas para llevar a cabo procesos sociales participativos y se fortalezcan las capacidades autónomas de solución de problemas y mitigación de riesgos. Los programas socio – comunitarios se enfocan en el empoderamiento, la habilitación y el manejo social de riesgos. El empoderamiento es entendido por el Banco Mundial como "la expansión de los activos y las capacidades de los pobres para participar en, negociar con, influir sobre, controlar, y tener instituciones responsables que influyan en su vida"[53].

De este modo además de invertir en fortalecer las capacidades y potencialidades individuales, también se promueve la interacción y el vínculo dentro de las personas pertenecientes a la comunidad. Complementándose con los enfoques de habilitación y manejo social de riesgos para la superación de la pobreza, considerando a los beneficiarios de los programas del FOSIS como personas con capacidades y experiencias para aportar a las dinámicas de desarrollo de Chile.

Como vemos en esta oferta programática, los elementos comunes son reducir la exclusión de los pobres y la aumentar la capacidad de incidencia en las decisiones que los afectan. Debido a que las libertades de estos son limitadas, por su falta de activos y limitadas oportunidades para desarrollar sus capacidades, se hace necesario fomentar el capital social en los programas socio – comunitarios del FOSIS, permitiendo superar las limitaciones de recursos y la marginalización de la sociedad, se incrementa el acceso a oportunidades económicas, servicios básicos e influir en las decisiones locales a partir de la organización.

A pesar de los esfuerzos del programa por generar empoderamiento en las comunidades, el FOSIS no ha considerado importante el acceso a información, siendo este uno de los cuatro elementos del empoderamiento. Aunque se brinda capacitaciones sobre normas, deberes y derechos básicos, la tecnología cumple un

[53] Ver Narayan, Deepa. *Empoderamiento y reducción de la pobreza*, 2002. Banco Mundial Bogotá D.C., Alfaomega Ediciones, 2002.p. 16

papel fundamental puesto que facilita el conocimiento de los proyectos de inversión y otro tipo de información que permite negociar o demandar efectivamente. Esta no se limita solo a consultas, sondeo de opinión y diagnósticos participativos al inicio de un proyecto, también se debe tener en cuenta el aporte de los beneficiarios en recursos, manos de obra y tiempo. Sin embargo, la información permite que los pobres sean incluidos y participen más, sin dejar a un lado la necesidad de un apoyo psicosocial para incrementar su autoestima y autoconfianza. Por ejemplo Carolina Jara dice: "Nosotros somos como pájaros aquí. Porque sí, poh. Sabemos poco de lo que pasa en el país. No porque no nos importe sino porque lo que uno piense o lo que haga, nunca tiene la posibilidad de que vaya ir yo a llegar allá a alguna parte"[54].

Es por esto que se necesita también fortalecer la capacidad organizacional local, así se forman líderes en las comunidades y los demás habitantes de las comunidades se sienten más cómodos y motivados a hablar con sus pares, de forma que se facilita la movilización de recursos para resolver problemas de interés común. De esta forma la participación se construye desde la cultura e idiosincrasia de los habitantes de la comunidad, tratando de generar relaciones cotidianas con compromiso y cooperación.

2.1 MODELO DE EMPODERAMIENTO Y HABILITACIÓN

Una crítica que se hace al modelo de empoderamiento, sobre todo a la intervención para generar capacidades, propone que el empoderamiento se logra desde la voluntad del mismo individuo, por lo cual no es posible atribuirle a los programas la facultad de ser empoderadores de los pobres. Lo que significa que los programas socio – comunitarios con enfoque de empoderamiento están creando y facilitando los ambientes y oportunidades propicias para que los beneficiarios se auto-ayuden y salgan de su situación de pobreza.[55]

[54] Ver Anexo 4. Entrevista Carolina Jara.
[55] Comparar Sen, Gita. "El Empoderamiento como un Enfoque a la Pobreza". En: Irma Arriagada y Carmen Torres (Comp.). *Género y Pobreza: nuevas dimensiones.* Isis Internacional Santiago, 1998. p. 127.

Alejandra Parada relató el caso de una familia compuesto por dos jóvenes alcohólicos con una hija pequeña, que son detenidos porque los detectaron robando. La niña llamó a la sicóloga del Fondo solicitando ayuda, se realizó los procedimientos formales, los padres fueron a un centro de rehabilitación y la niña a un centro de menores. Esta familia ya iba culminar el proceso con el FOSIS, sin embargo a pesar de que se mostraron las oportunidades, los dos jóvenes decidieron seguir su vida de hurto y alcoholismo, es decir que el proceso de ayudarlos a empoderarse y habilitarse no fue exitoso. Aunque este caso haya sido fallido, existen otros casos donde las personas aprovechan las oportunidades que se les presentan, usualmente consultan a los sicólogos para estar seguros de sus propias decisiones.[56]

Es así que el FOSIS promueve además programas para garantizar la habilidad de tomar decisiones, es lo que se denomina *habilitación social*, las formaciones enfocadas en la generación de capacidades permite a los beneficiarios conocer sus libertades y oportunidades para mejorar su calidad de vida. La propuesta con la habilitación es ser un apoyo con mecanismos que permitan la movilidad social de los pobres, que además de un apoyo monetario que permite incrementar sus ingresos, es necesario reforzar las percepciones sobre las condiciones y hábitos de vida de los beneficiarios.

Las estrategias de superación de la pobreza deben trabajar con iniciativas y potencialidades existentes en las localidades pobres y el entorno de los pobres. Es así como en la comuna de Coquimbo, un grupo de mujeres pudieron fortalecer su asociación de mujeres productoras de flores bajo invernadero y crianza de caprinos. A partir de la capacitación del FOSIS y el liderazgo de estas mujeres, las mujeres del sector además de tener ingresos por la actividad ganadera, reciben ingresos de la venta de flores, puesto que fue la actividad en la cual se especializaron y recibieron capacitación, aunque el mercado es reducido a la región debido a que aún no son competitivas para el mercado nacional.

Por esta razón, la actuación sobre carencias materiales para el mejoramiento de la calidad de vida se debe ver complementado por el fortalecimiento de valores y

[56] Comparar Anexo 9, Entrevista a Alejandra Parada.

conductas de la población pobre mediante apoyo para elevar la seguridad en sí mismos, acrecentar la autoestima, mostrar nuevas posibilidades, expandir capacidades, aumentar el control sobre sus propias vidas. A parte de un apoyo económico, social y personal, se debe pensar también en cómo romper con el círculo de pobreza en el entorno. Por lo tanto el tercer enfoque de los programas del FOSIS se orienta hacia el Manejo Social del Riesgo cuyo concepto es desarrollado por el Banco Mundial, de forma que situaciones improvistas tanto a nivel natural como aquellas producidas por el hombre, afectan a las personas y comunidades, generando y profundizando la pobreza (Anexo 10). Por eso el riesgo social en las poblaciones pobres es más alto, puesto que estas son más vulnerables, debido a su exposición a los riesgos y segundo porque tienen poco acceso a instrumentos adecuados de manejo del riesgo. "De esta forma, el suministro y selección de instrumentos adecuados para el MSR se convierte en un medio importante para reducir la vulnerabilidad y proporcionar un medio para salir de la pobreza"[57].

El hecho que la pobreza no sea un problema únicamente individual sino que abarque también la dimensión social, hace que el contexto y el entorno se vean afectados también. Por lo tanto el MSR busca movilizar aquellos recursos estáticos y mal aprovechados que pueden constituir potencial de desarrollo, al mismo tiempo promover las interacciones entre las personas que habitan en el territorio y promocionar el entusiasmo y esfuerzo, de forma que mediante los técnicos, recursos y apoyos de los programas logren alcanzar alguna meta comunitaria, que disminuya la vulnerabilidad y el riesgo en el territorio.

> La vulnerabilidad se define como la susceptibilidad frente a la probabilidad de cualquier suceso inesperado, la cual depende de la capacidad de majar y facilidad de adquirir instrumentos para manejar el riesgo (…)Por lo tanto, para enfrentar la situación, los pobres sólo pueden recurrir a mecanismos como sacar a los niños de la escuela, vender rápidamente sus activos a precios muy bajos y reducir la ingesta de alimentos, todos mecanismos que ponen en peligro sus futuras capacidades para generar ingresos, llevándolos hacia una pobreza aún mayor y tal vez a la indigencia.[58]

[57] Ver Holzmann, Robert y Jorgensen, Steen. *Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá.* P. 4. Febrero del 2000, Banco Mundial, Documento de trabajo No. 0006 sobre protección social. Documento Electrónico.
[58] Ver Holzmann, Robert y Jorgensen, Steen. *Manejo Social del Riesgo.* P. 10.

Por lo tanto es importante mejorar sus capacidades de manejo de riesgo mediante la reducción y superación de eventos negativos y segundo a partir de la inclusión a un sistema formal. Debido a que el miedo a caer en situación de indigencia, disminuye las acciones para aprovechar las oportunidades que se presentan a las personas en situación de pobreza. Los instrumentos que minimizan los riesgos de pérdida de bienestar pueden ser, por ejemplo, a través de la disminución del gasto de ingreso, como se ve en el Programa de Autoconsumo, disminuyendo el riego de los beneficiarios de quedar por debajo de la línea de pobreza.

A través de los programas de apoyo a familias y comunidades propuestos por el FOSIS, es posible ver que los beneficiarios registran mejoras en sus condiciones socioeconómicas, caracterizándose por tener cambios en su conducta y sus aspiraciones, como mejorar su vivienda, estabilidad en el empleo y educación, sobre todo para sus hijos, buscando reproducir su situación. Describe Alejandra Parada la situación de muchos beneficiarios que han podido mejorar sus condiciones y acceder a nuevos programas por los avances que presentan:

> Hay algunas familias que presentaban muchas carencias materiales, pero han logrado estructurar una vida modesta con estabilidad y mayor satisfacción de sus necesidades, se ponen cada vez metas más altas, ahorran, participan en comités comunales, lo que buscan es que sus hijos tengan una familia bien constituida que les brinde educación y amor. [59]

La aplicación de los conceptos de habilitación, empoderamiento y manejo social de riesgo en los resultados de los programas, se ven reflejados en los cambios en los estilos de vida de los beneficiarios, y cada uno tendrá una historia y proceso diferente, sin embrago no se puede dejar de lado la importancia del individuo, la familia y la comunidad, puesto que estas dos últimas son las que permiten el desarrollo de las capacidades de los individuos, es decir que son instancias que contribuyen efectivamente al proceso de la superación de la pobreza.

[59] Ver Anexo 9. Entrevista Alejandra Parada

3. LOS ALCANCES Y LAS DEFICIENCIAS DEL PROGRAMA DE APOYO A FAMILIAS Y COMUNIDADES EN CUANTO A SU OBJETIVO DE HABILITACIÓN.

Los programas sociales actualmente tienen como objetivo la reducción de la pobreza, por lo cual se reconoce la necesidad de inversión en capital humano y capital social, sabiendo que capital humano hace referencia a todas aquellas herramientas y capacidades en el individuo para desarrollar algún trabajo y el capital social son aquellas capacidades que le permiten al individuo socializar y ser parte de diferentes redes. Sabiendo que estos tipos de capital influyen sobre la disminución de la desigualdad y rompimiento del círculo vicioso de la pobreza. Al mismo tiempo estos programas desarrollan estrategias para la protección social, buscan que las personas se organicen y cohesionen para mejorar su calidad de vida y disminuir la vulnerabilidad ante situaciones de desastre.

