

REFLEXIONES SOBRE EL PROGRAMA

ABRIENDO CAMINOS

notas para la política social



FUNDACION
PAZ CIUDADANA

Chile Solidario
GOBIERNO DE CHILE / MIDEPLAN

PROTEGE
red de protección social
GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE PLANIFICACION

Esta publicación forma parte de un trabajo conjunto y coordinado entre MIDEPLAN y Fundación Paz Ciudadana. El contenido de este documento se ha logrado gracias a la gentil colaboración de los autores que participan de él y a las instituciones que representan.

I.S.B.N. 978-956-326-031-1

Registro de Propiedad Intelectual: 188480

Editores:

Ana María Munizaga y Felipe Estay

Fotografías:

Programa Abriendo Caminos Chile Solidario

Diseño y diagramación:

David Jerez Publicidad y Diseño

Impresión:

Alvimpress

Primera edición:

Santiago, 5 de marzo de 2010



INDICE



Autores	07
Prólogo. <i>Felipe Estay, MIDEPLAN</i> <i>Ana María Munizaga, Fundación Paz Ciudadana.</i>	10
Consejerías familiares y tutorías socioeducativas: Una relectura de la estrategia de intervención del Programa Abriendo Caminos. <i>Patricia Jara Maleš, MIDEPLAN.</i>	16
Hacia la garantía de los derechos humanos infantiles: Fortalecimiento de las competencias parentales y sociales. <i>Felipe Estay, MIDEPLAN.</i>	40
Buenos tratos y la función del padre en el desarrollo emocional de niños, niñas y adolescentes. <i>Mónica Heresi, Docente Universidad Diego Portales.</i>	60
Mujeres adultas mayores y marentalidad social en el contexto del programa abriendo caminos. <i>Daniel Barril, César González, Elizabeth Jorquera, Claudio Montero y Nadia Poblete; Galerna Consultores.</i>	78
Infancia en barrios vulnerables: una reflexión para la acción. <i>Andrea Gómez, Paz Barrientos y Mauricio Silva; Universidad Alberto Hurtado.</i>	94
Sistema de justicia penal adolescente: Avanzando desde una ley hacia una política social. <i>Daniela Godoy, Instituto Libertad.</i>	114

La Familia: El eje de la reinserción post penitenciaria. <i>Carolina Villagrán, CESC-UCH.</i>	140
Desde la prevención a la reinserción social: Abriendo caminos al trabajo con padres y madres privados de libertad. <i>Catalina Droppelmann y Francisca Werth, Fundación Paz Ciudadana.</i>	160
Los desafíos de las políticas de seguridad ciudadana y la sociedad civil: Más allá del control. <i>Felipe Salazar, Flacso.</i>	172
Gestión de la información social: Sistema de registro y monitoreo de la información del programa abriendo caminos. <i>Alejandro Barahona, MIDEPLAN.</i>	188
La experiencia del Programa Abriendo Caminos: Reflexiones para la política pública. <i>Patricia Jara Maleš, MIDEPLAN.</i>	200

Breve Reseña de los autores:

Alejandro Barahona.

Cartógrafo de la Universidad Tecnológica Metropolitana y Magíster© en Ciencias Geográficas de la Universidad de La Serena. Coordinador de la unidad de Sistemas Integrado de Información Social (SIIS), Mideplan. Especializado en tecnologías de información social y desarrollo de sistemas de gestión pública.

Ana María Munizaga

Trabajadora Social y Magíster por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomada en Estrategias de Reducción de la Pobreza en América Latina por la Universidad de Chile. Becaria en Seguridad Ciudadana, Israel. Investigadora en Fundación Paz Ciudadana. Especializada en prevención local del delito, seguridad ciudadana y gobiernos locales.

Andrea Gómez

Psicóloga por la Universidad Central. Investigadora del Programa de Seguridad Urbana, Facultad de Derecho, Universidad Alberto Hurtado. Con experiencia en investigación social aplicada en distintos programas estatales y privados.

Carolina Villagra

Psicóloga por la Universidad de Chile y Master en Criminología por la Universidad de Leicester, Inglaterra. Investigadora del Área de Estudios Penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile. Ha participado en proyectos de investigación e intervención para la Fundación para la Superación de la Pobreza, Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, entre otros.

Catalina Droppelmann

Psicóloga. Directora del Área Sistema de Justicia y Reinserción en Fundación Paz Ciudadana. Coordina el proyecto Tribunales de Tratamiento de Drogas desde Fundación Paz Ciudadana y lidera la línea de investigación en droga y delincuencia y rehabilitación de infractores. Es investigadora asociada de la Iniciativa Científica Milenio de investigación socio-económica sobre uso y abuso de drogas en el Instituto de Sociología de la Pontificia Universidad Católica de Chile

César González

Antropólogo por la Universidad Católica de Temuco y Licenciado en Psicología por la Universidad de las Artes y las Ciencias Sociales. Investigador asociado a la corporación Galerna en áreas vinculadas a educación, juventud y vulnerabilidad social.

Claudio Montero

Asistente Social por la Universidad Católica de Valparaíso. Profesional asociado a corporación Galerna, en áreas de investigación social aplicada en educación, infancia, jóvenes infractores de ley y familias vulnerables.

Daniel Barril

Periodista, Magíster en Antropología y Desarrollo, por la Universidad de Chile. Profesional del área de estudios y evaluaciones de la corporación Galerna y corporación Humanas. Investigador en áreas de género, políticas públicas, ciudadanía y participación ciudadana.

Daniela Godoy

Abogada de la Universidad Diego Portales, Magíster en Políticas Públicas del Departamento de Economía de la Universidad de Chile ©. Diplomada en Humanidades por la Universidad Diego Portales y en Public Policy por la Universidad de Chicago. Fue pasante de CEJA, trabajó como abogada litigante en temas de familia y penales. Actualmente se desempeña como investigadora en el Área de Justicia y Seguridad Ciudadana del Instituto Libertad.

Elizabeth Jorquera

Ingeniera en Estadística. Profesional del Área de Estudios y Evaluaciones de la Corporación Galerna. Especialistas en metodologías cuantitativas, con experiencia en investigación en infancia y educación.

Felipe Estay

Sociólogo, Magíster© en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos por la Universidad Alberto Hurtado. Coordinador operativo del Programa Abriendo Caminos de la Secretaría de Protección Social, MIDEPLAN y asesor metodológico del Programa Calle-Chile Solidario.

Felipe Salazar

Sociólogo por la Universidad Alberto Hurtado, Chile. Investigador Asistente del Programa Seguridad y Ciudadanía de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Chile. Ha participado en diversos proyectos de investigación vinculado a temas como: políticas públicas de seguridad, prevención del delito, sistemas de información sobre violencia y criminalidad y participación ciudadana. Ha publicado diferentes estudios sobre seguridad en América Latina.

Francisca Werth

Abogada por la Pontificia Universidad Católica, Magister London School of Economics. Directora Ejecutiva de Fundación Paz Ciudadana. Especialista en las áreas de justicia, delincuencia juvenil, reforma penal adolescente y prevención del delito.

Mauricio Silva

Licenciado en Historia y Ciencias Sociales por la Universidad Arcis. Diplomado en seguridad ciudadana por la Universidad Alberto Hurtado. Profesional de apoyo al plan de gestión social del Programa Quiero mi Barrio en Villa Cousiño.

Mónica Heresi

Psicóloga, Magíster en Psicología con mención clínica infanto-juvenil por la Universidad de Chile y Trabajadora Social por la Universidad Católica. Directora del centro de Desarrollo Integral Infanto Juvenil. Docente de la Universidad Diego Portales. Especialista infancia y terapias clínicas.

Nadia Poblete

Licenciada en Historia y Psicóloga. Investigadora asociada a la corporación Galerna, en áreas de competencias parentales, prevención secundaria en el consumo de drogas y en prevención de violencia escolar.

Patricia Jara Maleš

Socióloga por la Universidad de Chile. Coordinadora de la Unidad de Desarrollo Programático y Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Protección Social, MIDEPLAN. Coordinadora nacional del Programa Abriendo Caminos.

Paz Barrientos

Socióloga y Diplomada en Seguridad Ciudadana por la Universidad Alberto Hurtado. Becaria en Seguridad Ciudadana, Instituto internacional Histadrut, Israel. Experiencia en coordinación de equipos de intervención social en barrios vulnerables.



PROLOGO



**PRÓLOGO:
REFLEXIONES ACERCA DEL PROGRAMA “ABRIENDO CAMINOS”
NOTAS PARA LA POLITICA SOCIAL**

**Felipe Estay
Ministerio de Planificación**

**Ana María Munizaga
Fundación Paz Ciudadana**

Un contexto de buenos tratos - a través de una parentalidad que garantice el bienestar, la salud y el desarrollo sano de los niños y de las niñas - es la forma más coherente de llevar a la práctica los derechos de la infancia.

No obstante, es importante considerar que la familia es un sistema complejo donde confluyen dinámicas de relaciones subjetivas y objetivas, codificadas o descodificadas en distintas direcciones. Los integrantes tienen que convivir con códigos filiales, conyugales y otras lealtades propias de las familias extensas. A ello, se suman los contextos sociales en que se desenvuelven, donde deben responder a manifestaciones complejas, propias de la operación del capital social. Si la operación en estos sistemas está revestida de dificultades, la trayectoria resulta en un entramado que no es fácil de manejar, sobre todo cuando se observan diferencias entre las competencias utilizadas por las personas para sortear con éxito dichas dificultades.

En estos contextos, las trayectorias vitales de los niños y niñas hacia la vida adulta se encuentran marcadas por diferentes conflictos que deben enfrentar a causa del entorno que les rodea, especialmente cuando entre estos eventos está la privación de libertad de uno de sus padres. La sola ocurrencia de este hecho altera completamente el desarrollo bio-psico-social infantil, situación que es difícil de abordar si no se cuenta con un acompañamiento adecuado.

La encarcelación de uno o de ambos padres, genera factores de riesgo que limitan el desarrollo y bienestar a temprana edad, puesto que se reducen las oportunidades disponibles para generar e incrementar capital humano y social, en un contexto que provoca un grave deterioro de las condiciones de vida, todo lo cual profundiza situaciones de vulnerabilidad. Entre dichos factores se encuentran la inestabilidad familiar - generada por la ausencia del privado de libertad -, la precarización de los ingresos económicos, acceso a consumo y/o tráfico de drogas a temprana edad, prácticas de violencia intrafamiliar, maltrato hacia niños y niñas y residencia de la familia en entornos barriales que los expone a situaciones de alto riesgo psicosocial, como violencia vecinal, delincuencia, disponibilidad de drogas y escasa o nula organización de la comunidad.

Aunque los impactos, de tener a uno de los dos padres privado de libertad, son diversos, existe consenso que de no existir mecanismos de contención adecuados en estas familias,

dichos impactos afectarán negativamente a los niños y niñas en sus primeras etapas de desarrollo. Entre ellos, se encuentra el aumento de probabilidades de que a temprana edad se expresen conductas delictuales, desencadenado por la múltiple acumulación de factores de riesgo. En este sentido, Paz Ciudadana sostiene la importancia de identificar estas situaciones, para implementar en ellas intervenciones sociales oportunas que prevengan la manifestación de dichas conductas potenciales y evitar la perpetuación de situaciones que vulneran la infancia. En tal sentido, estudios internacionales (Farrington, Welsh, Yoshikawa) señalan que un hijo o hija de un padre o una madre involucrada en actividades delictivas, tiene mayores probabilidades de participar en acciones similares.

Por ello, tanto Mideplan, como Paz Ciudadana reiteran la importancia de los recursos parentales y sociales como factores protectores, ya que éstos inciden en el desarrollo sano de la infancia, recursos que, a su vez, estimulan la resiliencia en niños y niñas, todo lo cual crea condiciones para contextos que otorgan amplias posibilidades de superar un posible destino delictual en los hijos e hijas de los privados de libertad. Sin embargo, cuando dichos recursos no pueden ser desarrollados por la familia, se requiere de un apoyo eficaz por parte del Estado y de las instituciones de la sociedad civil.

Con esta perspectiva, el gobierno estableció la necesidad de generar un servicio de apoyo psicosocial específico para atender a familias afectadas por la separación forzosa de uno de sus integrantes, en razón del cumplimiento de condena de alguno de ellos, bajo pena privativa de libertad. Esto, con el propósito de atender las necesidades y requerimientos específicos de niños y niñas que provienen de familias que se encuentran en situación de riesgo por esta condición.

Es así que el Ministerio de Planificación, a través de Chile Solidario, inició la implementación de un servicio de apoyo psicosocial, a través del **Programa Abriendo Caminos**. Este programa es un sistema especializado de consejerías familiares y tutorías infantojuveniles, que propone contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de niños y niñas enfrentados a contextos de especial vulnerabilidad. Para ello identifica las necesidades especiales de apoyo y asistencia, para luego gestionar oportunidades y recursos en la red institucional de servicios, con especial énfasis en el mejoramiento de las condiciones de vida en primera infancia y niños/as en edad escolar. Cabe destacar que es un servicio específico de tutorías, destinadas a reforzar disposiciones, actitudes y competencias, según en la etapa en la que se encuentran los niños y niñas.

Para ello, Abriendo Caminos ha determinado que el foco se encuentra en las acciones preventivas y reparatorias centradas en las condiciones de desarrollo de niños y niñas, con el fin de asegurar el correcto abordaje de los riesgos que éstos enfrentan y procurar niveles adecuados de bienestar. En este sentido, las líneas programáticas buscan fortalecer una comprensión efectiva en tres ejes: las dinámicas familiares, los contextos barriales-comunitarios y las redes sociales.

En primer lugar, el factor familiar como soporte de la garantía de derechos no instala la discusión en el sistema de instituciones encargadas de velar por los derechos de la infancia

y de la protección social. A través del programa se vuelve a mirar el sistema familiar como superestructura donde se concentran los principios del derecho, la moral y la solidaridad. Por lo tanto la familia es el centro de atención del Programa Abriendo Caminos, como primer eje garante de los derechos humanos infanto-juveniles.

Por su parte, la función de protección social en contextos locales - como dimensión compuesta por variables demográficas, espaciales y culturales - estriba en la capacidad que tienen para proteger a sus habitantes, a partir de la construcción de una base de confianza recíproca, en donde las solidaridades alimentan la preocupación formal por las personas que no pueden sostener mecanismo de auto-protección. Es por ello, que como segundo eje garante, el barrio, es para el Programa Abriendo Caminos, el contexto social responsable de proteger comunitariamente los derechos humanos básicos de los niños y niñas.

En tercer lugar, la garantía de la protección social en los niños y niñas se concentra sustantivamente en el trabajo de la red de protección social institucional. Las redes locales son los observadores que intercambian comunicaciones con las familias del Programa, para asegurar con ellas, la protección sistémica de los niños y niñas. Las redes locales son las encargadas de generar condiciones de confianza en las bases sociales para que éstas puedan crear seguridades básicas en el sistema familiar.

Dado lo anterior, Mideplan a través de su programa Abriendo Caminos y Fundación Paz Ciudadana, - a mediados del año 2009 - deciden desarrollar un trabajo conjunto en la publicación de un libro que invita a pensar sobre los desafíos que le esperan a Chile, especialmente en lo que refiere a la complementariedad entre políticas sociales y de seguridad. Para ello hacen un llamado a los distintos organismos relacionados con las temáticas mencionadas, con la finalidad de invitarlos a reflexionar sobre la metodología y la intervención que el programa implementa, a la luz de diferentes enfoques que se entrelazan con los ejes antes mencionados.

Con ello, la publicación articula la mirada de los autores mediante una reflexión analítica acerca del programa Abriendo Caminos, ofrece una metodología de trabajo que tiene implicancias no sólo en el ámbito de las políticas sociales dirigidas a la familia, sino también en ámbitos de seguridad por su impacto en prevención de potenciales conductas delictuales y posibilidades de reinserción familiar y social, para aquellas personas privadas de libertad.

Es así que el libro **Reflexiones acerca del programa Abriendo Caminos: notas para la política social**, destaca la importancia de metodologías integrales que aborden aspectos de protección social, de prevención y reinserción de manera de actuar en forma eficaz ante los escenarios complejos que presentan las situaciones de alta vulnerabilidad. En este escenario el libro examina las acciones del Programa en dos dimensiones: La protección infantil desde el foco familiar y la integración efectiva de personas que están vinculadas a circuitos de vulnerabilidad psico-social, los cuales se pueden conjugar como factores subyacentes a carreras delictuales.

Cabe agradecer la participación de los diferentes autores que desde sus diferentes experticias aportaron con un análisis riguroso sobre las dimensiones que intervienen la calidad de vida de los niños y jóvenes que provienen de familias que tienen algún integrante privado de libertad.

En cuanto a la composición del libro, se tiene que el primer artículo lo escribe Patricia Jara de Mideplan, quien describe la operación de las consejerías familiares y tutorías socioeducativas del Programa. Su análisis incorpora elementos importantes para el trabajo metodológico, ya que desde la perspectiva del mejoramiento del bienestar psicosocial infantil, no da lo mismo cómo generar un dispositivo de acompañamiento personalizado. La metodología examinada por la autora, justifica la acción del Programa desde la administración del Sistema de Protección Social.

En el segundo artículo, Felipe Estay de Mideplan incorpora antecedentes sobre el deber ser del Programa Abriendo Caminos, es decir, la defensa de los derechos humanos infantiles a partir de los factores protectores presentes en las familias y en los contextos sociales. La relevancia de este artículo yace en que enfatiza - para la ejecución territorial del Programa - la priorización del quehacer de las consejerías y tutorías socio educativa.

En el tercer artículo, la psicóloga infanto-juvenil Mónica Heresi docente de la Universidad Diego Portales, analiza el valor de generar relaciones familiares centradas en el buen trato, demostrando el impacto neurológico y afectivo que poseen dichos tratos sobre el desarrollo infantil. En una segunda parte, la autora reflexiona sobre la importancia de esta metodología para la ejecución del Programa Abriendo Caminos.