Durante el periodo 2006 – 2010, la presidenta Michel Bachelet definió una serie de prioridades para la actuación del FOSIS. En un primer lugar vencer las desigualdades, aportar al mejoramiento del Sistema de Protección Social, apoyo para encontrar empleo y mejorar las condiciones de trabajo y por último disminuir la marginalización para garantizar la integración de los pobres a la sociedad.[60]

El FOSIS ha sido objeto de diversas evaluaciones que buscan determinar la eficacia para lograr los objetivos de reducir la pobreza y la desigualdad, sin embargo los índices para la evaluación se basan en la cobertura de los programas, con deficiencias en la medición de los alcances de los programas. Es por lo anterior que se busca estructurar una evaluación de seguimiento de los programas que permitan medir el alcance y la incidencia en el objetivo de reducción de la pobreza e igualmente en la población beneficiaria y en aquella que se beneficia indirectamente.

Según los Balances e Informes de Gestión e Impacto de los programas del FOSIS durante los años 2006 – 2010 se encontraron regularidades sobre las

[60] Comparar Bachelet, Michel. *Programa de Gobierno 2006 – 2010*. Pp. 11 – 34. Documento Electrónico.

conclusiones de los resultados. Los cuales se catalogan bajo cinco temas que son: dificultades en la llegada del programa a los destinatarios; la relevancia de los elementos no materiales y materiales para la superación de la pobreza, la participación social como medio de desarrollo local y la necesidad de los proyectos.

A partir del Balance de Gestión del año 2006, el número de usuarios ascendió en 13.439 usuarios, excluyendo a la población que se beneficia indirectamente como lo son la comunidad local, integrantes de las familias y organizaciones sociales. Sin embargo la cobertura disminuyó mientras que la inversión de recursos incremento moderadamente.[61] Este resultado se debe, según beneficiarios de los programas, a que la oferta programática tiene una periodicidad que no está de acuerdo con las demandas de aquellos que quieren ingresar a los diferentes programas.

> Nosotras estuvimos en Valdivia hace unos días y nos dijeron que por falta de tiempo ya habíamos perdido las postulaciones del PAE que ya no quedaba tiempo para postular y nos dicen que recién en noviembre o diciembre podíamos postular, que ya lo habíamos perdido porque estaba muy encima y qué pasó que en la comuna de Lanco nadie tenía información y resulta que nosotras averiguamos y la información había llegado a la municipalidad, pero nadie la bajó y no pudimos postular. Entonces lo que nos dijeron en la oficina del FOSIS de Valdivia, es que la información llega al alcalde (de Lanco) y él ve quien les puede bajar la información a los usuarios, entonces igual nos sentimos mal porque es como que nos inflaron y después nos desinflaron.[62]

Y además por la falta de información en municipalidades donde la presencia del FOSIS como institución no se encuentra, es decir que la representación se hace a través de otras instituciones que se enfocan a la reducción de pobreza. Dice la población interesada en los programas que la mayoría de información hay que solicitarla oralmente, la mayoría no tiene tiempo de ir a los puestos de atención o no se sienten a gusto interactuando con otras personas para solicitar información, por ende prefieren que la información sea escrita y que se pueda acceder a ella a través de las diferentes organizaciones e instituciones presentes en el territorio donde residen, por ejemplo la iglesia, el puesto de salud, la alcaldía, etc.

> Lo único que no me gustó fue la falta de información. Uno no sabe dónde preguntar, donde averiguar algo, eso yo diría. En Los Lagos no hay una oficina o un lugar donde uno pueda ir y

[61] Comparar FOSIS. *Balance de Gestión Integral FOSIS, año 2006*. P. 24 Documento Electrónico.
[62] Ver Anexo 4. Entrevista Carolina Jara.

> preguntar a qué beneficios se puede optar. Yo como te digo a mí llegaron a mi casa, yo no tenía idea de lo que era el FOSIS, llegaron a mi casa los dos proyectos que me salieron, el de mi casa de mantención y el proyecto de emprendimiento, pero yo por mi parte no tenía idea y tampoco me habían dicho que iba a pasar ahora[63].

En cuanto a la relevancia de los elementos no materiales, los beneficiarios de los programas resaltan que los aspectos más notables son aquellos poco tangibles. Es decir que los cambios se han dado a nivel personal, en sus relaciones, en la facilidad para explicar sus problemas, tomar decisiones y a quién recurrir cuando se encuentran en situaciones de riesgo, la mayoría dice tener nuevas motivaciones y proyectos de vida. Estos cambios permiten que los elementos materiales sean mejor valorados y que mediante esfuerzo y procesos con otros programas de desarrollo social se consiga mejorar el acceso a bienes y servicios, fortaleciendo al mismo tiempo los aspectos no materiales.

> Se me ha ampliado el horizonte, quiero salir a otros lugares, conocer personalmente un mundo distinto, si me entiende darse cuenta que la vida es más que el espacio en el cual se circula cotidianamente, y que otros en situación similar han logrado salir adelante.[64]

Por otro lado los beneficiarios, a través de la Evaluación de Satisfacción de Usuarios,[65] presentan una alta conformidad frente a los servicios prestados por los programas del FOSIS. Cabe destacar que la mayoría de beneficiarios se encuentran satisfechos, con un nivel de satisfacción superior al 75%[66] en todos los programas.

A diferencia de las cifras del año 2006, en el año 2009 casi a punto de cerrar el periodo presidencial de Michel Bachelet, el número de usuarios aumento en 189.500,[67] dando un total de 515.374 beneficiarios en el cuatrienio (Anexo 11), con un grado de satisfacción sobre el 80%, con excepción en el programa puente que descendió al 65% aproximadamente el nivel de satisfacción.[68] A partir de los programas de apoyo a familias y comunidades el FOSIS ayuda a generar

[63] Ver Anexo 3. Entrevista Margarita Araya.
[64] Ver Anexo 3. Entrevista Margarita Araya.
[65] La Evaluación de Satisfacción de Usuarios es una jornada que realiza el FOSIS junto con sus beneficiarios, para evaluar la gestión realizada y su conformidad frente a los servicios prestados por el fondo.
[66] Comparar FOSIS. *Balance de Gestión Integral, año 2009*. P. 89. Documento Electrónico.
[67] Comparar Revista anual del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. *Programas del FOSIS.* Nº 10. P. 12. Consulta Electrónica.
[68] Comparar FOSIS. *Balance de Gestión Integral, año 2009*. P. 89.

oportunidades en las personas, familias y comunidades, desarrollando capacidades emprendedoras en ellos. De esta forma aportan al fortalecimiento del Sistema de Protección Social, a través de espacios para desarrollar sus capacidades y mejorar su calidad de vida. Este objetivo se ve cumplido en el Balance de Gestión Integral del 2009, en el cual a través de cifras demuestran que más 50.000 beneficiarios en este año, están mejorando sus condiciones de vida.

> Por ejemplo en mi casa yo no tengo microondas ni refrigerador porque todo es para mi negocio, y compramos lozas, servicios y cositas que van faltando, y así genero más platita y me ha ido bien, bien, no me puedo quejar. Ayuda harto, en el sentido de que uno, es plata que sale extra, me entiende, es platita que te ayuda, aunque uno tiene problemas, que en todas las familias pasan, a veces uno tiene bajones, de repente uno queda como en blanco y dice no sé cómo hacer, y como le digo a uno las cosas le comienzan a salir bien.[69]

A diferencia de los testimonios de varios beneficiarios sobre la influencia en el mejoramiento de la calidad de vida, las cifras de este periodo presidencial demuestran lo contrario: en el año 2006 el porcentaje de pobreza era el 13,7% de la población, para el año 2009 la cifra aumento al 15,1%.[70] Así mismo en el 2006: "el 10% más pobre tenía 0,76 personas ocupadas en promedio por hogar, número que cae 0,51 para el 2009. El desempleo en quienes se encuentran en extrema pobreza es de 51%"[71].

Otras cifras muestran que la distribución de ingresos autogenerados se presenta una relación de 46,2 veces más grande los ingresos de los hogares con ingresos altos, mientras que en el año 2006 la relación era de 31,3 veces.[72] Para esta negativa en las cifras de pobreza e distribución de ingresos puede existir varias explicaciones, como por ejemplo la Crisis Económica de 2008 pudo tener repercusiones en Chile, sobre todo en aquellos hogares vulnerables que pudieron sufrir de disminución de salarios o pérdida de empleo.

Como se explicó en el capítulo anterior, la participación social es una forma de superar la pobreza, permitiendo que se expandan las capacidades aprendidas o

[69] Ver Anexo 4. Entrevista Carolina Jara.
[70] Comparar CASEN. *Caracterización Socioeconómica Nacional 2009.* P. 10
[71] Ver Kast, Felipe. *Casen y Pobreza: un debate sobre el futuro*. 31 de julio de 2010. Blog Gobierno de Chile. Recurso Electrónico.
[72] Comparar Revista Temas Públicos. "Crecer con Igualdad: Una Promesa no Cumplida". 30 Julio de 2010. nº 976. Documento Electrónico.

desarrolladas durante la ejecución de los programas. Lo cual no está desligado del territorio, puesto que es el espacio donde se va buscar mejorar la calidad de vida. Es decir que las organizaciones e iniciativas que surgen a partir de la cooperación entre vecinos y la búsqueda de metas comunes, es para mejorar aspectos en el entorno inmediato de cada uno, por lo tanto los procesos de participación y empoderamiento permiten cumplir esas metas, contando con el apoyo de la comunidad.[73]

Es así como a partir de la entrevista con Alejandra Parada, líder de la Regional del FOSIS de Los Lagos, es observable un caso en la municipalidad de Puerto Montt, donde un proyecto liderado por el FOSIS a través de los programas para el Autoconsumo y el programa de Emprendimiento Social, ha tenido influencia en las vidas de los habitantes de este municipio y al mismo tiempo han permitido la sustentabilidad del proyecto.

> Es indispensable que los organismos tanto públicos como privados coordinen acciones que permitan potenciar y fortalecer el trabajo con las familias de nuestra región, para que sean ellas, quienes puedan acceder a nuevas oportunidades. A través de FOSIS y sus programas se pretendió mejorar las condiciones de vida, el entorno social y familiar, fortaleciendo los lazos entre sus integrantes, estableciendo un mecanismo de entendimiento interpersonal y auto cuidado, lo que les permitirá convertirse en protagonistas de su propio desarrollo en un ambiente sano y de convivencia recíproca.[74]

El proyecto gestionado por el FOSIS se basó en mejorar los procesos de pesca artesanal en la comuna de Puerto Montt. La pesca es uno de los medios de vida de muchos habitantes, sin embargo la actividad se realiza de manera informal con una comercialización directa en la playa, perdiendo la venta a plantas de proceso. Sin embargo, las plantas de proceso solicitan que la pesca la realicen organizaciones formalizadas y productivas.

Así, que el objetivo de este proyecto fue: "generar y poner en marcha un proceso de comercialización de productos pesqueros a través de la creación de empresas de pescadores artesanales abastecidas por los Sindicatos de pescadores"[75]. Por lo tanto lo primero que se hizo fue una capacitación sobre procedimientos artesanales de pesca, para obtener un producto mejor, menos maltratado y que cumpla

[73] Comparar relato facilitado por la Unidad de Intervención Familiar, en la Comuna de Chile Chico en la Región de Aysén. "Aprender Haciendo"
[74] Ver Anexo 9. Entrevista Alejandra Parada.
[75] Ver Anexo 9. Entrevista Alejandra Parada.

con las normas de salubridad; segundo se limitó un borde costero para disponer el equipamiento como: máquina de hielo, cámara de mantención, carro comercializador, máquina de sellado al vacío y equipamiento de artes y aparejos de pesca de embarcaciones; por último se establecieron organizaciones productivas para que pudieran tener acceso a entidades bancarias.

En una segunda etapa, se logró que dos de las organizaciones entraran al mercado nacional, Expofish Tenglo S.A. y Manos de Mar Ltda. Sin embargo estas eran poco competitivas. Por lo cual, con el apoyo de la Subsecretaria de Desarrollo regional y Administrativo y el Gobierno Regional de Los Lagos, a partir de concurso, muchas empresas pudieron acceder a financiación para mejorar su infraestructura y los procesos productivos.

> Se desencadenan, en las organizaciones de pescadores y pescadoras, capacidades emprendedoras, para que ellos sean gestores de su propio desarrollo a través de la formalización de oportunidades de negocios y futuras empresas que aporten a la generación de ingresos, trabajos y mejora calidad de vida. Entonces se empieza hablar de empresarización, con esta mirada involucra cambios y transformaciones en sus formas de relacionarse entre ellos y su entorno económico.[76]

Esta experiencia, aún sigue siendo apoyada por el Gobierno Regional de Los Lagos, permitiendo que más pequeñas empresas compitan en el mercado nacional y regional. Se puede destacar que el principal obstáculo en este proyecto fue cambiar la mentalidad informal, convirtiendo la actividad pesquera artesanal en una actividad formal. Otro logro fue empoderar a los pescadores para que pudieran visualizarse como micro – empresarios, de forma que la mayoría de estas familias han mejorado sus hábitos y calidad de vida, dándose cuenta de los beneficios del sector formal y conocer los diferentes apoyos que las instituciones del gobierno pueden ofrecer.

Es decir que este proyecto, contribuyó a la organización de los actores del sector informal, permitiendo postular sus proyectos y demandas frente a instituciones gubernamentales. Segundo, el empoderamiento les ha permitido llevar a cabo iniciativas que han permitido que Puerto Montt sea un actor relevante ene le desarrollo de la Región de Los Lagos. Tercero, ellos mismos capacitan a nuevos

[76] Ver Subsecretaria de Desarrollo regional y Administrativo. *Acceso a Nuevos Mercados para la Pesca Artesanal.* Banco de Experiencias y Buenas Practicas, Experiencias Destacadas, 2008.

pescadores, para que trabajen de manera conjunta y articulada, aumentando sus oportunidades de negocios.

De todas maneras, y sin dejar de valorar los logros de los programas, hay vacíos y problemas en cuanto a la implementación de estos programas. Es observable desde los principios que regulan el FOSIS: Calidad, accesibilidad y oportunidad. En lo que respecta a calidad, se busca que los programas generen un impacto medible, lo cual aún no se ha implementado puesto que en las cifras de pobreza no se ve reflejada la disminución de pobreza, sino que por el contrario aumentó, a pesar que "entre 1990 y el 2010 el gasto social aumentó casi cuatro veces. En la mayoría de los programas sociales se ha estado a oscuras sobre su verdadero impacto, o en el mejor de los casos, gracias al esfuerzo de la Dirección de Presupuesto, se cuenta con evaluaciones que permiten extraer conclusiones parciales"[77].

Otra desventaja que se describe en las evaluaciones de impacto, es que cuentan con información desordenada, sin sistematizar en bases de datos o la información está disponible en físico y en diferentes regiones del país. Por lo cual no es posible reconstruir la información, limitando el número de proyectos en evaluación y la inclusión de los beneficiarios directos de los programas.

> En efecto, toda la información a nivel de resultados de producto (bienes y servicios entregados a los beneficiarios, por ejemplo: número de horas de capacitación o formación, número de talleres, número de atenciones personalizadas), se registra en forma manual en las carpetas de cada proyecto de cada programa evaluado en las diferentes direcciones regionales de FOSIS, lo que representa un máximo nivel de desagregación. Al respecto, no fue posible medir la información de producción con base a los registros contendidos en carpetas revisadas para tal efecto en Direcciones Regionales de FOSIS visitadas, puesto que no cuentan con un sistema de registro estandarizado y exhaustivo de las mismas, pudiendo incluir la información de cada programa y sus componentes en forma agregada, desagregada o no incluirla, situación que se constató.[78]

Es por esta razón, que la mayoría de Informes de Gestión sobre los programas de apoyo a Familias y Comunidades, utilizaban datos de beneficiarios que conocían y si hacían falta para completar la muestra representativa, entrevistaban a aquellos beneficiarios indirectos, ya fueran vecinos o familiares. Es decir que a pesar de no recibir las capacitaciones y apoyos de los diferentes programas, hacen parte de

[77] Ver Kast, Felipe. *Casen y Pobreza: un debate sobre el futuro.*

[78] Ver Pontificia Universidad Católica de Chile – Ministerio de la Planificación. *Evaluación de Impacto Programas FOSIS. "Evaluación de Diseño y Gestión".* P. 134. Documento Electrónico.

la población que ha mejorado su calidad y modo de vida, gracias a los programas FOSIS. Esta forma de medir datos, es aceptable en este caso de programas debido a que la incidencia no es solo individual sino territorial.

Los resultados que se obtienen de los diferentes informes de gestión y de impacto, no permite establecer el número de beneficiarios satisfechos y con real superación de la pobreza de los programas del FOSIS. Sin embargo desde una forma cuantitativa se determina el número de beneficiarios directos de los programas, y a través de un estudio de índices cualitativo sería viable determinar aquellos individuos que continúan en el programa y sobre cuáles se ha tenido impacto.

Lo anterior se refleja en la última evaluación de impacto sobre estos programas, en la cual establecen que los resultados no son los esperados pero se debe tener en cuenta que el periodo para medir el impacto fue corto: "el impacto final del Programa en los beneficiarios es medible una vez terminada su participación y transcurrido un periodo de tiempo que permita al beneficiario adaptarse y reflejar los beneficios entregados por el Programa"[79]. Es decir que el éxito no es medible en cifras en un corto plazo, puesto que los programas dan inicio a un proceso individual, familiar y comunitario en el cual se busca que por propia iniciativa busquen el cambio, y segundo que exista un cambio de actitud frente a la situación de pobreza.

Es a partir de los resultados de las evaluaciones del periodo 2006 – 2010, que se sugiere desde diferentes entidades como la Pontificia Universidad Católica de Chile y el Ministerio de Desarrollo Social, que se cambie el modelo de recolección de datos, exigiendo mayor rigurosidad en la consolidación de las cifras, además de llevar periódicamente un registro de los beneficiarios nuevos, que abandonan el programa y que continúan, para poder obtener mejores resultados en cuanto a cobertura, lo que respecta a impacto, es importante realizar un seguimiento por programa y periódicamente recolectar resultados, esperando que en una periodo de 5 años después de la culminación del programa, poder medir sustentabilidad y efectividad

[79] Ver Pontificia Universidad Católica de Chile – Ministerio de la Planificación. *Evaluación de Impacto Programas FOSIS. "Evaluación de Diseño y Gestión".* P. 290.

del programa, por último se propone hacer un acompañamiento activo y supervisión en la ejecución de la inversión para que se logren los resultados del programa.[80]

En segundo lugar, para el mejoramiento de la prestación del servicio, el mismo FOSIS junto con Ministerio de Desarrollo Social, se propone en la línea de apoyo a familias y comunidades, continuar trabajando junto con las municipalidades para la implementación de los programas, para lograr un acompañamiento por parte de las instituciones locales. Se recomienda no dejar de lado las iniciativas locales, y sobre todo aquellas innovativas que garanticen el uso sustentable de recursos propios de la región. Siguiendo con la línea de implementación de programas innovadores, se sugiere priorizar aquellas iniciativas que se enfoquen en accesibilidad y mejoramiento de infraestructura.

Por último frente a la ejecución de recursos, un punto prioritario en las instituciones del gobierno, se sugiere ampliar la cobertura y que al mismo tiempo se empiece a hacer observable el aumento de los ingresos y en la calidad de vida de la población beneficiaria, para que en las próximas asignaciones de recursos no se disminuya la inversión social.

[80] En el 2006 los recursos disponibles para ejecución de los programas fueron de 38.352.821 Pesos Chilenos, mientras que en el 2010 fue de 50.128.937 pesos chilenos. Comparar Dirección de presupuestos Gobierno de Chile. *Antecedentes Presupuestarios Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Informes de Ejecución Presupuestaria 2006 – 2010*. Consulta Electrónica.

4. CONCLUSIONES

A lo largo de esta investigación se demostró la importancia del objetivo del FOSIS para la superación de la pobreza y la disminución de la desigualdad en Chile, sobre todo a través de sus intervenciones para el fortalecimiento y la generación de capacidades en la población en situación de pobreza. Para lograr su objetivo el Fondo dirige sus esfuerzos en tres dimensiones: la primera permite que los ingresos aumenten y se generen capacidades para lograr lo anterior; la segunda es de tipo social, en la cual se destacan los programas que permiten mejorar la calidad de vida a través de cambios en los mismos individuos y en la comunidad, y por último una dimensión transversal, que es la territorial que permite de acuerdo a las condiciones del entorno focalizar la oferta programática adecuada.

De forma que el impacto de estos programas en los beneficiarios, desde su propia percepción ha sido positiva, puesto que han aumentado sus ingresos, tienen acceso a servicios que antes no tenían, además han mejorado sus condiciones de vida y buscan que sus hijos no reproduzcan su situación. Sin embargo, estos cambios en el impacto de los programas se lograron a través de un cambio en el funcionamiento y oferta programática del FOSIS. Es decir que desde el 2006 se han implementado una serie de cambios, que permiten la ejecución de proyectos de manera territorializada y focalizada, desarrollando mejor el concepto de inversión social enfocándolo hacia el desarrollo local y comunitario, de forma que cada individuo se sienta capaz de influir en el mejoramiento de calidad de vida de el mismo y de su comunidad.

Por lo tanto, estos cambios le permitieron ver que los factores económicos no son las principales herramientas para la reducción efectiva de la pobreza, sino que debe existir un cambio desde las personas en situación de pobreza, proceso que se logra a través del empoderamiento, la habilitación social y el manejo social del riesgo, esto debido a que las tres estrategias reconocen el desarrollo de las capacidades en los individuos, posibilidades en el entorno para que ellos mismos lideren programas y actuaciones que atiendan sus propias necesidades y las presentes

en su comunidad, y finalmente logren elevar su seguridad en sí mismos y aumentar su autoestima.

Así que los programas del enfoque apoyo a familias y comunidades reconoce las personas en situación de pobreza como personas con aspiraciones, dignidad y potenciales, que si se fortalecen romperán con el círculo de reproducción de pobreza, por lo tanto como se vio en los ejemplos de cada proyecto desarrollado durante el periodo 2006 – 2010, el éxito de los programas ejecutados dependen de cada persona y el conjunto de personas beneficiadas, mas no del FOSIS.

Durante el periodo presidencial de Michel Bachelet las cifras de pobreza no disminuyeron como se esperaba, teniendo en cuenta que el gasto social se aumentó, y la cobertura de los programas debió ser mayor. Este cambio negativo en las cifras de pobreza se adjudicó a dos eventos que afectaron a Chile durante este periodo, la crisis financiera mundial y el terremoto, por lo cual personas quedaron sin empleo, sin vivienda y sin acceso a servicios. Por lo tanto se evidencia la necesidad de medir la pobreza desde índices multidimensionales, no únicamente desde el ingreso sino que otros ámbitos de la vida permitan medir la situación de pobreza. Este índice multidimensional se aplica en Colombia, a través del cual se puede asignar los recursos logrando una optima inversión social y focalización de los recursos.

Por otro lado, las cifras presentadas en las evaluaciones de gestión e impacto, muestran un número muy bajo de beneficiarios en comparación con la población en situación de pobreza en Chile, aproximadamente son 2.584.166 habitantes de los cuales solo 515.374 se benefician de los programas del FOSIS, sin contar los otros servicios del gobierno como Chile Solidario, el Ministerios de Desarrollo Social y programas de Organizaciones Internacionales como la ONU.