Los autores de la corporación Galerna, en el cuarto artículo muestran los desafíos de acompañar psicosocialmente a familias, especialmente cuando el cuidado infantil se concentra en mujeres adultas mayores. La tendencia de la feminización de la pobreza obliga a observar el acompañamiento a partir de otras variables, tales como, la vejez, el salto generacional del cuidado infantil y la ausencia de los padres privados de libertad.

Por su parte, en el quinto capítulo los investigadores del Programa de Seguridad de la Universidad Alberto, reflexionan sobre el rol del barrio en el cuidado infantil, con énfasis en la participación de los jóvenes en la construcción de proyectos de vida. La reflexión propuesta por los autores, permite conocer las alternativas de acción que las instituciones ejecutoras pueden contar para incluir a los jóvenes en proyectos integradores, como la reconstrucción de la historia local, la definición de proyectos cooperativos u otras acciones pertinentes a la construcción de identidad.

Daniela Godoy del Instituto Libertad describe, en el sexto artículo, las trayectorias de los infractores de ley, pero a partir de las deficiencias para articular un entramado riguroso de protección social cuando éstos necesitan y requieren una estructura que facilite su reinserción social y la ruptura con los vínculos delictivos.

En el séptimo artículo, los autores – provenientes del Centro de Estudio de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile (CESC) -, analizan la reinserción post penitenciaria, relatando las trayectorias que siguen las personas cuando cumplen con el tiempo de condena o salen en libertad. Los datos cualitativos que incorporan resultan relevantes porque identifican las brechas que limitan o dificultan la reinserción familiar de la persona que actualmente cumple condena privativa de libertad.

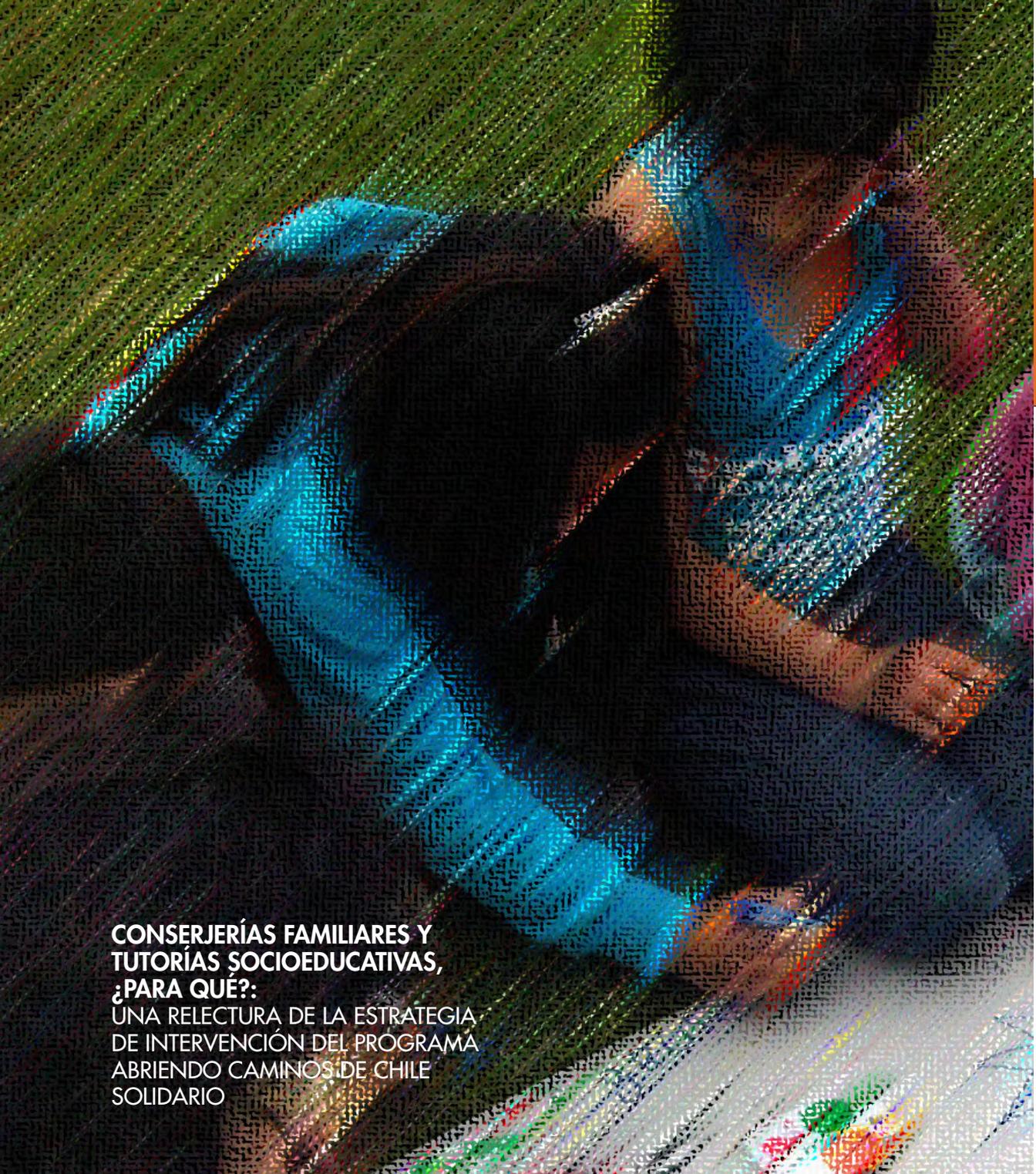
Francisca Werth y Catalina Droppelmann, de Fundación Paz Ciudadana, en el octavo artículo destacan las ventajas que tiene que programa Abriendo Caminos para abrir espacios para aportar a la reinserción y rehabilitación de las personas condenadas a penas privativas de libertad. En el artículo muestran evidencias sobre la importancia de facilitar la reinserción y rehabilitación para el bienestar infantil y para la disminución de la reincidencia en el delito.

Felipe Salazar de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), analiza en el último artículo la tendencia punitiva del Estado frente a las demandas de la opinión pública, que tienden a resaltar y presionar a las políticas públicas por mayores y mejores iniciativas de control, en detrimento de estrategias de prevención longitudinal del delito, como la propuesta por Abriendo Caminos.

Finalmente, Alejandro Barahona de Mideplan, analiza la importancia de la gestión de información social para el funcionamiento del Sistema de Protección Social, y describe la operación del Módulo de Registro de la Información del Programa Abriendo Caminos, como herramienta funcional a las necesidades de implementación, ejecución y evaluación del Apoyo Psicosocial para población socialmente vulnerable.

Los diferentes artículos que se abordan en este libro, resumen la riqueza de enfoques necesarios para entender la vulnerabilidad social. Las perspectivas entregadas aportan no sólo a la metodología del programa, sino al diseño de una política integral de prevención y reparación de los factores que pueden determinar la calidad de vida de los niños. El análisis de los contenidos que nos entregan los distintos autores debe ser utilizado para formular una estrategia integral que facilite la integración social de las familias.

En consecuencia, las páginas de este libro representan un valioso aporte para el futuro desarrollo de políticas sociales que comprendan la importancia de la transversalidad y complementariedad de metodologías en protección social, prevención y reinserción, todo ello con miras a construir en el presente una infancia sana que en el futuro se constituya en una ciudadanía sólida en valores democráticos y pro sociales.



**CONSERJERÍAS FAMILIARES Y
TUTORÍAS SOCIOEDUCATIVAS,
¿PARA QUÉ?:
UNA RELECTURA DE LA ESTRATEGIA
DE INTERVENCIÓN DEL PROGRAMA
ABRIENDO CAMINOS DE CHILE
SOLIDARIO**

Patricia Jara Maleš
Ministerio de Planificación

CONSEJERÍAS FAMILIARES Y TUTORÍAS SOCIOEDUCATIVAS, ¿PARA QUÉ?: UNA RELECTURA DE LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN DEL PROGRAMA ABRIENDO CAMINOS DE CHILE SOLIDARIO

Patricia Jara Maleš

Ministerio de Planificación

Resumen

La trabajo socioeducativo que se propone el Programa Abriendo Caminos, busca influir de manera significativa sobre la trayectoria de vida de las personas, otorgando referentes y experiencias que favorecen actitudes altruistas, solidarias y socialmente responsables. La interpretación sobre las condiciones que pueden alterar la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas no puede ser estándar y, por el contrario, se deben atender condiciones particulares que desde el punto de vista de la vulnerabilidad, pueden representar mayores riesgos para algunos niños y niñas a partir de su entorno. Se reconoce la importancia de situar correctamente las intervenciones – en su marco institucional y contexto de origen – para comprender la naturaleza y alcances de su propósito pero, sobre todo, para entender por qué las intervenciones trabajan del modo en que lo hacen y qué resultado se puede esperar de ellas.

Las ideas que se desarrollan a continuación, son una invitación a revisar desde otro lugar la estrategia de intervención del Programa Abriendo Caminos, el más reciente de los programas de apoyo psicosocial de Chile Solidario, no sólo para conocer las implicancias más sustantivas de su metodología, sino para reflexionar sobre las posibilidades reales de un modelo de este tipo, frente a contextos de alta vulnerabilidad familiar y social, provocadas por la privación de libertad de un miembro del hogar.

PALABRAS CLAVES: Abriendo Caminos, Apoyo Psicosocial, Tutorías, Consejerías.

Introducción

La mitigación de la violencia, la disminución de la inseguridad ciudadana, la prevención y el control del delito, son temas que han ocupado buena parte de la agenda pública de los países de la región. Con tramas particulares y con capacidades institucionales diversas, los estados latinoamericanos han debido enfrentar distintas situaciones de violencia: poblaciones en situación de desplazamiento por conflicto armado, focos de enfrentamiento por rencillas del narcotráfico, pugnas armadas entre pandillas o maras, intolerancia étnica, conflictos migratorios y, las manifestaciones comunes – y probablemente también más extendidas - de pillaje, agresión y delito propias de las grandes urbes. Lo cierto es que nada es tan sensible al escrutinio público como la capacidad de los gobiernos y sus instituciones para actuar sobre esas situaciones.

En Chile, la urgencia por frenar índices delictuales aparentemente al alza, tiene mucho que ver con la mayor visibilidad alcanzada por estos ‘hechos de violencia’. Al analizar la trayectoria institucional vinculada a la seguridad y a la prevención del delito, se observan avances significativos en estas materias, desde la propia reforma procesal penal, pasando por la indiscutible profesionalización de las policías, hasta la reducción de índices de victimización y reducción de delitos de mayor connotación social.

Sin embargo, estos son logros relativos, toda vez que la demanda ciudadana es aún más exigente y su expectativa sigue puesta en torno al control y reducción del delito y la atención a sus víctimas. Es aquí donde aparece con mucha fuerza el tema de la prevención, no sólo como una solución de bajo costo en comparación con las medidas remediales ex post, sino también como una estrategia centrada en la promoción de competencias para el manejo social de riesgos.

Aduciendo interés por profundizar en las posibilidades que ofrece la prevención, como un marco de actuación basado en una vigilancia temprana que interviene antes de la comisión de delitos o cercana a la manifestación precoz de la conducta delictiva, muchos agentes señalan que ésta debe ser una línea de trabajo preferente, aunque como ha quedado varias veces demostrado, el nivel de inversión pública en esta área no se condice con dicha prioridad. No obstante, hay varias experiencias que se enmarcan en esta política de prevención y, dentro de ella, las intervenciones con niños y niñas aparecen como un foco de especial interés.

Pero, ¿qué significa exactamente hacer prevención en este ámbito? Una respuesta obvia en este sentido sería que si los adultos infractores hubieran recibido una intervención a temprana edad, habrían disminuido las probabilidades de desarrollar actitudes y conductas antisociales. Pero analizado a la inversa ¿significa esto que para interrumpir oportunamente una trayectoria delictiva es necesario intervenir a edades tempranas? ¿Cuál sería una intervención posible para revertir esa configuración? ¿Bastaría con implementar

políticas universales de educación en valores y formación de competencias que fomenten comportamientos pro sociales desde la primera infancia? Si esto fuera así, probablemente el foco de la preocupación debiera centrarse en el mejoramiento de las oportunidades de acceso a los sistemas educativos en la niñez y, mejorar aquellas áreas de la formación curricular orientadas a educar actitudes cívicas y desarrollar valores.

Sin desconocer la extraordinaria influencia que ejerce el proceso educativo en la formación de la personalidad, no cabe duda que la internalización de patrones de comportamiento y el desarrollo de disposiciones, actitudes y prácticas, depende fundamentalmente de la experiencia y, dentro de ella, de las vivencias afectivas que desde temprana edad son capaces de proveer marcos de sentido que desde la experiencia del apego seguro¹, permiten construir relaciones sociales saludables e integradas. De igual modo, no todos los niños están expuestos a la misma vulnerabilidad y, desde ese punto de vista, la vieja discusión sobre estrategias de prevención universal versus intervenciones de prevención selectiva, parece zanjada con opciones eclécticas que sostienen la conveniencia de mantener acciones de ambos tipos.

Pero ¿en qué niños se debe hacer prevención focalizada? En este punto es frecuente encontrar distorsiones en la conversación social – y aún en la de las propias instituciones – por el uso excesivo de eufemismos. El temor de algunos a hablar de trabajo con infancia para prevenir precozmente el delito, oculta ese propósito en denominaciones más genéricas e inocuas como trabajo con niños y niñas en riesgo social, protección a infancia vulnerable o, derechamente, prevención social de la vulnerabilidad. Si bien, cualquiera de estos objetivos es legítimo, la poca claridad de propósito y el uso indiscriminado de algunas denominaciones, lleva a mucha confusión a la hora de determinar qué es lo que se quiere lograr y cómo se debe trabajar para conseguirlo.

1. Abriendo Caminos, ¿hacia dónde?

En los últimos años se ha observado el aumento progresivo de la cantidad de personas que están cumpliendo pena privativa de libertad y una baja progresiva de personas que están cumpliendo sus condenas en libertad (Gendarmería, 2008), como otros estudios señalan (Stippel, 2006), que la población penal se concentra mayoritariamente en el rango de 20 a 35 años. El aumento de las personas cumpliendo condena es, para el Programa, sinónimo de que hay más personas, cercanas a los condenados, que padecen o padecerán los efectos indirectos de la privación de libertad, básicamente sus dependientes y, entre ellos, los niños y niñas.

¹ Por apego de características seguras se entenderá al vínculo afectivo que se da entre los cuidadores y sus crías, como respuesta innata de sobrevivencia que desarrollan los infantes al momento de nacer. Ver más en (Barudy, 2008).

En este escenario, la expectativa inicial del Programa, se cifró sobre la necesidad de generar condiciones para interrumpir la continuidad inercial de prácticas delictivas o, dicho más abiertamente, interrumpir la trágica predicción tantas veces difundida, de que 8 de cada 10 presos son hijos de presos. ¿Cuál fue la razón?

Desde lo más obvio, esto se explica en la transmisión trans-generacional² de las actitudes y prácticas que incorporan el comportamiento antisocial (Withers & Folsom, 2007). Sin embargo, los análisis pre-inversionales de los datos disponibles en Chile y en otros países, permitió concluir que este proceso está marcado por la influencia del contexto que la privación de libertad genera sobre los niños y niñas, cuando en lo práctico una condena significa la desintegración de la familia producto de la separación forzosa de sus miembros. Esto último es muy relevante porque explica la opción metodológica del programa y la viabilidad de su instalación en Chile Solidario: la comprensión de la situación de niños que forman parte de familias afectadas por la privación de libertad de alguno de sus integrantes, se hace desde el concepto de vulnerabilidad, entendida como el conjunto de circunstancias que influyen negativamente sobre el bienestar presente o futuro de las personas, al no permitirles participar en la estructura de oportunidades y, por lo mismo, desarrollar funciones propias del ciclo vital, con grados relativos razonables de autonomía (Mideplan, 2008a; Mideplan, 2009)

El alojamiento de esta iniciativa en Chile Solidario, por lo tanto, implicaba entender la situación de privación de libertad de un miembro adulto de la familia, como un factor gravitante de la vulnerabilidad infantojuvenil, toda vez que acarrea una serie de determinantes psicosociales y de contexto, que van desde la frustración y la inseguridad, hasta la exposición a situaciones y prácticas ilícitas, de alto riesgo (Mideplan, 2008b)

Desde este punto de vista, se justifica la creación, en Chile Solidario, de una estrategia de apoyo integral a niños y niñas de familias con personas que cumplen condena en medio cerrado, por el impacto negativo de la privación de libertad de uno o más adultos significativos del hogar, en el desarrollo y bienestar de los niños y niñas, lo que se expresa principalmente en la reducción de las oportunidades que tienen a disposición, para generar e incrementar capital humano y social, en un contexto de grave deterioro de las condiciones del entorno familiar en el que se desenvuelven y se desarrollan (Mideplan, 2008c).

No obstante, es un hecho que la experiencia de privación de libertad de un familiar, se vive de manera distinta en cada familia y, afecta de distintos modos a los niños, dependiendo de cuál sea la estructura y composición del hogar, el rol que el condenado cumple en la familia y el grado de parentesco o dependencia que mantiene con los niños y niñas (Carp & Davis, 1989; Ruíz & Cols, 2000; CIJUS, 2000). Muy probablemente, los niños más afectados o en mayores condiciones de riesgo, serán aquellos que tras la condena no cuentan con un adulto

² Ver más sobre la intergeneracionalidad de los malos tratos en: Barudy, 2008.

responsable de su cuidado y crianza, están en situación de abandono o negligencia o, se encuentran bajo alguna medida de protección especial, fuera del hogar. Aún si permanece una estructura familiar de base, los niños serán más vulnerables si la condena impacta negativamente la economía familiar (Bilchik, Kreisher & Seymour, 2001), cuestión que ocurre cuando el condenado ha sido principal o único generador de ingresos en la familia.