Por lo tanto, los programas del FOSIS, sobre todo aquellos con énfasis en familias y comunidades, no pueden demostrar su influencia en las cifras de pobreza, a menos que la coyuntura este a favor y aumenten su cobertura y oferta programática. Segundo los sistemas de seguimiento permitan medir resultados de las intervenciones, entonces se mejore el sistema informático para poder registrar la información y poder efectuar los análisis adecuados, y por último se garantice la

inclusión social y el mejoramiento de calidad de vida de los beneficiarios, junto con una reducción en los niveles de vulnerabilidad de estos, para en un futuro evitar que las emergencias que se presenten afecten los progresos de los programas.

Finalmente, el FOSIS es un ejemplo de programas de empoderamiento y habilitación social en América Latina y su nacimiento no es reciente, por lo tanto es un caso del cual se puede aprender y corregir los errores que ha presentado. No se sugiere copiar los programas pero si tener en cuenta para las estrategias de gobierno de reducción de pobreza de otros países, instituciones con programas que permitan que los individuos afectados incidan en el mejoramiento de su calidad de vida y tengan un cambio de mentalidad.

Un caso presente en Colombia es RedUnidos que maneja los programas cuyo objetivo es la disminución de la pobreza a través del empoderamiento y elementos de innovación social y participación comunitaria. Trabaja nueve dimensiones básicas en la familia y a nivel territorial, las cuales se buscan alcanzar a través de un acompañamiento familiar, comunitario y de gestión, donde participan las instituciones y la población beneficiaria.

Es posible ver la similitud con el FOSIS, por lo cual es importante hacer énfasis en el funcionamiento de la institución (en cuanto a recolección y sistematización de datos), para presentar resultados confiables y ceñidos a la realidad, evitando ineficiencias en los estudios y en las evaluaciones de los programas, como se presentó en las evaluaciones de gestión del FOSIS del periodo 2006 - 2010. Y por otro lado fomentar una inclusión social, no solo en los beneficiarios sino en el resto de la sociedad para evitar interrupciones en los procesos, además de ser coherentes con los planes de desarrollo local presentes en cada territorio.

BIBLIOGRAFÍA

Max – Neef, Manfred; Elizande, Antonio y Hopenhayn, Martin. *Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro*. Santiago de Chile: CEPAUR, 1997.

Narayan, Deepa. *Empoderamiento y reducción de la pobreza*. Banco Mundial. Bogotá D.C.: Alfaomega Ediciones, 2002.

Capítulos de Libros

Alayón, Norberto. "El Asistencialismo en la Política Social y en el Trabajo social". En: Alayón, Norberto. *Asistencia y Asistencialismo: ¿pobres controlados o erradicando la pobreza?* Buenos Aires, Editorial HVMANITAS, 2da edición, 1992. pp. 43 – 60

Dagmar Raczynski. "La Estrategia para Combatir la Pobreza en Chile: Programas Instituciones y Recursos". En: Dagmar Raczynski (ed) *Estrategias para Combatir la Pobreza en América Latina: Programas, Instituciones y Recursos*. Red de Centros de Investigación Económica Aplicada. Banco Interamericano de Desarrollo, CIEPLAN. 1995, Santiago, Chile. pp. 217 - 263

Sen, Gita. "El Empoderamiento como un Enfoque a la Pobreza". En: Irma Arriagada y Carmen Torres (Compilado). *Género y Pobreza: nuevas dimensiones.* Isis Internacional Santiago 1998. pp. 121 - 139

Artículos en Publicaciones Periódicas Académicas

Cohen, Ernesto (et al). *Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso.* Serie Políticas Sociales, n 45. CEPAL, Santiago, 2001.

Durston, John. *¿Qué es el capital social comunitario?* Serie Políticas Sociales, n 38. CEPAL, Santiago, 2000.

Larragaña, Osvaldo y Herrera, Rodrigo. "Los Recientes Cambios en la desigualdad y la Pobreza en Chile". Estudios Públicos: Nº 109, 2008. pp. 149 - 186Consulta realizada en septirmbre de 2011. Documento Electrónico Disponible www.cepchile.cl/dms/archivo_4121.../r109_larranaga_pobreza.pdf.

Millán, René. "Calidad de vida: noción cultural y derivación política". Revista Mexicana de Sociología, Vol. 53, No. 1 (jan – mar., 1991), pp. 153 -165. Consulta Realizada en abril de 2011. Documento Electrónico disponible en: http://www.jstor.org.ez.urosario.edu.co/stable/pdfplus/3540832.pdf

Millán, René y Gordon Sara. "Capital Social: una lectura de tres perspectivas clásicas". Revista Mexicana de Sociología, Vol. 66, No. 4 (Oct – Dic., 2004), pp. 711 – 747. Consulta Realizada en marzo de 2011. Documento Electrónico disponible en: http://www.jstor.org/stable/3541414

Morley, Samuel. *Estrategia para reducir la pobreza.* Banco Mundial. Washington D.C. Marzo de 1997. Consulta realizada en noviembre de 2011. Documento electrónico disponible en: http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=929756

Narváez, Luis Carlos. "La Pobreza en Colombia". Observatorio de la Economía Latinoamericana. *s.f.* pp. 1-8. Consulta realizada en noviembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/lcnt-pobreza.pdf

Nuñez, Jairo y Espinoza, Silvia. "Asistencia Social en Colombia: Diagnósticos y Propuestas". Centro de Estudios de Desarrollo Económico CEDE, Universidad de los Andes, Colombia 2005. pp. 1- 121Consulta realizada noviembre de 2011.

Documento Electrónico Disponible en: economia.uniandes.edu.co/publicaciones/d2005-42.pdf

Revista Temas Públicos. "Crecer con Igualdad: Una Promesa no Cumplida". Comparar Libertad y Desarrollo. 30 Julio de 2010. nº 976. pp. 7 – 13. Consulta realizada en agosto de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.libertadydesarrollo.cl/lyd/bajar.aspx?archivo%3D/LYD/Controls/Neochannels/Neo_CH3755/deploy/TP-976-Crecer%2520con%2520igualdad%2520Una%2520promesa%2520no%2520cumplida-30-07-2010.pdf

Sen, Amartya. "Capital Humano y Capital Social". Cuadernos de Economía, Universidad Nacional. vol.17, n. 29, Bogotá, 1998. pp. 1-4. Consulta Realizada mayo de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://portal.uam.es/portal/page/portal/UAM_ORGANIZATIVO/Departamentos/CienciaPoliticaRelacionesInternacionales/personal/irene_martin/pagina_personal_irene_martin/Ciencia%20Politica%202007-08/Sen%20Capital%20Humano%20y%20Capacidad%20Humana.pdf

Sen, Amartya. "Capital Humano y Capacidad Humana". Cuadernos de Economía, Universidad Nacional. Cuaderno Nº 29, Vol. 17, 1998. pp. 69 – 72. Consulta realizada en diciembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/11496/20791

Artículos de Publicaciones Periódicas no Académicas

Editor Observatodo. *Vecinos de la Cantera mejoran sus hogares con apoyo del FOSIS.* Diario ciudadano El Observatodo. 05, mayo 2010. Recurso Electrónico Disponible en: http://www.elobservatodo.cl/noticia/sociedad/vecinos-de-la-cantera-mejoran-sus-hogares-con-apoyo-fosis-0

Kast, Felipe. “Casen y Pobreza: un debate sobre el futuro”. 31 de julio de 2010. Blog Gobierno de Chile. Recurso Electrónico Disponible http://www.gob.cl/blog/2010/07/31/casen-y-pobreza-un-debate-sobre-el-futuro.htm

Revista anual del Fondo de Solidaridad e Inversión Social año 2011.*Programas del FOSIS.* Nº 10. P. 12. Consulta realizada en noviembre de 2011. Recurso Electrónico Disponible http://www.wobook.com/WBmN5Xy58e49-14-a/Revista-FOSIS-R-M/Page-14.html

Otros Documentos

Alayón, Norberto. “Pobreza y Asistencia”. Escuela de Trabajo Social. Universidad de Costa Rica. *s.f.* San José de Costa Rica. Consulta Realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/pela/pl-000083.pdf (Notas de ponencia)

Bachelet, Michel. *Programa de Gobierno 2006 – 2010*. Consulta realizada en septiembre 2011. Documento electrónico disponible en: http://www.bcn.cl/elecciones/pdf/programa-MB.pdf

Banco Mundial. “Estrategia de Alianza con el País para la República de Chile 2007 – 2010”. Informe No. 38691 –CL. Abril 24 de 2007. Consulta Realizada en abril de 2011. Documento Electrónico disponible en: http://siteresources.worldbank.org/INTCHILEINSPANISH/Resources/CASChileespanol.pdf

Bennett, Lynn, “Using Empowerment and Social Inclusion For Pro-poor Growth: A Theory of Social Change”. Banco Mundial 2002. Consulta Realizada en marzo de 2011. Documento Electrónico disponible en:

http://siteresources.worldbank.org/INTEMPOWERMENT/Resources/486312-1095970750368/529763-1095971096030/bennet.pdf

Coloma, Pablo. "Sistema Integrado de Generación de Ingresos para la Población Altamente Vulnerable. "Caracterización de la Ocupación en los Sectores de Menores ingresos del País"". Dirección Ejecutiva FOSIS, Octubre 2009. Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible http://www.sedi.oas.org/ddse/documentos/Desarrollo%20Social/poblaciones_vulnerables/new/presentaciones/8.%20Chile.ppt

Concha, Ximena; Pavez, Angélica; Raczynsky, Dagmar. "Superación de la Pobreza y Gestión Descentralizada de la Política y Programas Sociales". Asesoría para el Desarrollo. *s.f.* Consulta realizada en marzo de 2011. Documento Electrónico disponible en: http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/secciones/centro_documentacion.html#pobreza

Dirección de presupuestos Gobierno de Chile. Antecedentes Presupuestarios Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Informes de Ejecución Presupuestaria 2006 – 2010. Consulta realizada en diciembre de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/574/multipropertyvalues-14845-20971.html

Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional - CASEN. *Serie análisis de Resultados de CASEN 2006.* Consulta Realizada en abril de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.mideplan.gob.cl/casen/publicaciones/2006/Pobreza.pdf

_____. *Serie análisis de Resultados de CASEN 2009.* Consulta realizada en octubre de 2011. Documento Electrónico Disponible

http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen2009/RESULTADOS_CASEN_2009.pdf

Fondo de Solidaridad e Inversión Social – FOSIS. *Estudios sobre un modelo de desarrollo de autonomía y ejercicio de la ciudadanía de las personas y familias participantes del Sistema Chile a través del análisis y evaluación de sus prácticas, interpretaciones y representaciones.* Documento número 9, Puente a la Vista, Serie de estudios sobre el Programa Puente. Chile 2006. P. 25. Consulta realizada octubre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: www.chilesolidario.gob.cl/.../arc.../701393849493eef429d620.pdf

FOSIS, Año 2009 y 2010. Archivo de Noticias. http://www.fosis.gob.cl/opensite_20110103163655.aspx

_____. "¿Qué es el FOSIS?". Consulta Realizada en febrero de 2011. Consulta electronica en: http://www.fosis.gob.cl/opensite_55.aspx

_____. "Aquí yo hablo: testimonios de vida a través de televisión". Noticias Atacama, 2010. Consulta realizada en octubre de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.fosis.gob.cl/opensite_det_20100602143439.aspx

_____. "Programa de Autoconsumo". Consulta realizada en noviembre de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.fosis.gob.cl/opensite_20090403114922.aspx#20090227103749

_____. "Programas del FOSIS". Consulta realizada en marzo de 2011. Consulta Electrónica en: http://www.fosis.gob.cl/opensite_20070212193132.aspx

_____. Balance de Gestión Integral Año 2006. Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en:

http://www.fosis.gob.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20100226120547&hdd_nom_archivo=Balance_de_Gestion_Integral_FOSIS_2006.pdf

_____. Balance de Gestión Integral Año 2008. Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: www.dipres.gob.cl/574/articles-45301_doc_pdf.pdf

_____. Balance de Gestión Integral Año 2009. Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/574/articles-60736_doc_pdf.pdf

_____. Balance de Gestión Integral Año 2010. Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.senado.cl/site/presupuesto/cumplimiento/Otras%20Leyes/Ley%20N%B0%201.263%20de%20Administraci%F3n%20Financiera%20del%20Estado%202011/MIDEPLAN/ORD.%20030.992/BGI%202010%20-%20FOSIS.pdf

_____. Entrevista realizada a Calderón, Margarita. Beneficiaria del programa de Autoconsumo Talagante. 2011. Consulta realizada en noviembre de 2011. Recurso Electrónico Disponible en: http://www.youtube.com/watch?v=SY5sfKIMKms&feature=player_embedded#!

_____. *Estudios de los factores resilientes y del capital social y humano en familias participantes de los Programas de Desarrollo Social.* Documento número 3, Puente a la Vista, Serie de estudios sobre el Programa Puente. Chile 2009. Consulta realizada en octubre 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.chilesolidario.gob.cl/administrador/arc_doc/1804971970493eefe8d4fb2.pdf

_____. Informe de Gestión FOSIS, años 2006 – 2010. Consulta electrónica realizada en octubre de 2011. Documento Electrónico Disponible

http://www.fosis.gob.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20100226120547&hdd_nom_archivo=FOSIS%20Informe%20Gesti%C3%B3n%202006%20-%202010.pdf

_____. Informe de sistematización Diálogos Ciudadanos, Juntos Ganamos 2008. Regional Arica – Parinacota. Consulta realizada en octubre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.fosis.gob.cl/incjs/download.aspx?glb_cod_nodo=20091008133810&hdd_nom_archivo=arica_parinacota01.pdf

_____. La Cooperación Internacional del FOSIS: Transferencia de estrategias exitosas. Consulta realizada en octubre de 2011. Consulta Electrónica en: http://api.ning.com/files/zdEvDeRoqau*OmxWxJYe5laE3zlQBEPTr4lRwdjUC52EKOH8TsayaCO31rx3zoJFwAznorydHr44*7Pgx6B1fWvCS8ooyVGh/CUADERNILLO2011espanol.pdf

_____. Norma General de Participación Ciudadana del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. Resolución Exenta Nº 01777, Santiago, 12 agosto de 2011. Consulta realizada en agosto de 2011. Documento Electrónico Disponible http://epsilon.fosis.cl/transparenciaactiva/participacionciudadana/normaparticipacionc.pdf

_____.Unidad de Intervención Familiar, en la Comuna de Chile Chico en la Región de Aysén. "Aprender Haciendo". Inédito.

Fundación para la Promoción y el Desarrollo de la Mujer. *Programa "un barrio para mi familia" finalizó intervención social 2002-2007 en la V región.* Lunes, 21 de enero de 2008. Consulta realizada en septiembre de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.prodemu.cl/web2/index.php?option=com_content&task=view&id=196&Itemid=2

Holzmann, Robert y Jorgensen, Steen. "Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá". Febrero del 2000, Banco Mundial, Documento de trabajo No. 0006 sobre protección social. Consulta realizada en octubre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://info.worldbank.org/etools/docs/library/78802/Fall%202002/elearning/fall2002/readings/pdfpapers/manejo.pdf

Ministerio de Planificación y Cooperación .Ley 18989 del 199 de julio de 1990. Por la cual se crea el Ministerio de Planificación y Cooperación. Chile.

Observatorio de la Realidad Social, Mapas del Ministerio de Protección Social de Chile. *Indicadores de caracterización social territorial, cifras de cobertura de proyectos.* Consulta realizada en octubre de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://mapas.mideplan.cl/geoclip/observatorio/carto.php?gc_user=1&lang=es&nivgeos=com&curCodeDomCH=domIP&curCodeThemeCH=ip_fndr&typindCH=C&curCodeIndCH=part_com&minx=679390&maxy=8177189&l=2100000

Organización de Estados Americanos - OEA. Tema de búsqueda: Desarrollo Integral. Consulta realizada en abril de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.oas.org/es/temas/desarrollo_integral.asp

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OECD. Tema de búsqueda: Country Statistical Profile: Chile 2010. Consulta realizada en marzo de 2011. Documento electrónico disponible en: http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/191100311e1t002.pdf?expires=1300661269&id=0000&accname=freeContent&checksum=757BB8F4FFCA93ABFEF82CC151A92C8A.

Pontificia Universidad Católica de Chile – Ministerio de la Planificación. *Evaluación de Impacto Programas FOSIS.* Consulta realizada en noviembre de 2011. Documento

Electrónico Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/574/articles-63342_doc_pdf.pdf

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. *Los derechos humanos y el desarrollo humano*. 2000. Consulta Realizada en abril de 2011. Documento Electrónico disponible en: http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2000_ch1_ES.pdf

Raczynsky, Dagmar y Serrano, Claudia. "Nuevos y Viejos Problemas en la Lucha contra la Pobreza en Chile". Asesorías para el desarrollo. *s.f.* Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.unesu.org/piapobreza/lectura1.pdf

Raczynsky, Dagmar. "Equidad, Inversión Social y Pobreza. Innovar en cómo se Concibe, Diseña y Gestiona las Políticas y los Programas Sociales". CIEPLAN y Asesorías para el desarrollo. 2002. Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.eclac.org/noticias/discursos/0/10250/Raczynski.pdf

Raczynsky, Dagmar. "Políticas Sociales y Superación de la Pobreza en Chile". Asesorías para el desarrollo. *s.f.* Consulta realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://lanic.utexas.edu/project/laoap/claspo/dt/0005.pdf

Radio ONU. Tema de búsqueda: El Gasto Social es una Inversión. 18 febrero de 2011.Consulta Realizada en abril de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.unmultimedia.org/radio/spanish/detail/170767.html

Serrano, Claudia. "Pobreza, Capital Social y Ciudadanía". Asesorías para el Desarrollo, 2001. Consulta Realizada en septiembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.sitiosur.cl/publicaciones/Revista_Proposiciones/prop34/C13SERRA.RTF.

Silva Villalobos, Verónica. “El papel del FOSIS en la estrategia de reducción de pobreza”. *s.f.* Consulta realizada el 24 de septiembre de 2011. Consulta electrónica disponible en: www.femica.org/archivos/dis_silva.htm

Subsecretaria de Desarrollo regional y Administrativo. “Acceso a Nuevos Mercados para la Pesca Artesanal”. Banco de Experiencias y Buenas Practicas, Experiencias Destacadas, 2008. Consulta realizada en octubre de 2011. Recurso Electrónico Disponible en: http://www.territoriochile.cl/1516/article-76421.html

Tomei, Manuela. “Fondos de Inversión Social: el Caso de Chile”. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra. *s.f.* Consulta Realizada en marzo de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_123591.pdf

Torres, Andrea. *Programa de Habitabilidad Chile Solidario: Fondo de Solidaridad e Inversión Social*. Octubre 2006. Consulta realizada en noviembre de 2011. Documento Electrónico Disponible en: http://www.geo.puc.cl/laburb/investigacion/vivienda/Pdf%20sem100/Rodrigo%20Tapia.pdf

Ule, Karina - FOSIS. *Sistema de Agua es Implementado en Sede Comunitaria Fronteriza*. Noticias Aysén, 2010. Consulta realizada en noviembre de 2011. Consulta Electrónica Disponible en: http://www.fosis.gob.cl/opensite_det_20100405155046.aspx

World Bank, Data Bank. Tema de búsqueda: Indicators GDP growth annual (%). Consulta realizada en agosto de 2011. Recurso Electrónico Disponible en: http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG

Entrevistas

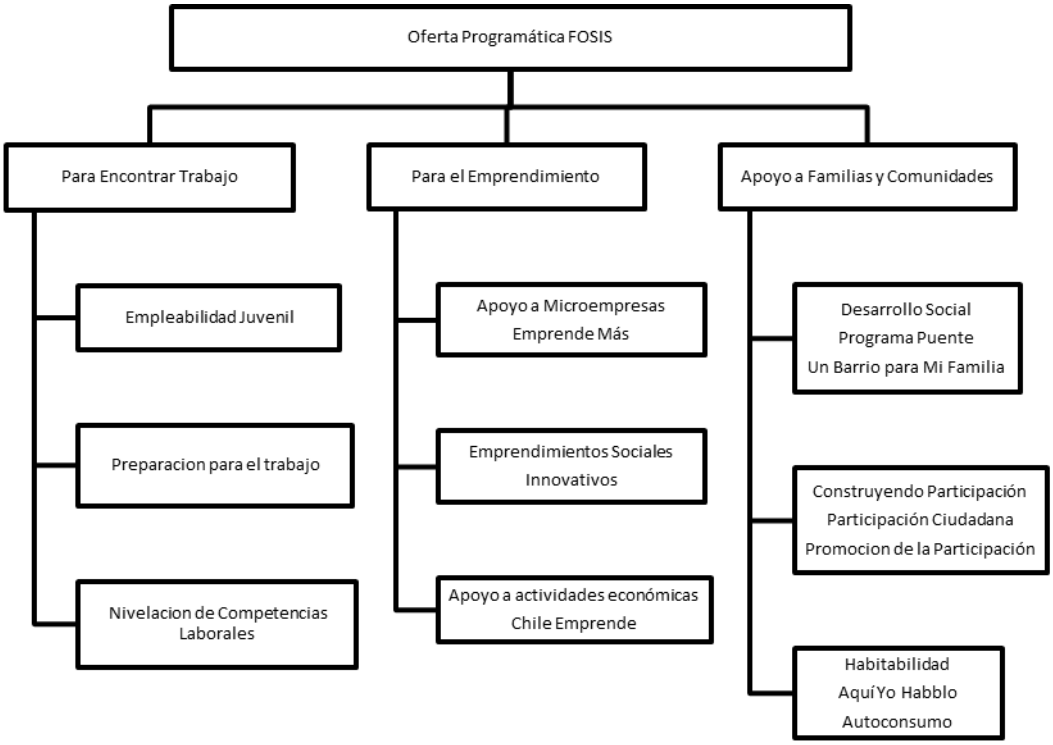
Entrevista a Alejandra Parada, la líder del Centro Regional Los Lagos del FOSIS. Realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Entrevista a Carolina Jara, beneficiaria del Centro Regional Los Lagos del FOSIS. Realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Entrevista a Margarita Araya, beneficiaria del Centro Regional Los Lagos del FOSIS. Realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Entrevista a Rosina Flandez, la líder del Centro Regional Araucanía del FOSIS. Realizada vía telefónica el 16 de noviembre de 2011.

Anexo 1. Organigrama. Oferta Programática FOSIS



Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la investigación basado en la información tomada de la página oficial del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. http://www.fosis.gob.cl/

Cuadro 2. Principales programas entre los años 2006 - 2010.