Abundando en la identificación de factores de riesgo que pueden acentuar la vulnerabilidad de los niños, a la existencia de una estrategia precaria de generación de ingresos, se suman otros factores como la cercanía con el acceso a drogas (por consumo y/o tráfico), la baja escolaridad de los demás integrantes de la familia – dada su influencia en el fracaso o retraso escolar del niño y niña -, la presencia de un entorno comunitario de alto riesgo psicosocial (por violencia, delincuencia, disponibilidad de drogas, escasa o nula organización de la comunidad). Y, sin duda, la presencia de prácticas de violencia intrafamiliar y maltrato hacia el niño y niña (Mideplan, 2008d).

Desde esta perspectiva, ninguna intervención social por sí sola puede asegurar el control de los factores de riesgo y el mejoramiento de las condiciones de bienestar y seguridad del niño/a y su entorno. Sí, en cambio, puede aumentar las posibilidades de influir positivamente en este contexto, generando mejores condiciones para los niños y niñas, a partir de una estrategia de acercamiento a las redes de servicios sociales que sí pueden abordar conjuntamente esos múltiples factores. Es precisamente ese el valor de la estrategia Chile Solidario: tras identificar como prioritaria a una familia, en virtud de las vulnerabilidades que la afectan, ofrece un mecanismo de acceso no administrativo sino consistente en proveer acompañamiento psicosocial, que junto con generar la contención y la orientación necesarias para tomar decisiones sobre itinerario familiar, colabora en el acercamiento de las familias a aquellos programas y servicios que pueden hacer una intervención de especialidad, según ámbitos de competencia y naturaleza de la demanda.

Tras casi una década de desarrollo de metodologías de apoyo psicosocial desde Chile Solidario, la premisa anterior sigue siendo motivo de mucha reflexión. Al decir que su giro principal consiste en ofrecer una vía de acceso para familias en situación de exclusión, a las redes de servicios, pareciera que se dice algo trivial, pero la brecha queda de manifiesta cuando se piensa por qué las familias no llegan solas a demandar espontáneamente los servicios y beneficios que en teoría están disponibles para ellas. O, si lo hacen, por qué no resultan efectivas en su propósito y no logran resolver situaciones de fondo que perpetúan o hacen recurrente su demanda, haciéndose crecientemente dependientes de la ayuda externa.

Las familias de personas condenadas por el sistema de justicia, no son la excepción. Sin constituir regla general, son muchos los casos de familias de enorme vulnerabilidad y que sin embargo no demandan el apoyo y la asistencia de las instituciones o, si lo hacen, no logran una participación eficaz. En este caso, una hipótesis posible es que se trate de

familias en conflicto con las instituciones, en general, dadas las características del proceso que han enfrentado y el alejamiento progresivo que en ellas genera. Pero también, porque como al resto de las familias, las dificultades para orientarse, acceder y desenvolverse en las redes de servicios, suelen ser un desincentivo a su vinculación con las instituciones e implicando altos costos de transacción para las personas y, con grados de éxito muy relativos (Mideplan, 2008e).

¿Se justifica entonces la existencia de un dispositivo de contacto que acerque y acompañe a la familia en este proceso de uso intensivo de servicios existentes en la red social? La experiencia anterior de Chile Solidario indica que sí. Y los diagnósticos iniciales sobre familias vulnerables con integrantes privados de libertad también lo confirman. Lo que varía de una situación a otra, de un grupo a otro, es la forma práctica de ese acceso y el tipo de acompañamiento que se entrega. Si no fuera así, habría bastado con ampliar la cobertura del Programa Puente a todas las nuevas familias y personas que hoy están en el Sistema de Protección Social. Por el contrario, conforme se ha ido constituyendo una demanda emergente cuya atención exige un tratamiento diferencial, se han generado distintos accesos especializados que hoy equivalen a los cuatro programas de apoyo psicosocial de Chile Solidario³.

Pero volviendo a la motivación central de esta reflexión, la estrategia de apoyo a niños/as de familias con integrantes privados de libertad, debía pensarse en un contexto institucional con tantas fortalezas como debilidades y, por lo mismo, determinar su propia prestación en base a ese ambiente. Así por ejemplo, han sido un antecedente relevante a la hora de delimitar los alcances de este nuevo programa, los problemas asociados a la oferta especializada disponible, en cuanto a escasez de la misma para apoyar procesos de reinserción social y familiar. Esto se expresa en aspectos como la existencia de mecanismos de control sobre cumplimiento de condenas sin estrategias de apoyo psicosocial complementarias, en la existencia de programas de apoyo psicosocial del sistema post penitenciario⁴, condicionados a la voluntad del condenado y, por lo tanto, de alta deserción y de escasa cobertura; y, a la insuficiencia de oferta terapéutica en drogas, en contextos de alta prevalencia de consumo y, alta influencia de esta condición sobre las posibilidades de reinserción.

Por otro lado, si se piensa como un sistema de apoyo a la familia, que dé sostén a los miembros más vulnerables y que asista procesos de rehabilitación y reinserción, las dificultades no son menores: a la desarticulación de programas existentes en los diferentes sistemas, se suma la discriminación de programas y servicios de la oferta regular para integrantes de la familia de imputados y condenados, cuando ésta se esgrime como razón

³ Programa Puente, Vínculos, Calle y Abriendo Caminos.

⁴ Ver las conclusiones obtenidas por la dirección de presupuesto (Dipres) sobre la implementación y ejecución del programa de rehabilitación y reinserción social del Ministerio de Justicia. En: http://www.dipres.cl/docs_old/epg100400092005sintgral.pdf [vista en enero, 2010]

principal de su vulnerabilidad. Y, también, la falta de estrategias de soporte para la familia de condenados, tanto como la ausencia de programas especializados de apoyo psicosocial a niños y niñas (Mideplan, 2008f).

Sin la pretensión de reemplazar a los sistemas de apoyo vigentes, ni competir con la capacidad resolutoria de algunas instituciones que han avanzado en la generación de programas en esta línea, la obligación de Chile Solidario ha sido analizar cuál debe ser específicamente su aporte, entendiendo que en sí mismo es una prestación que otorga un servicio de orientación y consejería y, que al mismo tiempo, trabaja con los recursos de los demás servicios de la red de protección social.

Se determinó entonces, que la tarea era disponer un mecanismo de provisión de servicios profesionales, que actuando simultáneamente sobre la familia y sobre los niños, ofreciera condiciones para el mejoramiento de sus condiciones de bienestar y seguridad e intermediara entre la familia y otros servicios de la red, para la cobertura de necesidades más específicas o de más largo aliento.

Para los niños de 0 a 6 años de edad, la tarea se ha orientado en torno a todas aquellas acciones y condiciones que permitan revertir los riesgos de negligencia o abandono, inseguridad material para cubrir necesidades básicas, falta de estimulación temprana y maltrato por aumento de estresores. Para los niños de 7 a 14 años de edad, la tarea de acompañamiento psicosocial individual y familiar, se ha orientado a trabajar en torno a aquellas situaciones que implican naturalización de conductas de riesgo, bajo rendimiento, asistencia irregular y desmotivación escolar, desconfiguración de modelo de roles, deslegitimación de sistemas normativos e iniciación en el trabajo, en particular a través de actividades que pueden menoscabarlos moralmente o ponerlos en riesgo. Y, para los niños mayores de 14 años, el foco de la atención profesional ha estado puesto en abordar situaciones problemáticas como las que implica el alejamiento de los adolescentes del núcleo familiar, retraso, fracaso o deserción escolar, crisis de expectativas e incapacidad para configurar proyecto de vida, manifestación exacerbada de la conducta reactiva y, propensión a la realización de conductas ilícitas o de alto riesgo.

La estrategia de intervención, no se basa sólo en una tutoría socioeducativa para inculcar en los niños la importancia de las buenas prácticas y el valor de la no violencia, aunque sin duda éste es un ámbito central de la labor tutorial que el programa realiza. Se trataba de idear un mecanismo combinado que junto con ofrecer un espacio de contención y apoyo dedicado al niño, también se trabajara con los demás integrantes de la familia, para generar un clima de buen trato que no sólo asegurara condiciones básicas de protección y seguridad sino también un entorno afectivo estimulante y saludable. ¿Cómo hacer esto?

Se decidió entonces diseñar una estrategia de apoyo integral a niños y adolescentes, cuya característica es que forman parte de familias donde alguno de sus integrantes se encuentra bajo privación de libertad; pero considerando también una intervención directa con la propia familia, ya que la generación de mejores condiciones para los niños, en términos de seguridad y protección, depende que los demás miembros del hogar reciban también estos apoyos. Por lo tanto, el foco de la intervención es el niño y la estrategia de trabajo es personalizada y a través de la familia.

Trayendo la reflexión expresada al inicio de este texto, habría que recapitular diciendo que la hipótesis que sustenta la estrategia Abriendo Caminos, es que la confluencia de diversos factores que vulneran los derechos, la seguridad y la integridad de los niños, niñas y adolescentes, se acentúa cuando algunos de los miembros de sus familias se encuentran privados de libertad. Puesto de otro modo, los familiares de las personas privadas de libertad no son prioritarios de la acción preferente de la política de protección social sólo en razón de ese vínculo y las altas probabilidades de que esos niños inicien una 'carrera delictual'. Más bien lo son, porque a partir de la privación de libertad se producen varias consecuencias de alto impacto para los niños: como la ruptura de vínculos de apoyo, deterioro en el nivel de ingresos de la familia; además, hay un grupo importante de mujeres que se quedan solas a cargo de la familia (SERMAN, et al. 1988), situación, que puede aumentar la probabilidad de que los niños se enfrenten a otros tipos de riesgos, como la deserción temprana del sistema escolar⁵. Adicionalmente y por todo lo anterior, aumenta también la probabilidad de que los jóvenes asuman conductas reactivas, violentas y reproduzcan comportamientos delictuales.

Si bien es cierto, esta forma de presentar los argumentos que explican el por qué de este programa y a quiénes va dirigido, podría parecer un tema de organización discursiva, implica en cambio la razón más profunda de sus decisiones, en cuanto a trabajar del modo en que lo hace y con los recursos que lo hace.

Revertir o mantener bajo control relativo dichos impactos, requiere de la articulación simultánea de varios dispositivos de apoyo que, como conjunto, generen un ambiente de mayor protección para los niños, asegurando escenarios personales, familiares y contextuales favorables a la realización de las tareas que son propias de la etapa de desarrollo en que se encuentre cada uno. Por lo tanto, es necesario vincularlos a experiencias eficaces con las instituciones, que como resultado generen la normalización básica de condiciones de vida, logrando la estabilidad que requieren para continuar con su itinerario de desarrollo y, manteniendo controlados aquellos factores de riesgo a los que se encuentran más expuestos.

Para lograr este propósito, el Programa considera un servicio de consejería familiar, orientada

⁵ Ver el artículo en esta publicación, elaborado por la corporación Galerna, que se diseñó en el marco de la sistematización del Programa Abriendo Caminos para el año 2009.

a identificar necesidades especiales de apoyo y gestionar oportunidades y recursos en la red institucional de servicios, con especial énfasis en el mejoramiento de condiciones de vida de los niños y niñas en primera infancia y en edad escolar. Y, simultáneamente, un sistema de tutorías, mediante el acompañamiento psicosocial especializado de niños y niñas en edad escolar, para verificar su participación y permanencia en el sistema educacional, facilitar su acceso a servicios de reparación, vincularlos a espacios de apoyo socioeducativo para reforzamiento motivacional y vocacional y, mejorar sus competencias y habilidades para la vida.

2. Tutorías infanto juveniles: una metodología con didáctica experiencial

Los tutores de resiliencia, los mentores y otros referentes similares con distintas denominaciones, existen en el repertorio de experiencias y prácticas de la intervención social desde hace tiempo. Mucho se ha hablado sobre la figura del “Tutor” y las tareas asociadas a su rol. Pero desde un sentido más profundo, ¿qué es una tutoría y qué se puede esperar de ella? ¿Por qué podrían resultar determinantes en un modelo de apoyo psicosocial como el del Programa Caminos? ¿Qué resultados se pueden esperar de un proceso así?

Las respuestas más elocuentes provienen de la teoría del desarrollo y del conocido enfoque sobre la resiliencia. En síntesis, desde la perspectiva del desarrollo, si hay una situación que afecta sensiblemente las posibilidades de consolidación de la personalidad y la formación de competencias para una vida saludable y pro social, es el abandono. En su forma más extrema, esto equivale a la total ausencia de un sistema familiar de soporte y a la falta de estructura educativa en la niñez. Sin embargo, la negligencia, el maltrato y el abandono también existen al interior de los hogares. Las alteraciones en la socialización y la ocurrencia de eventos vitales traumáticos, dentro de las familias, también afectan las posibilidades de desarrollo de los niños. Sin embargo, frente a contextos y episodios similares, distintos niños pueden reaccionar de forma diferente.

Algunas personas resisten mejor que otras la adversidad, siendo esta capacidad la que mejor refleja lo que se entiende por resiliencia. Lo interesante es que no es una constitución especial e inherente a algunas personas, sino que se desarrolla a partir de relaciones de calidad sostenidas con personas significativas del entorno y favoreciendo un apego de tipo seguro (Szarazgat & Glaz, 2006).

La estimulación en la niñez, mediante un clima de gratificación capaz de reconocer habilidades y logros e incentivar la adopción de metas exigentes y con proyección en el tiempo, suele operar como un potente catalizador para superar situaciones de crisis, no sólo asociadas a trastornos del ánimo sino a representaciones sobre *lo* posible y el efecto fundacional que esto genera sobre las aspiraciones⁶.

Lo interesante es que ella resulta de una experiencia, de una relación social, de una interacción, de algo que le ocurre a la persona a partir de su vinculación con el entorno. Es aquí donde adquieren particular relevancia las figuras o referentes capaces de generar ese proceso de activación motivacional, de construcción de aquellos sentidos alternativos que impulsan a la superación del dolor, del trauma, de la apatía o del daño. Las figuras sustitutivas – personas o instituciones- que actúan como contenedoras, junto con proporcionar mecanismos concretos de apoyo, permiten a las personas – en este caso los niños, pero también sus familiares – desarrollar al máximo sus capacidades creativas para refundar su identidad, resistir a situaciones adversas y plantearse objetivos de mejoramiento que no dependan del azar ni de los meros buenos deseos.

Recordando las expectativas inicialmente cifradas sobre éste y otros programas de similar naturaleza, son frecuentes las asociaciones entre los modelos tutoriales y la formación de habilidades para la vida. Sin embargo, el valor de una estrategia de este tipo no puede ser declarativo sino completamente experiencial. Dicho de otro modo, si se quisiera alentar en un niño el sentimiento altruista, su vocación por los asuntos del bien común y la práctica activa de la solidaridad, no es posible inculcar estos valores mediante la transmisión de vocablos abstractos. Es necesario acercar esas nociones a las vivencias cotidianas y relevantes para su contexto, pues de lo contrario nada de eso adquiere sentido para él (Barudy, 2008).

El desafío de una tutoría es servir de experiencia, para afianzar sentidos constructivos en el tutoreado. Piénsese, por ejemplo, en un niño que para manifestar desagrado recurre a insultos y golpes: lo que para él puede ser un comportamiento natural aprendido de su propio entorno, - probablemente porque referentes cercanos se comportan con él de la misma manera -, para otros puede significar una amenaza para la convivencia, al trasgredir los límites básicos del respeto y la tolerancia. Transformar el primer significado en esto último es el desafío de una tutoría: otorgar otro sentido a un mismo escenario de comportamiento.

⁶ Quién no ha escuchado una popular canción de Diego Torres, adoptada espontáneamente por un sinnúmero de programas sociales que trabajan con infancia vulnerable, decir: “Sé que hay en tus ojos con solo mirar, que estás cansado de andar y de andar y que al final, girando siempre en un lugar. Sé que las ventanas se pueden abrir, cambiar el aire depende de ti, te ayudará, vale la pena una vez más. Saber que se puede, querer que se pueda, quitarse los miedos, sacarlos afuera”. De eso se trata, justamente, la resiliencia.

Pero, ¿por qué una tutoría y no una intervención profesional de tipo terapéutico cuando se trata de reparación? No cabe duda que el trabajo propiamente terapéutico es insustituible, pero hay estructuras de vinculación que pueden estimular procesos de resiliencia para sobrellevar eventos estresantes de la vida. El tutor no es un terapeuta y, a su vez, el terapeuta enfrentará desde otro lugar una vinculación reparatoria. Es perfectamente posible que ambos procesos se vinculen y potencien, razón por la cual resulta especialmente importante que estas intervenciones sean consistentes entre sí y hagan sentido a la familia y al niño.

¿Cuál es el valor de una experiencia de este tipo? A diferencia de otros procesos, la tutoría socioeducativa se basa en la emoción y en el afecto, para trabajar sobre la actitud y el comportamiento, buscando en ello objetivos de cambio. La herramienta principal de este método es la conversación, la construcción de una narrativa que ayuda a comprender aspectos vitales relacionados con la identidad. Como señala Cyrulnik, “En el mundo íntimo del niño se forman, simultáneamente, un modelo de sí mismo y un modelo del otro. Más tarde, el niño maltratado sigue respondiendo a esas representaciones aprendidas. Se resiste a los cambios e integra con dificultad las experiencias nuevas que podrían modificar sus modelos internos. Excepto en la adolescencia, ya que éste es un período en el que la inevitable reorganización emocional abre un lapso de tiempo en el que es posible modificar las representaciones negativas adquiridas durante la infancia. Se trata de un punto de inflexión de la existencia, de un período sensible en el que la emoción es tan intensa que capacita a la memoria biológica para aprender otro estilo afectivo, siempre y cuando el entorno le dé ocasión de hacerlo” (Cyrulnik, 2004: 50).