PROGRAMAS	OBJETIVOS	ENFICIARI	RECURSOS (pesos chilenos)	ZONAS DE IMPACTO
Programa Apoyo al Microemprendimiento	Generar ingresos estables en el tiempo, permite que personas cesantes o desocupadas puedan superar la situación de pobreza en que se encuentran. FOSIS los apoya para que puedan poner en marcha un emprendimiento o desarrollar un trabajo por cuenta propia.	104.899	51.098.217	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Empleabilidad Juvenil	Para jóvenes que quieren incorporarse al mundo del trabajo, el programa de Empleabilidad Juvenil les da la oportunidad de potenciar sus fortalezas y capacidades personales para que elaboren un Plan de Inserción Laboral, que les permita incorporarse a un trabajo dependiente o independiente, mediante la derivación a programas públicos o privados.	5.246	2.406.801	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Preparación para el Trabajo	El programa Preparación para el Trabajo ofrece cursos y talleres de capacitación que fortalecen habilidades personales que facilitan buscar o integrarse a un empleo.	3.705	1.156.400	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Emprendimiento Social	Para aquellos proyecto de servicio comunitario, participando en talleres para emprendedores y en cursos asociados a la actividad u oficio desarrollado, que son certificados por centros de formación técnica, universidades u otras instituciones	3.158	3.218.494	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)

PROGRAMAS	OBJETIVOS	BENFICIARIOS	RECURSOS (pesos chilenos)	ZONAS DE IMPACTO
Programa Apoyo a las Actividades Económicas	Para aquellos que ya tienen un emprendimiento y buscan hacerlo crecer o aumentar sus ingresos, el FOSIS ofrece a través del programa de Apoyo a Actividades Económicas apoyo profesional y financiamiento.	32.669	19.189.421	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Emprende Más	Para microempresa tiene ingresos estables y piensas que tiene potencial, el Programa Emprende Más, te apoya para que puedas hacerla crecer. Dependiendo de los proyectos disponibles, las y los microempresarios accederán a asesoría y apoyo profesional para mejorar la gestión de sus negocios.	3.598	2.821.264	Zonas Urbanas de cada una de las 15 regiones.
Programa Proyectos Innovativos	Orientado a la promoción y financiación de iniciativas de carácter innovador, que aporten a la superación de la pobreza	1.249	283.085	Coquimbo, Araucanía, Atacama y Bíobío.
Programa Chile Emprende	Orientado a hacer una contribución eficaz al desarrollo de las micro y pequeñas empresas respecto a la generación de riqueza y empleo.	2.483	3.922.829	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Desarrollo Social	Orientado al manejo social del riesgo. El programa busca que las familias cuenten con las herramientas necesarias para enfrentar las problemáticas cotidianas que las afectan.	57.029	17.139.228	Las 15 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Construyendo Participación	Orientado a contribuir a que las comunidades lideren cambios en sus territorios.	207 organizaciones	1.164.356	Basado en los Mapas Territoriales de Vulnerabilidad de MIDEPLAN.

PROGRAMAS	OBJETIVOS	BENFICIARIOS	RECURSOS (pesos chilenos)	ZONAS DE IMPACTO
Programa Aquí Yo Hablo	Orientado a abrir oportunidades y desarrollar capacidades comunicativas.	2.423	458.519	No hay datos
Programa Puente	Orientado a brindar un servicio de apoyo psicosocial a las familias que viven en indigencia.	186.885	20.790.201	Cobertura todo Chile
Programa Participación Ciudadana	Orientado a recoger de manera directa y participativa la opinión de los beneficiarios a través de diálogos ciudadanos.	28.536	1.173.929	10 regiones (Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)
Programa Autoconsumo	Orientado al aumento de la producción de alimentos para el consumo interno de las familias. Este programa enseña a las familias a producir sus propios alimentos y a mejorar la calidad de su alimentación. Con una asesoría especializada, las familias definen las iniciativas a implementar, tomando en cuenta su presupuesto familiar, experiencia, habilidades, espacio disponible, sus necesidades y expectativas.	28.701	7.217.960	14 regiones (Arica -Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes)
Programa Habitabilidad	Orientado a mejorar las condiciones de habitabilidad. Este programa apoya familias a las que se les han diagnosticado problemas graves en las condiciones físicas de sus viviendas: baño, cocina, instalaciones eléctricas, falta de camas completas para sus integrantes y/o problemas con el manejo de la basura.	32.200	337.823.900	148 Municipios
Programa Un Barrio para Mi Familia	Orientado a promover y consolidar la vida en comunidad y la vinculación a redes.	19.734	1.911.686	129 Asentamientos en las regiones de Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Lagos y Metropolitana
Programa Promoción de la Participación	Orientado a fortalecimiento de capacidades de los beneficiarios, de forma que sean lideres para la resolución de las necesidades colectivas.	2.859	1.250.111	10 regiones (Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bíobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, Magallanes y Metropolitana)

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la investigación basado en la información tomada del Balance de Gestión Integral del FOSIS 2006 – 2010.

Anexo 3. Entrevista a beneficiaria del Centro Regional Los Lagos del FOSIS, Margarita Araya. Fue realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Se empezó con un saludo, explicando el propósito de la llamada y solicitando la colaboración. Después de obtener su aprobación se procedió con las preguntas.

CC: ¿Cómo conoció los programas del FOSIS y en qué creen que le han beneficiado?

MA: lo que paso es que llegaron una tarde a mi casa, yo no confiaba mucho pero bueno me convencieron y soy beneficiaria del programa de habitabilidad y apoyo a actividades económicas, luego ellos hicieron los papeles y eso poh!, luego me llegaron otros papeles y vino más gente a la casa para hacer que un estudio y que si sí clasificaba para ser beneficiaria.

Ahora tengo un poco más de dinero porque me he aliado con la vecina, ella también cose como yo, entonces yo tengo una maquina fileteadora y eso es algo que casi nadie tiene, pero tampoco sirve para coser, y mi vecina María tiene las máquinas de coser y cose junto con su hija.

CC: ¿En cuanto crecimiento personal en qué le ha ayudado el FOSIS?

MA: Lo que a mí me ha pasado en la vida de ser autosuficiente, de a lo mejor necesitar muchas veces algo y no tenerlo, salir por las mías porque yo también puedo, porque no solamente uno tiene que andar todo el tiempo dando vueltas sino que también uno tiene que ser valiente y así yo creo que me ayudó a ser más independiente.

Creo que soy más feliz y dice mi sicólogo de apoyo que debo tener sueños, se me ha ampliado el horizonte, quiero salir a otros lugares, conocer personalmente un mundo distinto, si me entiende darse cuenta que la vida es más que el espacio en el cual se circula cotidianamente, y que otros en situación similar han logrado salir adelante.

CC: ¿Por qué decidió aliarse con su vecina?

MA: A la María la conocí en el centro del FOSIS, en una de esas reuniones que nos hacen poh!, ella hablo y dijo que su sueño era montar un pequeño taller de costura y varias vecinas dijeron que tenían máquina, en un principio no confié en ella porque a todas les dijo que no que ya tenía suficiente maquinas, si me entiende con esa actitud enojosa, luego

yo hable y dije que tenía una fileteadora, Dios! Los ojazos que abrió esa mujer claro que si tenis una fileteadora haces mejores terminados y puede cobrar más.

Hable con mi sicólogo y me sugirió hacer reuniones con ella, ver como trabajaba y ver sus avances en el programa, ella estaba en el programa de preparación para el trabajo y puente, entonces nos empezamos hablar así primero como vecinas ya luego de negocios y pues ella se retiró del programa de preparación para el trabajo y se unió conmigo en el programa de apoyo a actividades económicas, y ahí vamos.

CC: ¿Qué no le ha gustado del FOSIS?

MA: Lo único que no me gustó fue la falta de información. Uno no sabe dónde preguntar, donde averiguar algo, eso yo diría. En Los Lagos no hay una oficina o un lugar donde uno pueda ir y preguntar a qué beneficios se puede optar. Yo como te digo a mí llegaron a mi casa, yo no tenía idea de lo que era el FOSIS, llegaron a mi casa los dos proyectos que me salieron, el de mi casa de mantención y el proyecto de emprendimiento, pero yo por mi parte no tenía idea y tampoco me habían dicho que iba a pasar ahora.

CC: ¿Y qué si te gusto del FOSIS?

MA: A nosotras nos dieron capacitación de cómo administrar nuestro dinero, nosotras no compramos maquinas si no tela. Yo creo que la capacitación estuvo buena, porque una no puede estar mucho más tiempo, yo misma tuve que dejar encargada y para mí es un problema, yo creo que con esa capacitación estuvo bien. Tuvimos dos días y nos enseñaron a administrar las platas, porque de repente una se puede descontrolar con las platas y una no se gasta la plata, porque piensa a futuro.

CC: ¿después de finalizar tu proyecto desearías continuar en el FOSIS?

MA: yo ya tengo mi empresita y platica, le dejo la oportunidad a otros, seguro se lo recomendare a mi familia, pero yo ya no continuo ya tengo lo necesario para sobrevivir.

Se terminó la entrevista, agradeciendo y deseando éxitos en sus actividades.

Anexo 4. Entrevista a beneficiaria del Centro Regional Los Lagos del FOSIS, Carolina Jara. Fue realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Se empezó con un saludo, explicando el propósito de la llamada y solicitando la colaboración. Después de obtener su aprobación se procedió con las preguntas.

CC: ¿Cómo conoció los programas del FOSIS y en qué creen que le han beneficiado?

CJ: ya acá se había visto propaganda y folletos del FOSIS y quería aplicar porque ya quiero salir de este lugar, pero tuve mala experiencia para poder ser beneficiaria.

CC: ¿Cuál fue la experiencia que tuvo intentando ser beneficiaria de los programas del FOSIS?

CJ: Nosotras estuvimos en Valdivia hace unos días y nos dijeron que por falta de tiempo ya habíamos perdido las postulaciones del PAE que ya no quedaba tiempo para postular y nos dicen que recién en noviembre o diciembre podíamos postular, que ya lo habíamos perdido porque estaba muy encima y qué pasó que en la comuna de Lanco nadie tenía información y resulta que nosotras averiguamos y la información había llegado a la municipalidad, pero nadie la bajó y no pudimos postular. Entonces lo que nos dijeron en la oficina del FOSIS de Valdivia, es que la información llega al alcalde (de Lanco) y él ve quien les puede bajar la información a los usuarios, entonces igual nos sentimos mal porque es como que nos inflaron y después puuuff nos desinflaron

CC: Pero ya eres beneficiaria de un programa, ¿cuál es y qué beneficios te ha traído?

CJ: Pues tengo un negocio gracias al programa de emprendimiento y también estoy en el programa puente, Por ejemplo en mi casa yo no tengo microondas ni refrigerador porque todo es para mi negocio, y compramos lozas, servicios y cositas que van faltando, y así genero más platita y me ha ido bien, bien, no me puedo quejar. Ayuda harto, en el sentido de que uno, es plata que sale extra, me entiende, es platita que te ayuda, aunque uno tiene problemas, que en todas las familias pasan, a veces uno tiene bajones, de repente uno queda como en blanco y dice no sé cómo hacer, y como le digo a uno las cosas le comienzan a salir bien.

CC: ¿Cree que los programas del FOSIS le han ayudado a crecer personalmente?

CJ: ¿se refiere a que sí me valoro más? Si mire a mí me paso hace 3 años algo, Entonces, me iba bien, la suegra de mi hija, mi hermana que me dejó el pastel en una deuda y ahí

quedó, en el momento en que me iba bien, uy! andaban todos, hermanita, hola vecina, sobretodo dos de mis hermanas, mi familia es como un cero a la izquierda conmigo, yo cuando tengo se acuerdan y cuando no tengo no se acuerdan, yo estuve cuatro meses con depresión y ahí quedé, que mandé todo a la punta del cerro y ahora empecé de nuevo a agarrar el ritmo pero lo estoy haciendo sola, que nadie sepa para que no me empiecen a pasar lo mismo que me había pasado la primera vez.

CC: ¿Cree que lo aprendido con el FOSIS le permitiría actuar en iniciativas comunitarias, para mejorar la situación en todo su barrio?

CJ: Le soy sincera yo creo que nosotros somos como pájaros aquí. Porque sí, poh. Sabemos poco de lo que pasa en el país. No porque no nos importe sino porque lo que uno piense o lo que haga, nunca tiene la posibilidad de que vaya ir yo a llegar allá a alguna parte.

Se terminó la entrevista, agradeciendo y deseando éxitos en sus actividades.

Anexo 5. Cuadro. Principales diferencias antes y después de 1996.