Desde este punto de vista, el enfoque es categórico en señalar que lo que hay que comprender para que el método sea efectivo, es que es posible transformar un sentimiento. Las experiencias traumáticas y los contextos - sociales y familiares - adversos, sin recursos afectivos o referentes significativos reparadores, pueden resultar muy nocivos y generar mucha dispersión en los niños y jóvenes: debilidad de propósito, falta de proyección, ausencia de aspiraciones vocacionales, metas de corto plazo, sentimientos de frustración, falta de sentimientos altruistas y desinterés por asuntos de bien común. Por el contrario, si se cuenta con vivencias afectivas gratificantes y apoyo para la resignificación de la experiencia, ellas pueden hacer de los episodios negativos pasados, un motor para la superación, pero para esto es necesario un ejercicio de reconstrucción de sentido que permita desarrollar sentimientos altruistas, prácticas solidarias, motivaciones vocacionales y sentido de futuro (Cyrulnik, 2004).

Así, la intervención social, mediante procesos de acompañamiento cercano a la cotidianidad de las personas, tiene ese valor de transformación: “la resiliencia se teje, se entrelaza con varios elementos. Se trata de una capacidad que resulta de un proceso dinámico. En la mayoría de los casos, es el contacto con ‘el otro’ el que abre la posibilidad de tejer una resiliencia: es la mirada amistosa, una escucha atenta y respetuosa, el apoyo de una persona lo que permite iniciar un proceso de resiliencia. En el transcurso de su vida,

el niño encuentra personas (educadores, miembros de su familia, maestros, amigos...) que devienen 'tutores de resiliencia', puntos de apoyo, en quienes un niño (y, más ampliamente, una persona de cualquier edad) que se encuentre en una situación difícil puede aferrarse para iniciar su proceso de reconstrucción. No hay que olvidar que, en el transcurso de una vida humana, ni la felicidad ni la desgracia son estables. Las connotaciones de ambas pueden cambiar con el tiempo, así como a través de la elaboración y la reelaboración que una persona efectúa sobre lo que le está sucediendo y lo que ya le ha sucedido" (Martínez y Vásquez-Bronfman, 2006: 30).

La evolución psíquica y afectiva de las personas es determinada por la historia íntima del individuo- los sentidos que confiere a su vida y la internalización de experiencias vitales significativas -, por el desarrollo biológico y por las relaciones familiares y sociales que existen acerca de su condición. Las personas necesitan una nueva narrativa, un referente discursivo que sea capaz de ofrecer nuevas denominaciones para hablar de la vida pasada, presente y por venir. Cuando se trata de exclusiones y marginalidades, el riesgo de la estigmatización es constante. Cuando los niños son denominados 'hijos de', heredan rápidamente los adjetivos peyorativos que recaen sobre su proge, principalmente porque atacan el autoestima y la imagen que proyectan de sí mismo. Pero esto es relevante no sólo por la discriminación y la reproducción de condiciones de exclusión. También es importante por la forma en que las personas internalizan esos discursos sociales para dar cuenta de su situación y, esto marca la diferencia entre lo que se asume como 'posible' - puedo cambiar, salir adelante, voy a progresar, voy a luchar para tener una vida mejor - o como 'irrealizable' - los que nacimos pobres seremos siempre pobres, sin dinero es imposible, las cosas nunca van a cambiar -.

Aquí se hace patente el hecho de que los niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, producto de la privación de libertad de alguno de sus familiares, lo son tanto por la crisis que genera en el sistema familiar la separación forzosa causada por esta razón y, por los estereotipos que se construyen a su alrededor (Miller, 2006). La vivencia de esas crisis, por prolongadas que ellas sean, va generando en el niño huellas muy profundas que determinan severamente su forma de definirse ante sí mismo y ante los demás.

Tanto en los procesos de reproducción de significados y prácticas, como en los procesos de cambio actitudinal, logran intervenir personajes influyentes cuando aportan a la construcción de sentido: "Hay dos tipos de vínculos que se transmiten de forma intensa: el vínculo seguro, en el que el pequeño se desarrolla de forma placentera y, el vínculo desorganizado, en el que toda información provoca angustia. Los demás vínculos se transmiten de forma menos intensa ya que, alrededor del niño, el padre, la hermana mayor, una tía, un compañero de colegio, un sacerdote, un monitor deportivo, proponen al niño el tejido de otro vínculo, un vínculo al que el niño podrá aferrarse para huir de la fatalidad de la transmisión. Esta labor, que apenas es consciente y que resulta fácil en un ambiente sereno, se vuelve dolorosa en una familia angustiada. No obstante, la evolución resiliente

sigue siendo posible, ya que en torno al niño existen otras posibilidades de vínculo” (Cyrulnik, 2004: 127).

Los tutores son personas que pueden ejercer influencia positiva sobre los niños, infundiendo motivación, entusiasmo, confianza en sí mismo y sentimientos de aceptación y valoración, que a su vez pueden estimular la conducta social. Lo que hace un tutor de resiliencia es acercar recursos simbólicos capaces de alentar esa forma de vinculación, siendo él mismo el modelo de conducta que fomenta. Desarrollar tolerancia a la frustración, actitudes de aceptación, prácticas de resolución no violenta de conflictos, conciencia crítica sobre la propia vida y capacidad de planificación y proyección, no dependen ni pueden ser resueltas de manera exclusiva por un tutor. Sin embargo, éste puede ser un importante catalizador que promueve estas disposiciones subjetivas y alienta a la acción, poniendo en movimiento este marco valórico general de buen trato.

Por último, no cabe la menor duda que el trabajo socioeducativo a edades tempranas ostenta altas probabilidades de aportar a trayectorias de desarrollo consistentes con el ciclo de vida de los niños, las necesidades y tareas propias de cada edad y con perspectivas de alcanzar una participación integrada y coherente en la vida social. Sin embargo, esto suele esconder un dilema no menor de las políticas públicas: la inversión en primera infancia o a edades tempranas, tienen una tasa de retorno social extraordinariamente superior que intervenciones producidas en la adolescencia y la juventud (Consejo asesor presidencial, 2006).

Pero desde esta óptica, tal afirmación se relativiza por dos razones: primero, las éticas, pues no cabe duda que los adolescentes y jóvenes en situación de riesgo o en riesgo manifiesto, por estar en situación de vulneración o en calidad de infractores, fueron a su vez niños desprotegidos. Luego, merecen igualmente dispositivos de contención, respuesta y reparación. Y, segundo, las pragmáticas, pues la adolescencia ofrece importantes posibilidades de refundar la matriz cognitiva: “Dado que la adolescencia constituye normalmente un período de reorganización afectiva en el que cada joven pone en juego lo que ha aprendido en su pasado para implicarse en el porvenir, el proceso de resiliencia encuentra en ese lapso de tiempo un período propicio que pueden aprovechar para reanudar una nueva aventura existencial constructiva quienes hayan vivido una experiencia traumática” (Cyrulnik, 2004: 50).

El breve recorrido argumental, deja por sentado que en un contexto de alta vulnerabilidad y con pretensiones tan exigentes como formar competencias y desarrollar habilidades para la vida, una tutoría socioeducativa no puede ser, en modo alguno, una iniciativa orientada exclusivamente a hacer reforzamiento a competencias aisladas para la efectividad escolar, por ejemplo. Sin desconocer el enorme valor del acompañamiento para la estimulación y mejoramiento de la participación escolar, ello debe ser una estrategia al servicio de otros objetivos, salvo que se declare explícitamente que los alcances y límites de la tutoría sean esos.

En el caso del Programa Caminos, el rol de la tutoría es mucho más amplio: se trata de brindar la experiencia de tener una participación significativa (no es un proceso ‘para’ sino un proceso ‘durante’), busca brindar apoyo y afecto para actuar como mecanismo de soporte y, pone su foco en el fomento y elaboración de expectativas exigentes sobre lo que ‘soy capaz de hacer’. Desde esta perspectiva, es esa la estrategia a través de la cual se busca romper la proclividad al comportamiento delictual. Pero, sobre todo, es esa la manera en que se entiende posible aportar a la generación de condiciones para un mayor bienestar presente y futuro de los niños y adolescentes.

3. Consejería familiar: el desafío de aportar a la formación de responsabilidad parental

No sería razonable pretender la generación de entornos saludables y seguros para los niños, interviniendo sólo con tutorías de resiliencia para formar en ellos habilidades para la vida. Es igualmente necesario intervenir en el entorno familiar, apoyando la generación de condiciones que permitan un funcionamiento normalizado del sistema a pesar de las crisis. Y, fomentando el desarrollo de capacidades que permitan que la familia cumpla con sus tareas naturales de cuidado y protección de sus integrantes, en especial de los niños.

¿Qué se puede decir a una familia en la que un integrante ha cometido delito, en la que se vive de actividades ilícitas o en la que la violencia está legitimada y que influye sobre el bienestar de sus niños? Está claro que los discursos moralizantes que sólo imponen sentencias normativas sobre lo correcto y lo incorrecto, son completamente inocuos, de la misma forma en que a los adolescentes y jóvenes les puede resultar indiferente – y en algunos casos contraproducente – que la intención educativa sea expresada en la forma de ‘lo que debes’ y ‘lo que no debes’ hacer. ¿Cómo actuar, entonces, en un contexto familiar donde las propias prácticas de sus integrantes ponen en riesgo la seguridad y el bienestar de los niños?

Las personas que en los centros penitenciarios son diagnosticadas y recomendadas por los equipos técnicos de los penales para que sus familias sean asistidas por el programa Caminos, han sido procesadas y condenadas por un tribunal, que ha emitido pronunciamiento sobre

la comisión de un delito. No obstante, para los efectos de Caminos, esto no es relevante, sino que lo es el contexto familiar actual en que se encuentran los niños y la vulnerabilidad que esa situación puede significar. Lejos de emitir juicios respecto del origen de la condena o de la situación de la familia, incluso si en ella persisten prácticas ilícitas o de alto riesgo, lo que interesa a consejeros y tutores es encontrar la fórmula más adecuada para representar por qué esas prácticas resultan negativas para los niños.

En definitiva, se trata de comprender situaciones como el microtráfico, la reducción o comercio de especies adulteradas, la falsificación, el hurto, el robo, o cualquier práctica que al recibir sanción, implique la eventual separación forzada de la familia y, por ende, la desprotección de sus niños, como una forma de negligencia parental, toda vez que aumenta la probabilidad de dañar el bienestar de los niños a raíz de su cercanía con estas experiencias.

Cabe precisar que no todas las familias de personas condenadas permanecen vinculadas a la comisión de delitos, en cuyo caso el tema de la negligencia parental está asociado a la incapacidad de los adultos de sobreponerse al *shock* del encarcelamiento para procurar las atenciones y cuidados que los niños necesitan. En estos casos, es menos necesario una disquisición con la familia acerca de cómo la cercanía con prácticas ilícitas vulnera la dignidad y la seguridad presente y futura de los niños/as, que un apoyo directo al sistema familiar para la superación de crisis y cobertura de sus necesidades.

Los casos más complejos de abordar son aquellos donde existe compromiso delictivo, donde la violencia se ha naturalizado y donde los riesgos para los niños son generados por las prácticas y actividades de sus propios familiares. Desde la perspectiva del buen trato, esto es relevante en la medida que implican la situación contraria, es decir, adultos que se dedican a actividades ilícitas o de alto riesgo, aumentan también el nivel de riesgo de sus niños, por lo que se puede hablar en propiedad de situaciones de mal trato.

Al respecto, la reflexión de Barudy resulta muy ilustrativa: “Los malos tratos infantiles son, ante todo, una producción social, es decir, comportamientos producidos por seres humanos adultos en contextos ideológicos y de estrés ambiental desfavorables. En este sentido, los profesionales que trabajan en los diferentes ámbitos que se ocupan de la infancia, nunca deben perder de vista que el sufrimiento infantil es en gran parte el resultado de las incompetencias del mundo adulto en satisfacer las necesidades de los niños y niñas, y de garantizarles sus derechos” (Barudy, 2005: 1).

Pero, ¿qué entender por mal trato? En su sentido amplio, abarcan el conjunto de circunstancias que impiden o dificultan el desarrollo y el crecimiento sano de los niños. En las familias que enfrentan crisis o situaciones de alto riesgo, esto ocurre porque una parte importante de los recursos y de la energía de los niños, necesaria para enfrentar los desafíos de crecer, deben ser utilizados para sobrevivir al estrés y el dolor. Por eso es importante

interpretar las acciones de prevención y de reparación como parte de la normalización del contexto de crecimiento.

Por lo tanto, los diferentes tipos de malos tratos que sufren los niños y las niñas denuncian la incompetencia de sus padres, pero sobre todo la de una sociedad en que los adultos han sido incapaces de asegurarles el bienestar y el buen trato. Las víctimas infantiles no tienen la posibilidad de denunciar y corregir las incoherencias y las situaciones de violencia generada por los adultos” (Barudy, 2005b:1).

De la misma forma en que las tutorías del Programa Caminos no son completamente inéditas, tampoco lo son sus consejerías familiares. Sin embargo, en este caso en particular, están orientadas a dos propósitos: por un lado, orientar respecto de las condiciones de bienestar de los niños menores de 7 años, que más que una tutoría socioeducativa, necesitan contextos sociales y familiares propicios a sus necesidades de desarrollo. Y, por otro lado, brindar apoyo al sistema familiar como tal, en aquellas condiciones que tienen que ver con restitución o fortalecimiento de sus capacidades de funcionamiento.

En muchos casos, aquí se cumple íntegramente la premisa del Programa Puente⁷ y, en general, de las estrategias de apoyo psicosocial que intencionan la incorporación de las familias a las redes de servicios: esta integración al sistema institucional les permite cubrir satisfactoriamente varias necesidades. Pero, en otros casos, eso no basta para instalar contextos favorables al buen trato, por la prevalencia de estresores y porque, finalmente, los marcos de sentido no han sido reemplazados por nuevas y mejores comprensiones acerca de la importancia de hacer inversiones familiares comprometidas con el bienestar integral infantil.

Aquí la principal herramienta de la intervención es la comprensión, tanto del consejero que se inserta en el sistema familiar y debe hacer una aguda lectura de su trayectoria y contexto, como de la propia familia, que se ve enfrentada al ejercicio de reconocer sus propias prácticas, valorarlas y analizarlas en la perspectiva del trato dado a sus niños. ¿Qué dice la familia sobre sí misma? ¿Qué nombres y valores le dan a sus prácticas? ¿Qué espacio ocupa en su relato el bienestar de los niños? Identificar conceptos y marcos de sentido es relevante porque “las representaciones sociales, en definitiva, constituyen sistemas cognitivos en los que es posible reconocer la presencia de estereotipos, opiniones, creencias, valores y normas que suelen tener una orientación actitudinal positiva o negativa. Se constituyen, a su vez, como sistemas de códigos, valores, lógicas clasificatorias, principios interpretativos y orientadores de las prácticas, que definen la llamada conciencia colectiva, la cual se rige con fuerza normativa en tanto instituye los límites y las posibilidades de la forma en que las mujeres y los hombres actúan en el mundo” (Araya, 2002: 11).

⁷ Ver más en www.programapuenete.cl [visto en enero, 2010]

La forma como las personas nominan, clasifican y significan sus experiencias –pasadas, presentes y posibles – tiene mucho que ver con los contextos sociales y culturales en los que esas experiencias están insertas. En consecuencia, la manifestación discursiva de esos eventos es, a la vez, la puesta en práctica de las estructuras implícitas que no tienen que ver necesariamente con los formalismos de la enunciación, sino que tienen un trasfondo social y cultural más amplio, relacionado con los modelos que influyen en la instauración y reproducción de ciertas prácticas.

Al respecto, Hiernaux señala que “si los contenidos se hallan tanto en el ‘hacer’ como en el ‘decir’, están también en los resultados del ‘hacer’. Las ‘cosas hechas’, las ‘disposiciones de objetos’, resultan, en efecto, del sentido asumido en las acciones y a su vez, dan cuenta de él (...) los sistemas de sentido implicados no son sólo ‘maneras de ver las cosas’, - no dejando de serlo, al mismo tiempo -. Son además guías (o constricciones) para la orientación de los comportamientos. Y lo son, justamente, por la manera como ellos hacen ver las cosas (Hiernaux, 1996: 3)”.

Se ha dicho de manera reiterada, que la principal prestación que entrega Chile Solidario es la asistencia personalizada de un dispositivo de atención profesional que presta orientación, consejería, asiste en momentos de crisis y promueve rutas críticas de mejoramiento. En esencia, su método de trabajo es la conversación. Y esto es plenamente consistente con el propósito general del sistema de trabajar sobre las capacidades y competencias de las personas, para que sean cada vez menos dependientes de la ayuda externa. Pero acercando recursos que hacen que esto sea posible, sin hacer depender el cambio de la sola voluntad individual.

Sin duda, sostener que la conversación es un elemento transformador que forma parte de la esencia metodológica de las estrategias de protección social a la vulnerabilidad, se vuelve un argumento frágil si se pierde de vista su contexto. Por eso, en el Programa Abriendo Caminos, la conversación que es propia de la consejería, facilita a la familia una reflexión sobre cuánta protección y seguridad se les está entregando a los niños y cómo es que puede mejorar. Desde ahí, el énfasis está puesto en apoyar a la familia para que pueda cumplir mejor con este rol y, por eso la importancia de las competencias parentales: que los padres o cuidadores son capaces de hacer para procurar el bienestar de los niños.

Como lo señala Cyrulnik, la resiliencia busca ser la respuesta a dos cosas: en situaciones de desesperación o crisis prolongadas, que agravan el estrés y aumentan la desesperanza, ¿cómo se puede restituir el equilibrio básico que funda la expectativa de un mejor bienestar? ¿Cómo se puede superar una situación de abatimiento, trauma o crisis, cuando esto depende de la voluntad y el comportamiento individual? La resiliencia responde que lo anterior es posible cuando las personas logran reconstruir vínculos significativos y seguros. Y, cuando logran modificar la representación que tienen de las cosas, atribuyéndoles un nuevo sentido. Esto último es tarea de la familia, cuando debe recomponer sus propios vínculos y, es propio de la relación que el sistema familiar establece con los consejeros y tutores.

Barudy (2005) entrega un testimonio importante sobre este punto: “He intervenido en sus familias para ayudar a sus padres, intentando que encuentren nuevas formas de relación con sus hijos. En este trabajo he aprendido que la mayoría de ellos, a pesar del amor que tienen por sus hijos e hijas, les descuidan y les hacen daño porque no saben como cuidarles, protegerles ni educarlos. Estos padres, no pudieron desarrollar las competencias parentales necesarias para cuidar a sus hijos porque crecieron en familias y entornos carenciales y violentos. He constatado que en muchos casos un apoyo social, educativo y terapéutico, permite que estos padres desarrollen competencias para hacerse cargo de la atención de sus hijos sin volver a dañarles.

Pero también, he tratado de ayudar sin resultados, a padres y madres cuyas personalidades estaban tan dañadas que ya no le quedaban recursos para considerar a sus hijos como semejantes. Al no poder controlar sus pulsiones agresivas y/o sexuales, podían seguir maltratando gravemente a sus hijos o hijas, ya sea físicamente, psicológicamente o sexualmente. Esto último me ha hecho tomar consciencia de los límites de las intervenciones llamadas familiares o en el medio. Este grupo de padres y madres no pueden, a pesar de la ayuda que se les aporta, desarrollar las competencias necesarias para cuidar y respetar a sus hijos” (Barudy, 2005:2).

Desde esta perspectiva, es lícito preguntarse, entonces, cuándo una familia está proporcionando los cuidados necesarios a sus hijos y, antes que eso, si la familia tiene las capacidades y competencias requeridas para procurarles condiciones básicas de bienestar, no materiales sino a nivel de buen trato y apego de características seguras. Si esto no ocurre, seguramente un solo programa no será condición suficiente para nivelar competencias descendidas o desarrollar capacidades ausentes, pero sí puede hacer una importante contribución desde el punto de vista de la reparación y la restitución competencial.

La consejería, por tanto, tiene un valor práctico, asociado a la orientación que permite que la familia se conecte efectivamente con las redes de servicios. Y, un valor estratégico que tiene que ver con la oportunidad de ayudar a que la familia se vuelva resiliente. Es esa la razón que explica la varianza de Abriendo Caminos en relación a otras versiones del apoyo psicosocial en Chile Solidario. Y, esa la razón también para sostener la importancia de la

consejería, no como una denominación trivial de un tipo de trato directo, sino como un método puesto al servicio de la transformación.

4. Reflexiones finales

La vocación esencial de un sistema de protección social es velar por las condiciones de bienestar de las poblaciones que se encuentran en los extremos del ciclo de la vida. Buena parte de este empeño ha quedado claramente reflejada en el notable impulso que ha asumido la política de protección social a la primera infancia, Chile Crece Contigo, ya institucionalizada en ley de la República. Lo mismo ocurre con la preocupación por la protección a la vejez, que ha motivado aspectos muy destacables de la reforma previsional, otro pilar estratégico de la política gubernamental de protección social.

La inversión en para la formación de capital humano en los primeros años de la vida, es fundamental por dos razones. Primero, porque lo que ocurre en la infancia en términos de desarrollo, repercute inevitablemente en las posibilidades de integración social de las etapas posteriores; el apego maternal temprano, la construcción de vínculos seguros y la estimulación inicial afectiva y psicomotora influirán significativamente sobre la probabilidad de acumular capital humano a lo largo de la vida y, un desarrollo infantil en buenas condiciones, con acceso a recursos y en entornos protegidos, auguran una vida adulta saludable. Y, segundo, porque apoyar el desarrollo temprano y acompañar su trayectoria vital inicial, es parte de lo que un país debe hacer para proteger, promover y realizar los derechos de los niños y las niñas. Y, Chile es un país que cree en el respecto irrestricto a los derechos humanos, de los cuales los derechos de niños y niñas son una parte fundamental.

Pero los niños no están solos. La familia tiene un rol esencial en la tarea de proveerles cuidado y protección. La tarea del Estado es ir en ayuda de aquellas familias que por distintas razones no están en condiciones de cumplir por sí solas esas tareas. Ayudar a las familias a que cuenten con las condiciones básicas que necesitan para cumplir con su rol natural de proveer protección y cuidados a sus niños. Esta no es una tarea fácil, menos en contextos de alto riesgo psicosocial o de crisis familiar.

Pero, ¿qué necesita una familia para cumplir eficazmente con su rol? Desde el punto de vista de las condiciones básicas de bienestar, requiere de una base material mínima sobre la cual sus integrantes puedan cumplir las funciones que les corresponden, cada cual en su rol y de acuerdo a la etapa del ciclo de vida en que se encuentre. Desde el punto de vista sistémico, se requiere de competencias que permitan generar capacidad de control parental, para tomar buenas decisiones, para construir vínculos saludables y seguros, para establecer límites, para motivar, para cuidar y, sobre todo, para nutrir afectivamente el desarrollo biológico e intelectual de sus integrantes más jóvenes. Por eso ha sido una

noticia tan auspiciosa la apertura del Sistema de Protección Social a familias donde hay niños y, donde hay adultos cumpliendo pena privativa de libertad.

Lo que Chile Solidario pretende, entonces, es apoyar a las familias para que estas cosas no ocurran y, se encuentren en mejor pie para tomar decisiones beneficiosas para ellas y para la comunidad. Pero, en particular, para los niños de todas las edades, para que tengan las oportunidades necesarias para que puedan desarrollarse como cualquier niño o niña. Por esta razón, el Programa Abriendo Caminos es una iniciativa destinada a proteger los derechos de los niños y las niñas, que en este caso están afectados por la separación forzada de su familia cuando alguien está cumpliendo condena en un recinto penitenciario.

Pero, sin duda, el propósito de lograr niños y jóvenes socialmente protegidos y en condiciones de cumplir adecuadamente con las tareas propias de cada etapa de la vida, se puede cumplir a través de diferentes estrategias y, la atención a familias especialmente vulnerables puede también ocurrir por distintas vías. ¿Qué ventajas ofrece hacer esto desde el Sistema de Protección Social? ¿Por qué alojar este programa en Chile Solidario? ¿Por qué un sistema de consejería familiar? ¿Qué esperar del trabajo con los niños y jóvenes a través de tutorías? Estas preguntas son extraordinariamente relevantes porque hacen la diferencia entre una intervención y otra y, además, definen los límites de lo que es posible y lo que es esperable a nivel de resultados. Al respecto, cabría decir lo siguiente:

1. La marca Chile Solidario, más allá de ser una denominación genérica de una iniciativa gubernamental, equivale a una fórmula de organización de recursos y estrategias de apoyo para asistir específicamente a familias en situación de vulnerabilidad. La decisión de instalar un programa aquí, tiene implicancias metodológicas muy concretas. Eso explica no sólo el valor que se le atribuye a las estrategias de trato directo que involucran procesos de acompañamiento a la trayectoria familiar de largo plazo. Explica también la importancia de apostar por metodologías de apoyo psicosocial, pero en combinación con otros factores, como acceso a redes de servicios y beneficios asignados como garantía, en particular si contribuyen a la protección temporal de los ingresos.
2. Las consejerías familiares, entendidas como la expresión más concreta para las familias de la forma en que la red social se hace parte y responde a sus necesidades, no consisten solamente en un conjunto de visitas domiciliarias. Por el contrario, éstas son la forma en que lo anterior se concreta, pero con una estructura básica que organiza y orienta ese acompañamiento y, le pone marco a la intervención con indicadores específicos de logro.

De igual forma, las tutorías no consisten en la sola vinculación temporal de los profesionales con los niños para hacer con ellos un reforzamiento motivacional. Ambas intervenciones, las consejerías y las tutorías, tienen que tener estándares. Si la encomienda a las entidades ejecutoras fuera, de modo general, entregar apoyo y asistencia a las familias, pero sin un marco de referencia que le ponga encuadre a esa relación, sería muy difícil establecer el propósito de este trabajo y resultados esperados. Por lo mismo, el desarrollo de estas metodologías debe ocupar una parte importante del quehacer de los programas que han escogido trabajar de esta manera.

3. Como ha quedado claro en este modelo, las consejerías y las tutorías tienen una función y, para ser eficaces en su propósito deben tener una estructura metodológica básica que le ponga encuadre. Pero, también, deben existir en el marco de un sistema más amplio de recursos porque por mucho que se le reconozcan sus potencialidades, tienen también limitaciones desde el punto de vista de hasta dónde pueden impactar significativamente y de manera sostenible sobre la condición de bienestar de los niños y sus familias. Esto significa atribuirles correctamente las expectativas que es posible situar dentro de sus competencias. Y, velar porque el resto de las instituciones que tienen a cargo oferta terapéutica, reparatoria y de especialidad, estén disponibles con la suficiencia y oportunidad que se requiere. De lo contrario, el apoyo psicosocial es limitado y pierde, irremediablemente, fuerza en sus efectos de mediano y largo plazo.
4. Por último, la experiencia del programa Caminos abre unos abanicos muy amplios de desafíos, relacionados fundamentalmente con la pertinencia de las metodologías utilizadas con poblaciones psicosocialmente vulnerables y, que habitan en contextos de alto riesgo, por violencia, delincuencia o tráfico de drogas. La larga tradición de la educación popular y el sinnúmero de experiencias de animación sociocultural y trabajo comunitario, demuestran que este punto no es trivial.

Enfrentar marcos de sentido, representaciones, valores y prácticas, tratando de revertir en ellas los comportamientos reñidos con la cultura cívica de la paz y el respeto a los derechos de las personas, significa proponer experiencias gratificantes capaces de seducir sobre la importancia del buen trato, a todo nivel. Y, para esto, se necesita avanzar decididamente en el desarrollo de una nueva didáctica social, una pedagogía crítica puesta al servicio de los programas sociales que buscan lograr propósitos de transformación.

BIBLIOGRAFÍA

Araya, S (2002). *Las representaciones sociales: Ejes teóricos para su discusión*. Cuaderno de Ciencias Sociales 127. San José: FLACSO

Barudy, J (2005) *La integración escolar como parte de un modelo de protección infantil basado en la promoción de la resiliencia*. En www.admina.org

Barudy, J. (1998) *El dolor invisible de la infancia: Una lectura ecosistémica del maltrato infantil*. Editorial Paidós, Buenos aires: Argentina.

Bilchik, S., Seymour, C., & Kreisher, K. (2001). Parents in prison. *Corrections Today*, vol. 63, 108-114.

Bourdieu, P (1997). *Razones Prácticas. Sobre La teoría de la Acción*. Madrid: Anagrama.

Carp, S. Davis, J. (1989). *Design Considerations in the Building of Women's Prisons*. The National Institute of Corrections - U. S. Department of Justice. Extraído el 15 de enero, 2004 del sitio web de National Criminal Justice Reference Service: <http://www.ncjrs.org>

Centro de Investigaciones Sociojurídicas CIJUS. (2000). *Análisis de la situación carcelaria en Colombia: Un enfoque cualitativo. Siete estudios de caso*. Bogotá: Uniandes.

Cyrułnik, B (2008). *El Amor Que Nos Cura*. Barcelona: Gedisa.

Cyrułnik, B (2008). *Autobiografía de un espantapájaros*. Barcelona: Gedisa.

FOSIS (2005) *Los Apoyos Familiares: los otros constructores del Puente*. Serie Reflexiones desde el Puente. Cuadernillo de Trabajo N° 4.

Hiernaux, J P (1996). *Análisis estructural de contenidos y modelos culturales. Aplicación a materiales voluminosos*. Lovaina: Universidad Católica de Lovaina.

Lipovetsky, G (1990), *El imperio de lo efímero*. Madrid: Anagrama.

Lipovetsky, G (1996). *La era del vacío, Ensayos sobre el individualismo contemporáneo*. Barcelona: Anagrama.

MIDEPLAN (2008). *Trayectorias familiares al Egreso del Programa Puente*. Santiago: Mideplan.

MIDEPLAN (2008). *Estrategia de Apoyo Integral a niño y niñas de familias con adultos privados de libertad: Programa Abriendo Caminos*. Santiago: Mideplan.

MIDEPLAN (2009). *Fundamentos para la operación de un sistema intersectorial de Protección Social*. Santiago: Mideplan.

Miller, K. (2006). The impact of parental incarceration on children: an emerging need for effective interventions. *Child and Adolescent social work journal*, vol. 23, n 4. Disponible en: <http://www.springerlink.com/content/n769j642vw061t70/>

Ruíz, J., Gómez, I., Landazabal, M., Morales, S. & Sánchez, V. (2000). *Relaciones entre variables sociodemográficas, psicosociales, penitenciarias y de salud psicológica de personas detenidas*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia. Documento no publicado.

SERNAM & GENCHI (1998) *Mujeres en Conflicto con el Sistema Penal: Estudio descriptivo en relación a la familia y vida intramuros de la población femenina adulta, interna en establecimientos penitenciarios del país*. Editorial Emerge Comunicaciones LTDA., Santiago: Chile.

Szarazgat & Glaz (1996). Resiliencia y aprendizaje en sectores populares. *Revista Iberoamericana de Educación* n° 40/3. Argentina.

Withers, Ll. & Folsom, J. (2007) *Incarcerated Fathers: A Descriptive Analysis*. Canada: Correctional Service of Canada. Disponible en: <http://www.csc-scc.gc.ca/text/rsrch/reports/r186/r186-eng.shtml>



**HACIA LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS
HUMANOS INFANTILES:
FORTALECIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS
PARENTALES Y SOCIALES**

Felipe Estay
Ministerio de Planificación

HACIA LA GARANTIA DE LOS DERECHOS HUMANOS INFANTILES: FORTALECIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS PARENTALES Y SOCIALES

Felipe Estay

Ministerio de Planificación

Resumen

El propósito de este artículo es reflexionar sobre el desafío de potenciar la función cuidadora de los sistemas familiares y sociales, a partir de la estrategia de protección a la infancia que propone el Programa Abriendo Caminos. Las reflexiones se orientan a describir cómo se puede crear una base de oportunidades que permita el desarrollo infantil, a partir del fortalecimiento de las competencias cuidadores de los adultos responsables de la crianza y de las redes sociales comunitarias. Dicha tarea, se propone alcanzar, identificando correctamente los factores de riesgo y de protección, situando la acción – del apoyo psicosocial - en las constantes del desarrollo infantil, es decir, en los factores protectores estables y seguros para los niños y las niñas.

El artículo abordará inicialmente el escenario de la Protección Social en que surge el Programa Abriendo Caminos, destacando los contextos en que éste se instala y desarrolla. Posteriormente, se tematizarán los riesgos que afectan el bienestar psicosocial, pero no desde un nivel conductual, sino desde la complejidad para definir patrones comunes de impacto de la privación de libertad sobre el bienestar infantil. Como segundo eje de análisis, se describirá cómo los cambios en las relaciones sociales y familiares obligan a cambiar el foco de la intervención, transitando de la familia a los sistemas parentales y conyugales. Finalmente y dado el contexto descrito, se presentarán los desafíos del Programa Abriendo Caminos y las orientaciones de cómo se deben observar y abordar la protección a la infancia en sistemas complejos y altamente dinámicos.

PALABRAS CLAVES: Protección social, Infancia, Riesgos, Abriendo Caminos, Apoyo Psicosocial

1. El escenario de la Protección Social

El Sistema de Protección Social se instala desde su conceptualización básica, como un entramado de redes públicas y privadas que operan como mecanismos que sostienen y promueven el desarrollo de oportunidades para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas (Mideplan, 2009a). La protección social no es igual en todos los países, ya que se requieren distintos factores para articular un sistema funcionalmente diferenciado y operativo. Por ejemplo, es difícil considerar un componente de apoyo psicosocial para intermediar entre la oferta pública y privada y la demanda de la ciudadanía, cuando no existe una red básica de prestadores de servicios; se trata de una ecuación simple de oferta y demanda; no se puede promover la demanda si no existe oferta que la satisfaga. Por tal motivo, es que muchos países en desarrollo buscan incentivar la demanda de bienes y servicios a través de transferencias condicionadas de recursos y a partir de un incentivo que promueva el desarrollo de capitales (Busso, 2001), al mismo tiempo en que promueven el mejoramiento de la oferta pública para estabilizar las curvas entre la oferta creada y las demandas relevadas.

Los Programas de Apoyo Psicosocial – como Abriendo Caminos – tienen un rol fundamental en la reducción de la brecha entre oferta y demanda, al abordar las problemáticas de las familias y los niños, o más bien sus dificultades para situar sus procesos de superación de pobreza y exclusión, en las variables que alteran o deterioran el bienestar bio-psico-social. Esta tarea se emprende detectando las restricciones que impiden acumular activos transformadores de ingresos. Primero, identificando las diferencias valorativas que se construyen a partir del consumo de bienes y servicios; inversión actual y el aumento de probabilidades futuras de mejorar los ingresos económicos, versus inversión actual y baja retribución económica. En segundo lugar, señalando las restricciones para aumentar la eficiencia y eficacia de las familias en el uso y desenvolvimiento de sus recursos en las redes de oportunidades (estatales y privadas), ya que desde la identificación se pueden poner los incentivos emocionales y económicos correctos para des-trabar las restricciones o apoyar psicosocialmente la nueva configuración de prioridades (Atanasio & Székely, 1999).

De acuerdo a este entramado de relaciones económicas y emocionales, el apoyo psicosocial tiene el desafío de reconocer las tramas que dificultan el ingreso de capitales a las familias, niños y adolescente, especialmente cuando el responsable de los cuidados infantiles (padres, madres u otro familiar significativo) se encuentra privado de libertad. A partir de la identificación de riesgos y otros *handicaps* es posible determinar qué condiciones internas – en la familia – o externas – en la comunidad - están dificultando la acumulación de capital humano, social o financiero y cómo se pueden revertir dichos procesos para generar una estructura de oportunidades.