Dimensiones	Antes	Después
Misión	Busca desarrollo **para** la gente y mejorar de manera inmediata su calidad de vida.	Busca el desarrollo **desde** la gente y la superación de la pobreza.
Estrategias	Se realiza por temas.	Se realiza de manera territorial.
Organización de trabajo	Produce un trabajo segmentado, al ser por temas.	Resulta un trabajo coordinado y complementario, al ser territorial.
Gestión de programas	Basado en demandas, inflexible y estandarizado, centrado en productos y actividades y desvinculado del plan de desarrollo local.	Basado en los diagnósticos y dinámicas territoriales, flexible y acorde a la situación, centrado en procesos de impacto y articulado a planes de desarrollo local.
Tipos de programas	Sociales y productivos.	Sociales, productivos, de empoderamiento y por grupos vulnerables.

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la investigación basado en la información tomada de Concha, Ximena; Pavez, Angélica; Raczynsky, Dagmar. *Superación de la Pobreza y Gestión Descentralizada de la Política y Programas Sociales.* Asesoría para el Desarrollo. *s.f.*

Anexo 6. Entrevista a la líder del Centro Regional Araucanía del FOSIS, Rosina Flandez. Fue realizada vía telefónica el 16 de noviembre de 2011.

Se empezó con un saludo, explicando el propósito de la llamada y solicitando la colaboración. Después de obtener su aprobación se procedió con las preguntas, sin embrago afirmo no tener mucho tiempo por lo cual solo se realizó dos preguntas, y envió información por mail.

CC: ¿Cuál es la situación de pobreza en la región de Araucanía?

RF: Yo llevo poco tiempo trabajando en este centro, pero mis compañeros se encuentran complacidos por los avances en la región, ya que la cifra de pobreza a disminuido, y realmente las cifras oficiales afirman que en 2006 la región de Araucanía tenía una de las tasas más altas de pobreza con el 34%, ahora ha disminuido al 27%. Pero el caso de la indigencia es preocupante, porque en vez de disminuir está aumentando, estaba en el 6,1% en el 2006 y hoy está en el 9%, cualquiera diría que no es significativo, pero para nosotros sí, porque quiere decir que los programas no están funcionando. Así mismo nuestra región sigue siendo la región con menor ingreso monetario por hogar, sobre todo la región destaca en las cifras criticas de necesidades básicas insatisfechas, la verdad hay mucho por hacer por Araucanía, pero es un proceso de largo plazo.

CC: ¿cómo considera que el FOSIS influye en sus beneficiarios?

RF: Más que todo puedo asegurar que nosotros influimos en los beneficiarios, porque nos convertimos en un apoyo de ellos, les ayudamos a sentirse importantes y eso les sube la autoestima y empiezan a creer en ellos, luego cuando están muy confiados no hay quien los pare (risa). También trabajamos con la identidad, acá en la región de Araucanía las costumbres son muy arraigadas y sobretodo los indígenas pelan fuertemente por su territorio, así que aprovechamos esas características y las explotamos para que se vuelvan oportunidades para los beneficiarios. Me acabo de acordar de un caso en Llaima. Allá está asentada la comunidad Mapuche y en esa reserva también hay producción de Rosa Mosqueta, Palmilla y Morchella que todos son productos utilizados en la industria cosmética, entonces cada época de cosecha por así decirlo, venia gente ilegal a sacar los productos y se los vendía a multinacionales. Los Mapuche se organizaron y para parar eso uno acudió acá al FOSIS para que los capacitaran en producción de esas plantas y como

evitar que afectara la biodiversidad. Entonces ahora tienen una empresa ecológica que produce Rosa Mosqueta, y pues también protegen su territorio.

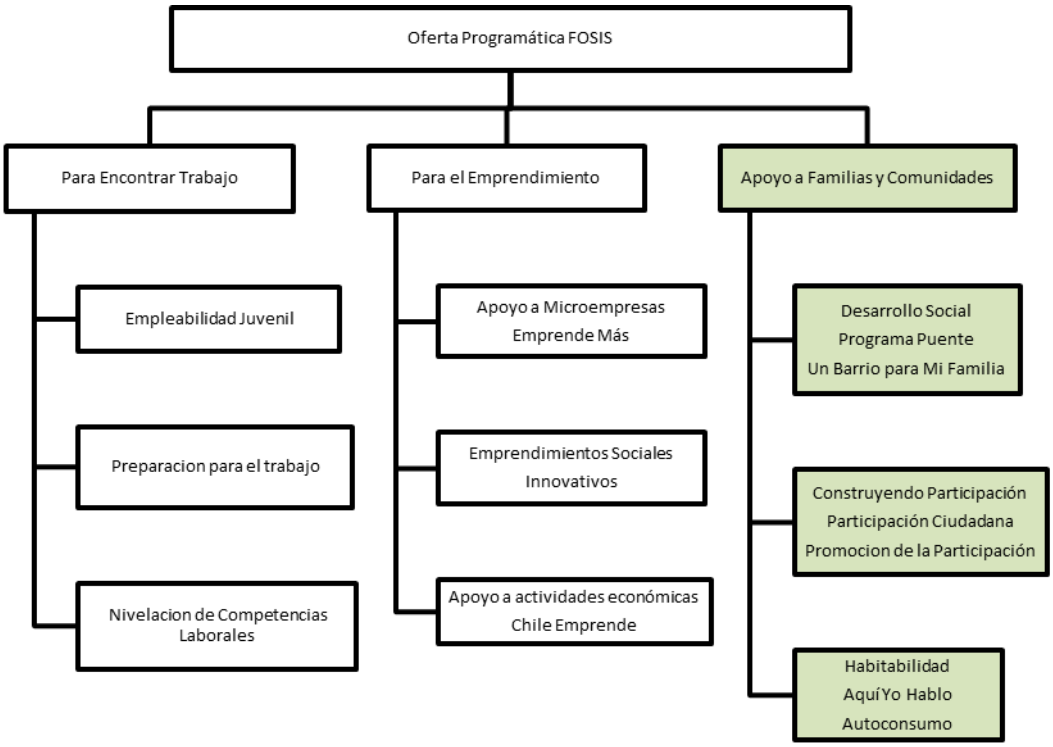
Se terminó la entrevista, agradeciendo y deseando éxitos en sus actividades.

Anexo 7. Cuadro. Comunas sin presencia del FOSIS

REGIÓN	COMUNAS
Antofagasta	Sierra Gorda, Ollagüe, Maria Elena.
Atacama	Anda Collo, La Higuera, Canela, Los Vilos, Combarbala, Punitaqui.
Valparaíso	Con Con, Juan Fernández, Isla de Pascua, Los Andes, Calle Larga, Rinconada, San Esteban, Papudo, Zapallar, Hijuelas, La Cruz, Algarrobo, Putaendo.
O' Hoggins	Codegua, Coinco, Donihue, Las Cabras, Lolol, Placilla.
Maule	Río Claro, Licantes, Molina, Romeral.
Bio Bio	Penco, Mulchén, San Rosendo, Bulnes.
Araucanía	Traiguen.
Los Ríos	Lanco.
Los Lagos	Curaco de Vélez
Metropolitana	Conchal, Los Condes, Lo Bernechea, Providencia, Vitacura
Magallanes	San Gregorio
Arica - Parinacota	Putre

Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la investigación basado en la información tomada del Observatorio de la Realidad Social, Mapas del Ministerio de Protección Social de Chile. *Indicadores de caracterización social territorial, cifras de cobertura de proyectos.*

Anexo 8. Organigrma. Oferta Programática FOSIS (Línea de apoyo a familias y comunidades)



Fuente: Cuadro elaborado por la autora de la investigación basado en la información tomada de la página oficial del Fondo de Solidaridad e Inversión Social. http://www.fosis.gob.cl/

Anexo 9. Entrevista a la líder del Centro Regional Los Lagos del FOSIS, Alejandra Parada. Fue realizada vía telefónica el 14 de noviembre de 2011.

Se empezó con un saludo, explicando el propósito de la llamada y solicitando la colaboración. Después de obtener su aprobación se procedió con las preguntas.

C C: ¿Cuál es la situación de pobreza en la región de Los Lagos?

Alejandra Parada: Bueno, en un principio le debo explicar cómo entendemos la pobreza en el FOSIS y como se mide, por lo tanto yo le puedo dar unas cifras que son las oficiales pero mi percepción es otra. El método oficial para medir la pobreza es la Canasta de Satisfacción de Necesidades Básicas, en pesos (chilenos) seria 23.500 aproximadamente, el FOSIS entiende la pobreza desde un enfoque multidimensional, o sea también se incluyen las faltas de oportunidades y las limitaciones en el desarrollo de las capacidades. Entonces las cifras oficiales actualmente dicen que el 14,2% de la población es pobre y que el 2,4% son indigentes. Pero yo he visto una disminución en la cifra de indigencia, que está aumentando la cifra de personas en situación de pobreza. ¿Si me entiende?, digamos con el Programa Puente muchas familias que estaban en categoría de pobres indigentes ya no lo están, ahora son pobres. Y otra cosa es que en el campo no hay pobres indigentes como en la ciudad. Ya?, porque si no tienen acceso a servicios, la vivienda no tiene suficientes cuartos y el acceso de los chiquillos a la escuela es difícil, por el contrario tienen mejor alimentación porque ellos mismo lo producen, así que unas por otras, pero entran en las cifras de indigencia porque sus ingresos no alcanzan para una canasta básica. Entonces en esta situación, una sabe que están contentos con su estilo de vida, pero es nuestra labor mejorar su situación porque necesitan servicios y mejorar su vivienda, y a lo mejor se les apoya ampliando los cultivos para que vendan y aumenten los ingresos. Así que, lo que he estado acá trabajando las vidas de muchas familias han cambiado, pero aún queda mucho por mejorar sobre todo con los ingresos.

CC: ¿De los programas ofertados por el FOSIS cuáles tienen mejor acogida, cuáles tienen mayor número de vinculados y cuáles no?

AP: Bueno aquí la mayoría de interesados vienen a preguntar por los programas que implican crédito o beneficio económico, entonces el programa de apoyo al microemprendimiento o el programa de apoyo a las actividades económicas tienen la

mayoría de beneficiarios, también acá en Valdivia los jóvenes están empezando a notarse entonces el programa de empleabilidad juvenil y el de emprendimiento social, tienen buena acogida, actualmente hay una organización de jóvenes que brinda clases de baile, de canto, de actuación y todas esas actividades artísticas, y fue organizado por un joven que solicito el crédito para su "casa de talentos" y pues ya ve. Es muy bueno porque ya no se ve tanto chiquillo por ahí suelto y la vez pasada para el cierre de un proyecto del FOSIS cantó una chica del grupo de "casa de talentos" fue muy bonito y conmovedor.

Hay programas como participación ciudadana y proyectos innovativos que no le interesan a nadie, una los ofrece pero siempre encuentran reproches y excusas, dicen que ellos por mucho pueden preocuparse por ellos y su familia, ahora como van a proponer proyectos para su comunidad, entonces no tienen mucha acogida, prefieren dejar ese tipo de proyectos para los líderes comunitarios.

CC: ¿qué ha pasado con el programa Aquí yo hablo y el Programa Puente?

AP: el programa aquí yo hablo no tuvo mucha acogida, pasa lo mismo que con los últimos programas que le acabo de contar, la gente no le interesa hablar en público, dice que se siente bien con lo que han logrado y que para que salir a decirlo a todo el mundo. Que está superando una etapa y no se sienten cómodos diciendo yo era indigente y ahora tengo un ingreso para vivir bien. Yo los entiendo.