La reversión de las perturbaciones que afectan la acumulación de factores protectores, depende de la construcción de sistemas sociales bien tratantes y de la promoción de espacios adecuados para el desarrollo bio-psico-social. Las intervenciones psicosociales, en este caso, estriban en promover los factores protectores, no sólo relacionados a los sistemas tradicionales de socialización como la educación, salud y otros componentes básicos de acumulación de capital humano, sino en potenciar sistemas que permitan que el niño – en el caso del Programa Abriendo Caminos - pueda cohesionar su autoestima,

potenciar su capacidad creadora, llevar adelante proyectos vitales y consolidar la estima necesaria para solventarse como adulto (Barudy & Dantagnan, 2005).

2. Antecedentes sobre el Programa Abriendo Caminos

Cuando se piensa en los riesgos latentes en la población infanto juvenil, la neurociencia, -disciplina ecléctica en sus orígenes, que aborda tradiciones psicoanalistas, sistémicas y de la teoría del desarrollo bio-psico-social,- debate sobre los riesgos psicosociales que están expuestos los niños y niñas a partir de los problemas que puedan surgir en las familias y en la relación entre los cuidadores y sus hijos (Johnston, 2000; Wear, 2000; Vegas, et al, 2006). Éstos, son asociados generalmente a los condicionantes que limitan el devenir biológico, es decir, a los eventos que podrían afectar la salud neurológica y afectiva de los niños. Sin distinción de historias o procesos puntuales, se deben considerar que todo niño está ante el riesgo de ser dañado durante su desarrollo bio-psico-social.

Los riesgos, y la latencia de éstos, son expuestos como parte de su definición más empírica. La neurociencia afirma todos los niños, sin distinción, podrían estar expuestos a: falta de estimulación fetal, carencia de estimuladores adecuados al desarrollo embrionario, ausencia de estimulación temprana, falencia en el desarrollo del apego, carencia de competencias parentales para fomentar pautas de crianza adecuadas, entre otras. Desde esta visión, la expresión del desarrollo infantil está plagada de riesgos, o abunda en ellos, la probabilidad de ser dañados por acontecimientos internos o propios de la familia, como por eventos externos o propios del mundo social. Las consecuencias negativas son más graves cuando se suman a éstas los umbrales de tiempo para alcanzar el Buen Desarrollo¹: 9 meses de estimulación prenatal, 6 meses para el desarrollo del apego², 2 años para la estimulación del lenguaje, otros tantos para la definición de una estructura de personalidad definitiva.

Los niños pueden ser dañados ante un evento externo o interno de manera explícita, (Attanasio & Székely, 1999), encontrándose evidencias claras sobre estos hechos, pero en algunos casos, los eventos pueden ser impredecibles en cuanto sus efectos (Mythen & Walklate, 2006), sobre todo cuando muchas de las conductas que expresan el daño en infancia se dan años después del evento traumático (Barudy, 2008). La probabilidad de ser afectado ante un evento externo o interno a la familia tiene una expresión desigual, según cuanto la familia y el medio logró preparar a los infantes ante diversos obstáculos, o

¹ Consejo asesor presidencial. (2006). Metas de desarrollo psicosocial entre 6 meses y 10 años: propuestas del consejo asesor presidencial para la reforma de las políticas de infancia. En: www.crececontigo.cl/especialistas [visto en enero 2010]

² Si bien es cierto existe consenso sobre la importancia de los primeros 6 meses en el desarrollo del apego, algunos autores como Cyrulnik, consideran que el tiempo apropiado para estos fines podrían alcanzar umbrales superiores a los 6 meses, pero con diferencias importantes en cuanto a la profundidad lograda en el desarrollo del apego. Independiente al tiempo señalado, por Apego se entiende a la capacidad innata de los individuos de apeгarse a su cuidador para sobrevivir a los caprichos del entorno. En una respuesta instintiva que requiere de un cuidador preocupado por satisfacer las necesidades de su cría. Ver más en: Cyrulnik (2005). *Bajo el signo del vínculo*. Barcelona: Gedisa.

cuanto pudieron acumular en capitales humanos y sociales para controlar las vicisitudes del entorno inmediato (Arditti, et. al, 2003). La preparación de los niños y niñas antes las vulnerabilidades del entorno, entrega las destrezas que determinan las opciones que tendrán en la etapa adulta, pero no se traducen sólo en fórmulas vagas sino en estructuras que facilitan o entorpecen el uso del marco de oportunidades sociales.

El deber ser de los cuidados infantiles se puede resumir y enumerar largamente, pero al no ser la finalidad de este texto, se procederá sólo a mencionar la practicidad de las dimensiones que se asocian negativamente al estadio de desarrollo infantil. Si se manualizara el estadio de desarrollo y se identificaran la antítesis de los riesgos, entonces sólo bastaría con leer la literatura especializada y denotar los pasos a seguir para asegurar el cuidado infantil³ o para velar por el desarrollo humano, considerando evitar aquellos factores que impulsan en sentido inverso la tesis de las oportunidades.

La tarea de generar un sistema de protección basado en la gestión adecuada de los riesgos es compleja, no sólo por lo intrincado del desarrollo biológico infantil, sino además porque se interviene en sistemas altamente cambiantes y dinámicos, como lo es la familia, la comunidad y el Estado. Cuando se justifica y potencia el apoyo psicosocial a partir del desarrollo de competencias de protección y autocuidado en los niños, se está apostando por abordar sistemas intrincados, los que deben ser examinados y estudiados para evidenciar cómo los riesgos están impactando sobre el bienestar psicosocial infantil⁴.

En este escenario opera 'Abriendo Caminos', ejecutado por profesionales capacitados en la reconstrucción biográfica del daño (Bauman, 2004), en irrumpir y detener los mecanismos transgeneracionales del riesgo y la pobreza⁵, y en incidir sobre los accidentes promotores de *handicaps* inhabilitantes presentes para que no alteren la vida futura. El Programa brinda apoyo psicosocial especializado a población infato-juvenil, a través del fortalecimiento de competencias para el abordaje adecuado de los riesgos, y de la preparación de una estructura estatal que garantice los derechos⁶ del desarrollo bio-psico-social. Esta visión, permite que el Programa Abriendo Caminos identifique los factores de riesgo presentes en las familias y en los niños cuando el padre es privado de libertad, especialmente cuando se detecta que los niños que se desarrollan en ambientes de alta vulnerabilidad social y delictual, están ante la probabilidad de ser dañados y con esto, de reducir sus oportunidades de desarrollo y limitar las alternativas para salir de la pobreza y exclusión⁷. Por lo tanto, parte de los desafíos del programa y de lo que se intentará explicar en este artículo, es anticiparse a los cambios de aquellos sistemas, ver la variabilidad de los riesgos y situar una estructura de acompañamiento para la guía adecuada de la gestión de los mismos.

³ Ver más sobre este debate en: Ormrod, J.E. (2005). *Aprendizaje humano*. Pearson. Madrid, España.

⁴ Ver más sobre la estrategia del Programa Abriendo Caminos en: www.chilesolidario.gov.cl/abriendo_caminos/index.html [visto en enero, 2010]

⁵ Ver más en: McGoldrick & Gerson, 1985; Schützenberger, 2006.

⁶ Ver más en: www.chilesolidario.cl [detalles de los programas psicosociales de atención a población vulnerable] [visto en octubre, 2009]

⁷ Ver más en: MIDEPLAN. (2008). Estrategia de apoyo integral a niños y niñas de familias con adultos privados de libertad: Programa Abriendo Caminos. Mideplan. Santiago, Chile.

Parte importante de lo que se verá a continuación es cómo se entienden los riesgos y cómo se visualizan los impactos en las personas o las comunidades. En vista de lo anterior, es fundamental reconocer las transformaciones de los factores considerados como protectores del desarrollo infantil, como es la familia y la comunidad, para finalmente observar los desafíos del Programa Abriendo Caminos en estos escenarios altamente cambiantes y dinámicos, así como las apuestas y orientaciones metodológicas que debe seguir para generar mejores condiciones de protección.

2.1. Discusión acerca de los riesgos

Los Programas públicos que se focalizan en la protección infantil, en el último quinquenio, han sustentado sus principios de acción en la discusión acerca de los riesgos y de las estrategias para prevenirlos eficientemente (CEPAL, UNICEF & SECIB, 2001). Comparten los propósitos de garantizar el libre tránsito de los niños y niñas por las etapas de desarrollo que le correspondan, identificando para esto, los potenciales riesgos latentes en su ciclo vital (World Bank, 2005). Sin embargo la conceptualización, al no ser propiedad de una disciplina, permite que desde distintas áreas se puedan observar la latencia de los riesgos, lo que hace más complejo evaluarlas desde un Programa Social o incluso desde una política gubernamental orientada a infancia (Merkhofer, 1987; World Bank, 2001). La complejidad para observarlos, obliga a las instituciones a discutir acerca de cómo operan y qué impactos tienen para el bienestar psicosocial de las personas⁸.

Los riesgos se operacionalizan a partir del pronombre relativo QUÉ. Se está frente a los Riesgos a partir de ¿qué situaciones? Dada la apertura del pronombre, son muchas las rutas que admiten posibles respuestas, incluso reconociendo que no se tienen suficientemente claras las potenciales consecuencias de los riesgos y sólo se infieren relaciones causales ante las mismas desviaciones. Por ejemplo, si no se estudia (situación de riesgo) se está ante el peligro de no tomar con responsabilidad las decisiones de adulto, o de asumirlas sin los recursos suficientes (nueva situación de riesgo). La reacción ante las conductas de desvío son otras conductas de desvío, la diferencia está en cuanto se pueda tolerar socialmente. Es distinto ver a un niño de 5 años robar, que a un niño de 18, aunque la manifestación de riesgo sea la misma.

Por lo tanto, el enfrentamiento a los riesgos puede ser ordenado en función de una oferta programática coherente o atingente a los diagnósticos de base que justifican la acción focalizada del Estado. Los supuestos que fundamentan la intervención dependen de los riesgos diagnosticados, de una política coherente a las necesidades de las personas - o afines a las restricciones de capital humano, económico o social -, y a estrategias pertinentes de des-anudamiento de los factores considerados problemáticos⁹.

⁸ Por riesgos se entenderá a la probabilidad de ser afectado por eventos internos o externos a la persona, como sequías, hambrunas, cesantía, muerte de un familiar, privación de libertad, maltrato, entre otros; que afectarían su bienestar económico y psicosocial, y que los podrían situar en situaciones de pobreza y exclusión permanente.

⁹ Ver más en: Banco Mundial (2005). Gestión de Riesgos y Políticas de Protección Social en Chile. Washington DC.

Con lo anterior se presentan dos escenarios: el riesgo detectado en base a conocimientos empíricos y aquellos con un desenlace desconocido (Beck, 2000). Beck distingue que el impacto de los riesgos crece, precisamente porque nadie conoce o quiere conocer acerca de ellos. De esta forma, el riesgo es tanto real, como producto de la percepción y construcción social (Beck, 1986). Lo anterior es acrecentado por la política, el juicio de los expertos y el rol de los medios masivos de comunicación (Van Loon, 2000). La mezcla de estos ingredientes legitima la identificación de los riesgos, instalándolos en el escenario público como un tema de cuidado y apto para la observación. Su identificación, lleva a la sanción de las conductas consideradas riesgosas, sin necesidad de esperar una comprobación científica para determinar quiénes están bajo la norma de lo sanamente soportable o sustentable.

Los riesgos no son propios de grupos vulnerables o carenciados, ya que también involucran al resto de la población, impactando distintas dimensiones del bienestar social, lo que obliga a que éstas innoven constantemente y tomen decisiones para enfrentar y sortear con éxito aquellos desafíos (Douglas, 2003)¹⁰. Un aspecto importante en esta línea, es que mientras algunas personas evitan tomar riesgos que alteren sus vidas, otros los toman voluntariamente, como parte integral de sus individualidades (Douglas, 2003).

Con lo anterior, evitar los riesgos se convierte en una cuestión moral que incentiva a las personas a asumir patrones socialmente aceptados, como la capacidad de controlarse, de acumular capitales, de producir lo necesario para vivir, de ser suficientemente buen padre o madre, buen ciudadano y últimamente buen consumidor (Lipovetsky, 2007). Cuando aquello no sucede o las personas no responden con la capacidad moral deseada, se pueden crear espacios de discriminación y estigmatización, solo por no ser capaces de acoplarse con las conductas esperadas (Lupton, 2006).

Esta es una tensión que surge del triángulo riesgo, individualismo y culpa. Los riesgos o la percepción que se tiene de ellos varían según la cultura imperante o las formas de solidaridades existentes, por lo tanto, la triada cambia según la posición de los grupos sociales. La evidencia parece indicar que los grupos económicamente más vulnerables, observan y perciben los riesgos de una manera muy distinta a como lo hace en el segmento inferior o superior de la población (Scott, 2000). Lo señalado por Scott es relevante para entender cómo opera éste sistema, es decir, a partir de qué movimiento o de qué situaciones observables se definen los riesgos, o según qué tipo de situaciones subjetivas se pueden comprender la implicancia de los mismos.

La noción de 'gestión de los riesgos' – que surge luego de la presencia de éstos - se instala en las esferas de los grupos sociales para administrar sus amenazas adyacentes, principalmente las provenientes del mundo interior, como la cesantía, la salud física,

¹⁰ Un claro ejemplo son los continuos programas de realidad controlada, donde se ponen en juego las argucias de los participantes en competencias de eliminación y en las relaciones que establecen con los otros contendores. Y no deja de ser importante a la hora de establecer comparaciones, cuando los espectáculos más vistos en Gran Bretaña y en América Latina son los programas donde se ponen en juego los recursos personales, en un sistema vigilado de variables para el éxito o el fracaso. Los programas televisivos interpelan el desarrollo de competencias para el éxito, con cuotas flexibles de resiliencia, consumo, competencia y auto-control. Dichos programas alcanzan una audiencia semanal de 9 millones de telespectadores, sólo en Gran Bretaña. Ver más en : http://www.barb.co.uk/report/weeklyTopProgrammes?_s=4 [visto en octubre, 2009]

la acumulación de activos humanos, entre otros¹¹. Para los grupos que no poseen las competencias específicas para controlar los riesgos, pero que de igual forma están sumidos al control del orden ante conductas peligrosas o desviadas, se crea la antítesis del control de las perturbaciones internas; la seguridad de que el control será asumido por instituciones estatales competentes (Lupton, 2006).

Como se ha mencionado, el patrón de los riesgos posee flujos diferenciados según la calidad del control y gestión de los mismos. Como elemento original es transversal a las cualidades de la población, pero es diferenciado en cuanto a su movimiento, operación y comunicación. Mientras para unos será clave el auto-control y el manejo educacional de las etapas de desarrollo (o enfrentar los riesgos con control de variables), para otros será clave la ruptura de las conductas consideradas peligrosas para él y para su entorno, con tal de no asumir en el futuro otras conductas de mayor riesgo. Es, educación para el control autónomo, o educación para la adecuación conductual de los desviados. Desde esta perspectiva, las políticas sociales o sus programas asociados, juegan un rol importante, porque tradicionalmente son los encargados de reformar las conductas no comunes y peligrosas o las prácticas que puedan situar a las personas al imperio de la pobreza y la exclusión.

Es importante considerar que los riesgos tienen una manifestación desigual en la población. No todos sufren las mismas consecuencias, porque en muchos de ellos estarán presentes condiciones protectoras como la familia y la comunidad o competencias innatas para enfrentar las problemáticas. En otras palabras, los riesgos presentes en el desarrollo infantil no son homogéneos, su intensidad no sólo depende de los factores considerados protectores, sino de las percepciones que se construyen socialmente.

La importancia para el Programa Abriendo Caminos, radica en observar y diagnosticar adecuadamente los riesgos presentes, para así aumentar las probabilidades de éxito de la intervención psicosocial. El dinamismo de los riesgos deben observarse también en los factores protectores, como lo es la familia y la comunidad.

3. Factores Protectores: Familia y Comunidad

La convención mundial sobre los derechos del niño y la niña descansa sobre una estructura legal vinculante a la acción de los Estados participantes. La suma de la convención obliga a los Estados a garantizar los derechos humanos, o el conjunto de derechos económicos, educacionales o vitales, comprometiéndose a velar y garantizar la satisfacción de las necesidades básicas infantiles. El enfoque se define a partir de dos ejes fundamentales: la garantía dispuesta por las instituciones del Estado, principalmente las pertenecientes a la estructura del gobierno y la garantía ejercida por las familias. La síntesis de los ejes se traduce en unas de las declaraciones más conocidas: la convención obliga “a los Estados

¹¹ Sequías, terremotos, tsunamis y otros fenómenos no predecibles o controlables quedan fuera del margen de manejo para este grupo, pero queda dentro, la posibilidad de enfrentar los riesgos de un emprendimiento económico, el nacimiento de un hijo, incluso la cesantía en espacios temporales moderados

partes a dotar a las familias de todos los medios necesarios para que cumplan con sus responsabilidades” (Unicef, 2009: 8).

Según la UNICEF, la convención ha tenido un impacto significativo en la creación de sistemas de protección integrados a un marco normativo y programático. Los Estados garantes de los derechos infantiles se sitúan como protagonistas de la defensa del desarrollo bio-psico-social, en base a un set de indicadores que integran la estructura de la convención a las políticas nacionales, como el acceso garantizado al sistema de salud y educacional, la ejecución de un sistema de protección para prevenir y reparar daño psicosocial, entre otros (Mideplan, 2000). El cumplimiento de estos componentes, certifica que el Estado se está pre-ocupando en garantizar los derechos de los niños y niñas.

Los avances en el desarrollo científico comprobaron que el bienestar infantil no sólo se garantiza desde un cúmulo de derechos institucionales, sino a partir de una política integral que involucre aspectos centrales del desarrollo infantil. En este escenario surge Chile Crece Contigo, sistema de protección integral a la primera infancia, cuyo propósito es acompañar a los niños desde su nacimiento hasta los 4 años de edad, apoyando su desarrollo para que éstos puedan desplegar al máximo sus potencialidades (Casen, 2006). Como surge el Programa Abriendo Caminos, para asegurar que los niños y niñas que tienen algunos de sus padres privados de libertad, puedan cumplir con autonomía las tareas propias de su desarrollo (Mideplan, 2008).

Las políticas de infancia promovidas por el gobierno de la presidente Bachellet, tienen el sello de garantizar los derechos del niño a partir de fortalecer la autonomía de éstos a través del ciclo vital. Como garante, la política de infancia le atribuye a la familia el protagonismo central, ya que entiende la importancia de los entornos afectivos circundantes al desarrollo infantil (Consejo Asesor, 2006). El consejo asesor de la presidencia, que propuso la reforma de las políticas de infancia, entiende que el desarrollo afectivo de los niños impacta positivamente sobre la estructura de sus oportunidades futuras (conversión de ingresos de los activos humanos acumulados), así como la educación familiar y la instrucción inicial (Consejo Asesor, 2006). La evidencia empírica que se recoge, está a la par de las propuestas políticas, especialmente la importancia de la estimulación del apego, del lenguaje, de seguridades psicológicas y de todas las capacidades cognitivas¹².

Las reformas a las políticas de infancia, dan a la familia la tarea de cumplir con la obligación de cuidar y proteger a sus niños, así como entregarles las herramientas necesarias para que sean en el futuro adultos competentes (Vegas, Cerdán-Infantes, Dunkelberg & Molina, 2006). El rol que la convención le atribuye a la familia, y la obligación que le adjudica al Estado como garante de transmitir competencias para proteger a sus niños y niñas, se materializa en las reformas a las políticas de infancia, no como un elemento aislado en una política tradicional de protección social – basada en educación laica de acceso universal, salud garantizada desde el nacimiento y protección al despido o al trabajo riesgoso -, si no como una reforma que viene a indicar los modos de hacer protección en contextos altamente dinámicos, basado esto último en la crianza y en la formación de competencias parentales.

¹² Ver más en: www.crececontigo.cl/especialistas/ [Visto en Diciembre 2009]

El rol que se les pueda adjudicar a las familias en la protección social a la infancia, tiene algunas dificultades. Distintos autores han identificado los cambios en las relaciones familiares en los últimos años. Giddens por ejemplo, señala que la familia tradicional, basada en solidaridades patriarcales, con una figura dogmática masculina, bajo concertación de intereses de las familias extensas, de relaciones heterosexuales y de una profunda desigualdad simbólica y jurídica de poder entre hombre y mujeres, da paso a una familia biparental, con responsabilidades compartidas basadas en relaciones recíprocas, en parte por el advenimiento de la planificación familiar, en parte por las libertades surgidas a través de la formación extensiva en competencias humanas (Giddens, 1999).

El mismo autor plantea que en el corolario de las familias actuales se establecen relaciones horizontales basadas en los afectos y no en un medio para garantizar patrones productivos transgeneracionales, aunque sí reconoce la importancia de asegurar un entramado de ingresos económicos para el bienestar familiar, principalmente por el ingreso al mercado del trabajo de las mujeres y de los jóvenes. (Giddens, 1999). El rol de los niños en las familias también ha mutado, del rol económico que se le atribuía a los niños, hoy pasan a ser una carga importante, situación que retrasa la decisión de concebir y que limita el número de integrantes de las familias, no obstante, la visualización de los niños, como sujetos de derechos independientes, los clarifica como personas diferentes a los padres y las madres.

Fukuyama adscribe a la hipótesis de los cambios culturales en las familias, pero sostiene su análisis conforme al impacto que tiene sobre el desarrollo del capital social. Plantea que las familias han perdido importancia en las sociedades modernas, quedando reducida su función a la reproducción del núcleo bigeneracional de parentesco. El aumento de los divorcios, la disminución del número de hijos, la cohabitación de las parejas fuera del matrimonio, más los factores ya señalados, alteran las relaciones de base del capital social al limitar la unidad básica de cooperación - facilitada por la sustentación biológica - y restringen las actividades sociales como las empresas familiares, la crianza extendida y la creación de confianzas recíprocas (Fukuyama, 2000).

En este escenario, las políticas sociales basadas en el fortalecimiento de las familias tradicionales se traduce en una tensión sobre los cuidados infantiles: el recetario sobre los cuidados en base a una estructura jerarquizada, con protagonismo exacerbado en la figura paterna, parece no tener una respuesta clara en el bienestar infantil, sobre todo cuando el 73% de los niños en Chile han sufrido algún tipo de malos tratos al interior de sus familias, (Unicef, 2006), o según datos de la CASEN 2006, sólo el 26.5% de los niños de 2 y 3 años asiste regularmente al jardín infantil, donde el 73.7% de los cuidadores cree que no es necesario porque el cuidado es ejercido mejor en el hogar.

La visión de los riesgos en estructuras sociales dinámicas y en constante cambio, como lo es la familia, se debe entender a partir de los efectos sobre los niños. Dados los cambios en la composición de los hogares y en las instituciones de socialización, el cuidado del hijo se circunscribe en la dicotomía de lo privado y lo público. La transformación de la familia no asegura la protección de los niños, cómo la institucionalidad tradicional del Estado tampoco aseguraría la correcta gestión de los riesgos, o la garantía de los derechos humanos. Si las principales transformaciones sociales se presentan en las familias y en las instituciones de socialización, entonces se debe repensar en cómo se está abordando la protección a partir de estas instituciones (Esping-Andersen, 2001). ¿Son las familias y las instituciones tradicionales las llamadas a proteger la infancia?

Los cambios en las relaciones sociales y familiares facilitan que los niños sean vistos exclusivamente como sujetos pertenecientes al espacio privado de la familia, ya que no siempre se cuenta con una familia extensa o con instituciones competentes que puedan velar por el bienestar y seguridad del niño. A esto se suma la creciente individualización de las relaciones sociales, lo que hace aumentar el riesgo de sufrir malos tratos a puerta cerrada¹³, o la probabilidad de situar al niño en condiciones de pobreza y marginalidad (Esping-Andersen, 2001). Dichos cambios sitúan a los niños en un nuevo espiral de riesgos, ya que se está en el tránsito de la visión privada de la protección infantil – con responsabilidad de la familia tradicional y con base en una estructura jerarquizada – a la posición comunitaria o social de los cuidados. El salto es al cuidado público del niño con protagonismo importante de los cuidadores (padre o madre u otro al interior de la familia) y la comunidad, con responsabilidad activa de las personas e instituciones fundamentales para el desarrollo infantil. En síntesis, el actor de los cuidados infantiles ya no puede estar en la familia (dado los cambios ya descritos). Es necesario sacar al niño del mundo privado familiar o de la acción del ‘Otro’ estatal (Esping-Andersen, 2001), para darle espacio a la relación entre el cuidador y sus niños y a la acción de la comunidad de base como garante del bienestar infantil.

El escenario planteado es del todo beneficioso para la protección infantil. Principalmente porque permite repensar el rol tradicional del Estado como garante del bienestar infantil, así como también se tensiona el rol tradicional de la familia. No es únicamente la educación formal, o la educación socializadora de la familia la responsable de formar adultos competentes. La nueva política de protección propuesta en estos últimos gobiernos podría cambiar el foco y resolver sus tensiones: facilitando el tránsito de la familia al cuidador y del Estado tradicional a las comunidades sociales de base.

4. Los desafíos del Programa Abriendo Caminos.

El Programa Abriendo Caminos se instala en contextos dinámicos que requieren ser vistos para homologar los espacios de trabajos, a las nuevas realidades sociales y a las nuevas vías de hacer las cosas desde las políticas públicas de infancia.

4.1. El rol del cuidador

Plantear una intervención social con base en el fortalecimiento de la dinámica familiar, implica redefinir lo que se entenderá como hogar y núcleo. En términos estrictos, la familia como garante de los cuidados del niño, es un concepto ideológico sólo acuñable

¹³ Ejemplo del caso es lo que pasó con la niña F.S en Valparaíso en julio y agosto del 2009. Un vecino con antecedentes de agresión sexual y acoso reiterado ultrajó y mató a una niña de 5 años. La comunidad sabía de la historia del agresor, J.S.E, vio actitudes sospechosas, pero intervino sólo cuando visualizaron evidencias fehacientes del delito. La niña anunció a sus cuidadores que un hombre la estaba invitando a su casa, y los cuidadores, sólo le ordenaron volver a la casa, sin verificar que la niña se encontraba en condiciones seguras como para volver a su hogar.

a partir de un conjunto de relaciones de parentesco y de solidaridades de base, con un enfoque productivo extendido y con afirmaciones en el poder conseguido o por construir a partir de las redes instaladas en la confianza del parentesco (Barudy, 2008). Situar a las familias como garantes exclusivos del bienestar infantil, provoca que su rol sea definido constantemente – desde las políticas públicas -, con tal de acomodar las necesidades emocionales de los niños a las nuevas formas de hacer familia. Se podría inferir que los cambios deben ser apreciados desde lo que se entenderá por familia y lo que se puede identificar cómo etapas del desarrollo infantil. Este elemento puede llegar a relativizar las políticas de infancia al basar sus acciones en componentes en extremo cambiantes. La tentación de las intervenciones sociales es darle una importancia desmedida a la familia y a sus sistemas complejos de relaciones vinculares.

Unos de los cambios que al parecer se mantienen sin grandes alteraciones, a pesar de los cambios sociales vivenciados en los últimos 50 años, son las necesidades afectivas y psicológicas de los niños y de las niñas. Las necesidades emocionales no se han alterado a partir de los cambios socioculturales, por el contrario, hoy se tienen más antecedentes para entender y delimitar las necesidades infantiles. Incluso, se ha llegado a la conclusión, en base a la experimentación de etólogos y de psicológicos norteamericanos, de que todos los niños, sin distinción de culturas, comparten necesidades transculturales innatas como la satisfacción de necesidades básicas y la expresión de emociones básicas del ser humano (Bloch, 2009).

Desde el psicoanálisis de Freud, la neuropsiquiatría de Barudy & Cyrulnik, hasta la psicología de Bandura, Piaget y otros, coinciden en que los niños pasan por distintas etapas del desarrollo que los hacen ser, en el futuro, adultos competentes consigo mismo, con su familia y con el entorno, y que para cumplir satisfactoriamente con las etapas descritas, es fundamental la presencia de los padres, o de las personas que cumplirían satisfactoriamente con el rol parental. La visión de las políticas cambia, cuando se determina que el niño requiere de cuidadores que nutran y potencien su devenir, o lo eximan del espiral tóxico que inhibe su capacidad de desarrollo sano (Cyrulnik, 2008), y no sitúen su bienestar únicamente en las relaciones económicas al interior de la familia.

Este rasgo es fundamental para el Programa Abriendo Caminos, porque a pesar de que la familia ha cambiado su estructura, el rol que se le exige al cuidador, desde las necesidades infantiles, no ha cambiado en absoluto, sólo el nivel de entendimiento producto del avance científico. En este sentido, plantear la intervención desde el fortalecimiento del rol del cuidador es más pertinente a las necesidades infantiles, que fortalecer a las familias como núcleo garante de su desarrollo, ya que estas no siempre se encuentran aptas para acoger y otorgar las condiciones que ese niño requiere. En base a los programas de protección social a la infancia, fortalecer el rol de los cuidadores o padres sociales, permitiría velar para que los niños puedan pasar por las etapas del desarrollo que les corresponden a su ciclo vital de modo óptimo. Para el Programa Abriendo Caminos, es un desafío sumamente importante fortalecer las competencias cuidadoras desde la lógica comunicacional, donde cuidadores puedan promover espacios nutritivos para los niños, facilitar el buen trato y potenciar el tránsito por las distintas etapas del desarrollo (MIDEPLAN, 2008).

¿Cómo poder intervenir en las prácticas de crianza de los cuidadores? Durante el ciclo vital, los niños que se desenvuelven en contextos vulnerables, están sumidos en distintos tipos de riesgos. Desde la perspectiva de la transgeneracionalidad de los daños (Sherman,

2005), se puede explicar el impacto de los riesgos en el bienestar psicosocial infantil, a partir comportamientos ligados por ejemplo, a la incorporación temprana de actividades peligrosas o ilícitas, o a conductas traumatizadas de impacto desigual, como la autoagresión, la agresión a terceros u otras patologías estudiadas (Wear, 2000). La intervención en las pautas de crianza comienza detectando los factores que están vigentes en el entorno del niño. Para esto es necesario: 1) diagnosticar los riesgos que están presentes en el entorno del niño, 2) diagnosticar el impacto psicosocial del niño tras el arresto de alguno de sus padres, 3) diagnosticar los recursos protectores de los cuidadores para enfrentar adecuadamente los riesgos del entorno 4) detectar las características psicosociales de los cuidadores y de los niños, 5) evaluar las redes comunicacionales que se establecen entre ellos y 6) caracterizar las redes comunitarias a las cuales pertenecen. En otras palabras, es necesario transitar desde las estrategias tradicionales de construir diagnósticos, hacia las nuevas formas de detectar los factores de riesgo en los niños y adolescentes.

El diagnóstico tradicional se vincula a la identificación de los factores de riesgos y protectores, ligados someramente al accionar de la propia familia. En los diagnósticos que propone el Programa Abriendo Caminos, es preciso notar las relaciones de base comunicacional entre los distintos integrantes del sistema, especialmente las que se dan entre los niños y sus cuidadores, precisando los roles, los contextos en que se insertan las familias, las etapas del ciclo vital, la relación entre el padre privado de libertad y la familia de origen y el entramado de relaciones circundantes al niño¹⁴.

Es vital en esta línea considerar la historia del cuidador, porque parte de las relaciones que él construye, responden a cómo se estructuraron sus relaciones anteriores. Del mismo modo, base del diagnóstico es explorar las historias de intervenciones psicosociales previas y el grado de compromiso delictual de los integrantes que ya participan del sistema (Mideplan, 2009). El diagnóstico propuesto busca detectar cómo el cuidador ejerce los cuatro elementos fundamentales de las competencias parentales: cómo es su historia de apego y cómo la está ejerciendo con sus hijos, cómo es capaz de entender la emocionalidad de éstos, cómo maneja y conoce las redes sociales comunitarias de socialización y protección, y cómo los cuidadores responden diligentemente ante las necesidades de sus crías. Entender esta dinámica, permite esclarecer si nos encontramos ante padres - cuidadores - suficientemente protectores o padres negligentes en los cuidados básicos (Barudy & Dantagnan, 2005).

En comunión con la política nacional de infancia, el Programa Abriendo Caminos plantea la necesidad de estructurar una intervención con base universal, es decir, intervenir sobre toda la franja admisible a este Programa, así como la franja superior compuesta por beneficiarios indirectos de la estrategia. Esto se construye a partir de la comunicación masiva de promoción de competencias parentales y cuidado infantil. De manera más específica, el Programa propone abordar la potenciación y rehabilitación de competencias parentales de los cuidadores, a través de técnicas avanzadas para dar cuenta de recursos familiares. Esta labor se hace en base a dos estrategias: la visualización de recursos cognitivos conductuales y la reparación psicológica de los vínculos dañados.

¹⁴ Ver más en: MIDEPLAN 2009. *Manual de apoyo para la formación de competencias parentales*. Santiago: Chile Solidario.

La visualización de recursos cognitivos conductuales, hace referencia a que los padres puedan, en la práctica, desarrollar habilidades relacionales con sus hijos y estrategias que permitan vincularse de un modo sano en la cotidianidad. Por otro lado, la reparación de vínculos dañados hace referencia a que los cuidadores puedan revisar su propia historia y hacer consciente sus fortalezas, además de aquellos aspectos que pudieron truncar su desarrollo para así no repetir estos elementos en la crianza de sus hijos. Ambas estrategias conjugadas apuntan a potenciar diferentes aristas que influyen de modo trascendente en el desarrollo de competencias parentales que permitan favorecer un desarrollo sano en niños, niñas y adolescentes.

Abordar las competencias parentales para promover el cuidado infantil, requiere de un abordaje al sistema conyugal, especialmente, cuando en este tipo de relaciones se establecen conductas riesgosas o actividades promotoras de malos tratos para los niños. Esta actividad se realiza en base a las lógicas comunicativas, es decir, en el trato que las parejas construyen para criar a sus hijos e hijas. Como ya se ha mencionado, la propuesta del Programa Abriendo Caminos es trabajar con las personas que ejercen el rol parental, por lo tanto, es necesario diagnosticar las virtudes de la crianza, ya que es más propio notar la negligencia y el mal trato, que aquellas conductas que favorecen el desarrollo infanto-juvenil. La adaptabilidad de los cambios se traduce en la capacidad que tienen los sistemas conyugales y parentales para cambiar sus relaciones, y rehabilitar su parentalidad conforme a la necesidad de cambiar y detectar aquellas lógicas mal tratantes.

Una tarea central en esta línea, es abordar la parentalidad con el cuidador temporalmente privado de libertad. Este escenario es importante dada la evidencia hallada en diferentes estudios¹⁵. Por un lado, se ha constatado el impacto de la privación de libertad de algunos de los padres sobre el desarrollo emocional infantil (Robertson, 2007), así como se ha observado que el impacto sobre el bienestar de la persona reclusa, depende entre muchos otros factores, del contacto con su familia de origen (Travis, 2005). Para el Programa Abriendo Caminos, trabajar con los padres presos es un desafío importante, primero porque contribuye al bienestar emocional infantil y, en segundo lugar, porque afecta la conducta del privado de libertad y las posibilidades de mejorar el circuito de reinserción post-carcelaria (Hairston, 2002).

Ligado a lo anterior, es un elemento importante ayudar a que los padres encarcelados – siempre y cuando no estén condenados por dañar a sus hijos, situación que haría más compleja la vinculación entre éstos– puedan retomar sus rol parental, considerando la importancia de aquel vínculo en la constitución psicológica del niño y en la estabilidad de su estructura de personalidad definitiva.