En cuanto al programa puente, uff!... ese programa si no tiene personas solicitando ingresar pues estamos nosotros golpeando de puerta en puerta para que ingresen, la gente se queja mucho porque cuando desean ingresar no hay convocatoria y cuando uno les ofrece puerta a puerta se incomodan. Pero igual el apoyo de Chile Solidario con este programa es una ventaja, porque los recursos lo invertimos en lo que realmente creemos que es el desarrollo de las capacidades, a veces quisiera que se les pudiera dar más, he visto abuelas acá con sus nietos, las señoras hacen todo van vienen, porque las guagüitas están en la escuela y no les pueden ayudar económicamente, además los padres los abandonaron, a esa gente siempre les quiero dar más apoyo económico pero no es posible.

CC: ¿Las familias beneficiarias del Programa Puente están cumpliendo los objetivos?

AP: esta pregunta es interesante porque en cifras no es posible decírselo, más o menos en la última convocatoria entraron 8.700 familias y de estas unas cuantas se retiran, yo creo que han sido unas 2.800 familias, además hay gente que nunca entra a pesar de los beneficios,

con mis compañeros decidimos contar cuanta gente quedo fuera del programa ya sea porque quiso, o porque no alcanzo la convocatoria o porque ni se enteraron, y fueron 1.700 familias.

Me acuerdo una familia que tuvo que interrumpir el proceso, porque el padre era muy conflictivo siempre estaba discutiendo con las sicólogas, o cuando su esposa o hija contaban algo gritaba y se azaraba diciendo que no contaran la vida privada, que eran muy cotillas las sicólogas, que no les estaban ayudando, y pues finalmente se retiraron al pasar por todas las sicólogas del centro. Luego regreso la hija y se postuló sola al programa, el proceso de ella es totalmente diferente que cuando estaba bajo la custodia del padre.

Con el programa puente también tengo un caso de una familia que interrumpió el proceso, era un grupo familiar compuesto de dos jóvenes alcohólicos con una hija pequeña. Los detectan robando y van presos. La niñita llama al Apoyo Familiar y este deriva a los padres a un centro de rehabilitación y a la niña a un centro de menores. La verdad que no se sabe que ha sido de ellos, creo que siguen en hundidos en el alcohol, pero nosotros no podemos hacer nada que las personas no deseen.

Pero yo confió mucho en el Programa y lo que hago, he visto familias que presentaban muchas carencias materiales, pero han logrado estructurar una vida modesta con estabilidad y mayor satisfacción de sus necesidades, se ponen cada vez metas más altas, ahorran, participan en comités comunales, lo que buscan es que sus hijos tengan una familia bien constituida que les brinde educación y amor.

CC: ya para finalizar, ¿Cuál experiencia exitosa con los programas del FOSIS recuerda?

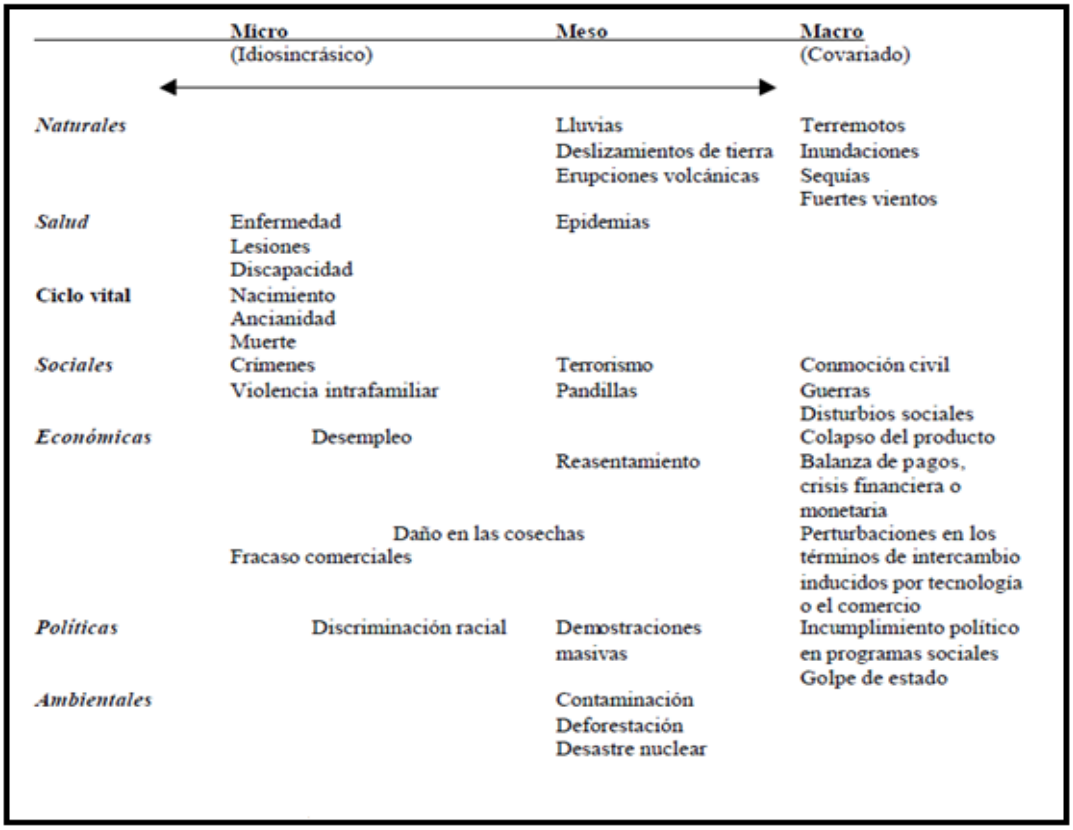
AP: Hay una que me gusta mucho contarla porque demuestra todo lo que el FOSIS quiere hacer con sus programas, fue en Puerto Montt, ¿conoce esta ciudad?, bueno es una ciudad costera entonces la gente se dedica a la pesca y luego a vender el producto, el problema es que las grandes pescaderías les compran a los pescadores el pescado muy económico y no es suficiente para sobrevivir, y luego las pescaderías si lo venden bien costoso. Entonces a través del FOSIS se organizó a estos pescadores artesanos en pequeñas empresas para generar y poner en marcha un proceso de comercialización de productos pesqueros.

Bueno este caso exitoso ahora lo está manejando el Ministerio de Desarrollo Social, porque está buscando que las empresas se expandan y tecnifiquen, ya dos de ellas son fuertes competidoras nacionales, espero que las otras también lo sean.

Es por eso que creo que Es indispensable que los organismos tanto públicos como privados coordinen acciones que permitan potenciar y fortalecer el trabajo con las familias de nuestra región, para que sean ellas, quienes puedan acceder a nuevas oportunidades. A través de FOSIS y sus programas se pretendió mejorar las condiciones de vida, el entorno social y familiar, fortaleciendo los lazos entre sus integrantes, estableciendo un mecanismo de entendimiento interpersonal y auto cuidado, lo que les permitirá convertirse en protagonistas de su propio desarrollo en un ambiente sano y de convivencia recíproca

Se terminó la entrevista, agradeciendo y deseando éxitos en sus actividades.

Anexo 10. Cuadro. Principales Fuentes de Riesgo



	Micro (Idiosincrásico)	Meso	Macro (Covariado)
Naturales		Lluvias Deslizamientos de tierra Erupciones volcánicas	Terremotos Inundaciones Sequías Fuertes vientos
Salud	Enfermedad Lesiones Discapacidad	Epidemias	
Ciclo vital	Nacimiento Ancianidad Muerte		
Sociales	Crímenes Violencia intrafamiliar	Terrorismo Pandillas	Conmoción civil Guerras Disturbios sociales
Económicas	Desempleo	Reasentamiento	Colapso del producto Balanza de pagos, crisis financiera o monetaria
	Daño en las cosechas Fracaso comerciales		Perturbaciones en los términos de intercambio inducidos por tecnología o el comercio
Políticas	Discriminación racial	Demostraciones masivas	Incumplimiento político en programas sociales Golpe de estado
Ambientales		Contaminación Deforestación Desastre nuclear	

Fuente: Holzmann, Robert y Jorgensen, Steen. *Manejo Social del Riesgo: Un nuevo marco conceptual para la Protección Social y más allá.* Febrero del 2000, Banco Mundial, Documento de trabajo No. 0006 sobre protección social.

Anexo 11. Cuadro. Usuarios años 2006 – 2009 y nivel de satisfacción. (En todos los programas)

Años	Usuarios	Satisfacción (%)
2006	126.864	89,1%
2007	115.897	82%
2008	83.113	86,4%
2009	189.500	77%

Fuente: Cuadro elaborado por el autor de la investigación basado en la información tomada de *Informe de Gestión FOSIS, años 2006 – 2010*.

Anexo 12. Relato de Unidad de Intervención Familiar: "Aprender haciendo". Comuna del Chile Chico, Región Aysén.

Relato de Unidad de Intervención Familiar, Comuna del Chile Chico.

El Programa Chile Solidario se instala en la comuna de Chile Chico en el año 2004, adquiriendo particular importancia al desarrollo del Programa Puente, que ejecutado por FOSIS en una primera instancia y luego por el Municipio ha contribuido notoriamente al mejoramiento de la calidad de vida de la población, sobretodo de aquellas familias más carenciadas o vulnerables socialmente.

En la actualidad la UIF de la Municipalidad de Chile Chico se encuentra compuesta por el JUIF y un Apoyo Familiar, cuyo trabajo mancomunado y apoyados por una amplia red social de apoyo permite que este tipo de iniciativa continúe arrojando un saldo positivo.

Como experiencias la ejecución de Programa Puente a través de la UIF del Municipio ha permitido no solo conocer una realidad social con sus particulares características si no que detrás de esos individuos de escasos recursos se encuentran verdaderas personas. Quizás en esta región de Aysén y, especialmente en esta comuna de Chile Chico, nunca ha cobrado tanta importancia la frase "aprender haciendo" cuya metodología a cargo del Apoyo Familiar lleva los beneficios sociales del Gobierno a las familias de más escasos recursos a objeto de lograr mayor cobertura, equidad y calidad de los beneficios sociales.

El "aprender haciendo" se ejemplifica en esta comuna por el hecho que nada está determinado de antemano, se va construyendo sobre la marcha y pese a ello se logra alcanzar las metas exigidas en el tiempo requerido y con el mínimo de recursos.

Esto significa ser eficientes y productivos. Las desfavorables condiciones geográficas y climáticas de la comuna, la población dispersa, las grandes distancias y la escasez de recursos financieros, humanos y tecnológicos, son factores que el Apoyo Familiar debe día a día tener en cuenta para dar cumplido éxito a su misión.

A modo de ejemplo, el Apoyo Familiar que debe ausentarse 3 días continuos de su hogar y de su familia, donde debe viajar grande distancias "a caballo" bajo escarchas y nevadas intensas en invierno o bien bajo el sol abrasador del verano son experiencia que solo se dan en esta difícil geografía.

¿Qué se ha ganado?, ¿qué beneficios o nuevas experiencias ha tenido el equipo de la

UIF?, ¿qué ha logrado el conjunto de beneficiarios?, etc., son preguntas que quedan en el trabajo diario y en la conciencia de la labor realizada. Aquí, la UIF se nutre del conocimiento adquirido gracias a la interacción con los propios beneficiarios, donde no solo se conoce las falencias o necesidades de cada familia sino que producto de este conocimiento el Apoyo Familiar no solo entrega un aporte en el plano psicosocial sino que muchas veces debe hacer las veces de un intermediario, un ejecutor y un facilitador de soluciones, además de terapeuta familiar, consejera, etc.

En este momento además de tener la satisfacción de estar realizando un buen trabajo en terreno, también tenemos la seguridad y la confianza para trabajar en un espacio físico con una infraestructura adecuada, ya sea para trabajar en el sistema, para realizar la reunión semanal con la UIF, o para atender a las familias que van en busca de ayuda donde el Apoyo Familiar fuera de las visitas acordadas.