¹⁵ Ver más en: Robertson, 2007; Hairston, 2002; Garbarino, 1995; Boss, 1999; Arditti, et. al., 2003; Travis, 2005; Van Nijnatten, 1998.

4.2. El rol de la comunidad.

En una línea similar, un desafío importante para el programa es afrontar la tarea de instalar a las comunidades sociales de base como garantes de los derechos humanos infantiles. La complejidad para encontrar una visión común de lo que se entenderá por comunidad, barrio, capital social, entre otros, o la imposibilidad comprobada de construir una metodología pertinente a las realidades de los distintos grupos sociales, disminuye la posibilidad de situar a las familias o a las personas en la ruta correcta de superación de la pobreza y marginalidad, o en la vía para proteger a los niños y a los adolescentes oportunamente, sobre todo cuando se sitúa a la política sólo desde una visión paternalista y tecnocrática (Ocampo, 2003). Por lo tanto, potenciar una vía explicativa del capital social de las comunidades, donde el foco se encuentre en las relaciones de reciprocidad y cooperación, es un activo en potencia para promover sistemas nutritivos al desarrollo infantil y protección ante vulneraciones graves.

Robison, Siles & Schmid, definen el capital social a partir de los “sentimientos de solidaridad de una persona o un grupo por otra persona o grupo [sentimientos que pueden] abarcar la admiración, el interés, la preocupación, la empatía, la consideración, el respeto, el sentido de obligación, la confianza respecto de otra persona o grupo” (Robison, Siles & Schmid, 2003; 57). El carácter emocional o propiamente ligado a la subjetividad de los sentimientos recíprocos, asienta las bases de los sistemas bien tratantes o sistemas propensos a la protección infantil, potenciado aspectos objetivos para operar el capital existente, sobre el intercambio de bienes socioemocionales (protección), concesiones recíprocas que se ven modificadas “por una de las recompensas que se canjean” (seguridad) (Elster, 1998; en Robison, Siles & Schmid, 2003). El componente emocional del capital social es la garantía para que el Programa Abriendo Caminos pueda justificar el trabajo sobre las redes y relaciones solidarias existentes en la comunidad, ya que los bienes emocionales que se intercambian son la fuente que guía la protección social hacia los derechos infantiles. Con esto, no sólo se promovería una comunidad alerta ante los peligros de los niños, sino que fomentaría trabajar la base organizativa para la inclusión transversal de las familias a las organizaciones de base, especialmente si la discriminación es un tema presente en las familias vinculadas a sistemas delictuales (Mideplan, 2008).

Otros de los desafíos del Programa Abriendo Caminos en esta dimensión, se extiende al área de la educación principalmente coordinando las ofertas programáticas de Chile Solidario y las ofrecidas por el Ministerio de Educación. Es tarea, instalar en los currículos educacionales de los establecimientos pertinentes, la construcción de sistemas bien tratantes, no como un mero resorte moralizante, sino como estrategias metodológicas coordinadas en promover valores transversales de comunicación, mediación y trato deferente hacia el otro; así como generar espacios para acoger las diferencias que intervienen sobre la socialización temprana en los niños y adolescentes. La apuesta es poder pensar los establecimientos educacionales como un factor socializador por excelencia, distinto al rol instructor que se le adjudica normalmente (Vanderschueren & Lunecke, 2004).

5. Conclusiones

Los desafíos del Programa Abriendo Caminos para el año 2010 se definen a partir de los siguientes elementos:

1. El Sistema de Protección Social busca detectar los accidentes que anulan la acción racional de las personas y las familias cuando éstas buscan mejorar sus condiciones de vida. El apoyo psicosocial opera como agente de cambio de las prácticas individuales y como promotor de los intereses de las personas y las comunidades y como coordinador de las instituciones garantes de derechos. El apoyo psicosocial busca estrechar las brechas existentes entre la oferta pública (y privada) y las necesidades de las personas o las comunidades, por lo que actúa cohesionando las instituciones funcionales a los principios de socialización temprana. El Programa Abriendo Caminos utiliza los mismos componentes, pero focalizándose en infancia, para que los niños que se crían en ambientes de alta vulnerabilidad social y delictual, pueden alcanzar el máximo potencial posible en integración con las instituciones sociales.
2. La tarea del Programa Abriendo Caminos tiene múltiples desafíos. Parte central de su tarea descansa en reconocer el impacto que tiene la privación de libertad sobre el bienestar psicosocial del niño o la niña. Esta tarea comienza, cuando los gestores de apoyo psicosocial son capaces de reconocer los factores de riesgos presentes en el desarrollo bio-psico-social infantil, reconociendo previamente los procesos complejos que intervienen sobre el sistema relacional, familiar y conyugal. La variabilidad de los riesgos debe ser estudiada para determinar bajo qué condiciones se pueden potenciar los recursos existentes, ya que la complejidad no permite actuar unidimensionalmente, o bajo múltiples dimensiones en población heterogénea.
3. Es necesario considerar varios elementos para generar acciones de protección desde la oferta que el Programa genera, pero especialmente a partir de la labor específica de apoyo psicosocial. Si se examinan los riesgos como factores complejos, dinámicos, en constante cambio y en algunas ocasiones inasibles, se debe reconocer que los factores protectores (para el desarrollo infantil) como la familia y la comunidad son condiciones que han cambiado en los últimos años y que siguen en proceso de transformación. Una intervención de corte psicosocial, debe adecuarse a estos cambios para potenciar los factores reales de protección para el desarrollo infantil.
4. Es tarea de los sistemas de protección social en general y en particular del Programa Abriendo Caminos, intervenir sobre las condicionantes que alteran el normal desarrollo de los niños, a través del fortalecimiento de la capacidad nutricional de los cuidadores y de la acción coherente de las instituciones estatales de protección social y de socialización temprana, porque son incluso éstas las que pueden reemplazar la función de los padres o cuidadores cuando se encuentran impedidos de cumplir con una paternidad adecuada.

5. La propuesta del programa, ante el dinamismo de los factores protectores y de riesgo, es abordar las condiciones que aseguran el buen desarrollo infantil, abordando las competencias del cuidador, garante afectivo del desarrollo bio-psico-social, el rol socializador de la comunidad y la escuela y la labor de las instituciones que garantizan los derechos infantiles. En definitiva, parte esencial del apoyo psicosocial del Programa Abriendo Caminos consiste en intervenir sobre las constante de los niños, sobre los factores protectores por excelencia, pero aquellos que permanecen en el tiempo, que no mutan y se transforman, porque de su orientación depende la predecibilidad de los sistemas circundantes del niño. Por lo tanto, intervenir sobre las constantes de los niños, permitiría la acumulación progresiva de capitales humanos y afectivos, base de la seguridad psicológica y emocional que necesitarán como adultos para alcanzar su máximo potencial de desarrollo posible.

BIBLIOGRAFÍA

Arditti, J., Lambert-Shute, J. & Joest, K (2003). Saturday morning at the jail: implications of incarceration for families and children. *Revista Family Relations*, vol 52, n 3, 195-204.

Attanasio, O. Székely (1999). *La pobreza en América Latina: un análisis basado en activos*. Washington DC: BID.

Banco Mundial (2005). *Gestión de Riesgos y Políticas de Protección Social en Chile*. Washington DC: Banco Mundial.

Barudy, J (2008). *Seminario sobre prácticas para la prevención de la explotación sexual infantil*. Santiago, Chile.

Barudy, J. Dantagnan, M (2005). *Los buenos tratos en la infancia: parentalidad, apego y resiliencia*. Barcelona: Gedisa.

Bauman, Z (2004). *Vidas desperdiciadas: la modernidad y sus parias*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.

Beck, U (2000) Risk Society Revisited: theory, politics, and research Programmes. En U. Beck, B. Adam. J, Van Loon, *The Risk Society and Beyond: critical issues for social theory*. SIGE. California.

Beck, U (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. London: SAGE.

Bloch, S (2003). *Al alba de las emociones*. Santiago: Uqbar.

Busso, G. (2001). *Vulnerabilidad Social: Nociones e implicancias de políticas de políticas para latinoamérica a inicios del siglo XXI: Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL-CELADE.

CASEN 2006. Resultado Casen 2006 Primera Infancia. Mideplan. En: http://www.mideplan.cl/index.php?option=com_rubberdoc&view=category&id=231:infancia&Itemid=91 [Visto en enero, 2010]

CEPAL, UNICEF & SECIB (2001). *Construir equidad desde la infancia y adolescencia en Iberoamérica*. Santiago: Cepal-Unicef-Secib.

Consejo asesor presidencial. (2006). *Metas de desarrollo psicosocial entre 6 meses y 10 años: propuestas del consejo asesor presidencial para la reforma de las políticas de infancia*. En: www.crececontigo.cl/especialistas [visto en enero, 2010]

Consejo asesor presidencial. (2006). *Propuestas del consejo asesor presidencial para la reforma de las políticas de infancia*. Santiago, Chile. En: www.crececontigo.cl/especialistas [visto en enero, 2010]

- Cyrulnik, B (2005). *Bajo el signo del vínculo*. Barcelona: Gedisa.
- Douglas, M (2003). *Risk Acceptability according to the social sciences*. NY: Routledge
- Fukuyama, F (2000). *La gran ruptura*. Barcelona: Gedisa.
- Giddens, A (2000). *Un mundo desbocado: los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Madrid: Taurus.
- Jiménez de la Jara, M. Ramírez, M. Pizarro, M. (2008). *Ciclo vital de la familia y género: transformaciones en la estructura familiar en Chile, Casen 1990-2006*. Santiago: Mideplan.
- Johnston, D (2000). *Efectos del encarcelamiento paternal*. En *Children of incarcerated parents*, de Charlene Wear. Los Ángeles: CRB.
- Lipovetsky, J (2007). *La felicidad paradójica: ensayo sobre la sociedad de hiperconsumo*. Barcelona: Anagrama.
- Lupton, D. Sociology and risk. En: Mythen, G. Walklate, S. ed. (2006). *Beyond The Risk Society*. Nueva York: OUP.
- Merkhofer, M (1987). *Decision science and social risk management*. Holland: Riedel Publishing.
- MIDEPLAN (2000). *Política Nacional a favor de la infancia y adolescencia 2001-2010*. En: http://www.mideplan.cl/index.php?option=com_rubberdoc&view=category&id=231:infancia&Itemid=91 [Visto en enero, 2010]
- MIDEPLAN (2008). *Estrategia de apoyo integral a niños y niñas de familias con adultos privados de libertad: Programa Abriendo Caminos*. Santiago: Mideplan.
- MIDEPLAN (2009). *Fundamentos para la operación de un sistema intersectorial de Protección Social*. Santiago: Mideplan.
- Mythen, G. Walklate, S. ed. (2006). *Beyond the risk society*. Nueva York: OUP.
- Ocampo, J (2003). Capital Social y agenda del desarrollo. En Atria, R. Siles, M (Compiladores). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago: CEPAL/MEU.
- Ormrod, J.E (2005). *Aprendizaje humano*. Madrid: Pearson.
- Robertson, O (2007). El impacto que el encarcelamiento de un progenitor tiene sobre sus hijos. Nueva York: Quaker United Nations Office.
- Robison, Siles & Schmid (2003). El Capital social y la reducción de la pobreza: hacia un paradigma maduro. En Atria, R. Siles, M (Compiladores). *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe: en busca de un nuevo paradigma*. Santiago: CEPAL/MEU.

Scott, A. Risk society or angst society? Two views of risk, consciousness and community. En: U, Beck. B, Adam. J, Van Loon. (2000), *The Risk Society and Beyond: critical issues for social theory*. California: SIGE.

Sherman, A (2005). *Children of Prisoners: family impact*. Washington DC: Georgetown Public Policy Institute.

UNICEF (2009). *Estado mundial de la infancia*. Nueva York: Unicef.

Van Loon, J. Virtual risk in a age of cybernetic reproduction. En U, Beck. B, Adam. J, Van Loon (2000), *The Risk Society and Beyond: critical issues for social theory*. California: SIGE.

Vandershueren, F. Lunecke, A (2004). *Prevención de la delincuencia juvenil: análisis de experiencias internacionales*. Santiago: División de seguridad ciudadana, Ministerio del Interior.

Vegas, E. Cerdán-Infantes, P. Dunkelberg, E. Molina, E. (2006). *Evidencia Internacional sobre políticas de la primera infancia que estimulen el desarrollo infantil y faciliten la reinserción laboral femenina*. Washington DC: Bando Mundial, Documento de Trabajo.

Wear, C. (2000). *Children of incarcerated parents*. Los Ángeles: CRB.



**BUENOS TRATOS Y LA FUNCIÓN
DEL PADRE EN EL DESARROLLO
EMOCIONAL DE NIÑAS, NIÑOS Y
ADOLESCENTES**

Mónica Heresi
Escuela de Psicología Universidad Diego Portales

BUENOS TRATOS Y LA FUNCION DEL PADRE EN EL DESARROLLO EMOCIONAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Mónica Heresi

Escuela de Psicología Universidad Diego Portales

Resumen

La contribución de este artículo pretende promover una reflexión sobre la importancia de las funciones del padre, ejercidas desde el marco de los buenos tratos, con el fin de fortalecer y dignificar al padre privado de libertad y generar acciones orientadas a transferir estas funciones hacia otras figuras significativas que rodean al niño/a o joven. Principalmente, a través de promover acciones concretas que puedan, desde el Programa Abriendo Caminos, disminuir los factores de riesgos y vulnerabilidad que enfrentan y brindar un sistema de protección social desde esta perspectiva.

Por otra parte, se sugiere considerar los mismos contenidos para trabajar en el desarrollo y/o fortalecimiento de las competencias parentales, directamente con los padres en los lugares en que estén cumpliendo su pena privativa de libertad a través de la inducción de la comprensión de la relevancia que tienen como figuras significativas en el desarrollo emocional, social, cognitivo, físico y moral de los hijos.

Este artículo pone énfasis en la importancia de la función del padre y los buenos tratos para el desarrollo integral y sano de niños, niñas y adolescentes. Los aportes están dirigidos hacia la propuesta de integrar acciones concretas dirigidas a devolver a los padres que están cumpliendo algún tipo de condena y, a los hijos e hijas de éstos, el sentimiento de dignidad que proviene de la relación amorosa paterno-filial. Tal vez, este mismo sentimiento de amor y dignidad, lo lleve a no cometer otros delitos y busque nuevas formas de conducirse en la sociedad, de tal modo de evitar en el futuro, las consecuencias de riesgo y vulnerabilidad en que quedan sus hijos/as.

PALABRAS CLAVES: Buenos tratos, función paterna, competencias parentales, infancia, desarrollo emocional, vulnerabilidad psicosocial.

Introducción

Reflexionar en términos de buenos tratos en el contexto del Programa Abriendo Caminos, es una tarea compleja de realizar por las múltiples aristas que implica este tema en el desarrollo integral de niñas/os y adolescentes de familias, donde uno o más de sus integrantes se encuentran bajo pena privativa de libertad y en contextos de alta vulnerabilidad psicosocial por las condiciones estructurales que las rodean, tales como, las acciones delictuales, pobreza y exclusión.

Considerando, que el Programa Abriendo Caminos instala en el centro de su operación la formación de sistemas bien tratantes para lograr cambios deseables al interior de las familias participantes, que el objetivo central de este Programa es impactar sobre el bienestar del sistema familiar, de tal modo de dar protección atingente a las necesidades de los niños/as y adolescentes y, así promover un desarrollo evolutivo integral de los mismos y que en una parte importante de los casos el miembro privado de libertad es el padre de familia, es importante relevar la importancia de la función bien tratante de la figura paterna en el desarrollo emocional, social, cognitivo, físico y moral de los hijos.

Se trata de dotar a la familia, a un miembro de ella y a una persona de la comunidad significativa para ellos, de las competencias y condiciones que ofrezcan la posibilidad de continuar con un desarrollo sano, seguro, cariñoso y protector, a partir de vínculos amorosos que cumplan la función del padre mientras éste no esté presente en la vida cotidiana de sus hijos/as. Es decir, crear las condiciones para que todos los niños y niñas, cuyo padre esté privado de libertad, tengan acceso a los cuidados, la protección y la educación que necesitan para desarrollarse sanamente. Lo anterior es una garantía para que éstos lleguen a ser ciudadanos y ciudadanas adultas, poseedores de una postura ética y de los comportamientos altruistas necesarios para establecer relaciones conyugales, parentales, familiares y sociales basadas en modelos de buenos tratos hacia sí mismos y hacia los demás. (Barudy, 2007)

Para comenzar, se realiza un revisión conceptual y las implicancias que tienen los buenos tratos en el desarrollo de las relaciones humanas, para luego, relevar dentro de este marco, las funciones del padre en el desarrollo integral de los hijos y, con ambos conceptos, reflexionar sobre la posibilidad que existe de transmitir estas funciones paternas bien tratantes a otros miembros de la familia, barrio o red de apoyo y protección institucional, para que los niños/as y adolescentes que tienen a su padre privado de libertad no se vean desprovistos de estas funciones tan importantes para su desarrollo emocional, sano e integral.

1. Buenos Tratos en la Infancia

El punto de partida de los buenos tratos a los niños es la capacidad de madres y padres para responder correctamente a las necesidades infantiles de cuidado, protección, educación, respeto, empatía y apego. La competencia parental, en estos aspectos vitales, permite que niñas y niños puedan crecer como personas capaces de poseer autoestima y de tratar bien a los demás.

Jorge Barudy y Maryorie Dantagnan son autores chilenos que, fruto de sus investigaciones y vasta experiencia clínica y comunitaria, están haciendo importantes y esperanzadores aportes sobre la naturaleza bien tratante de la especie humana, que tiene bases biológicas, psicológicas y sociales demostradas, intentando colocar en el centro de las prioridades el bienestar, la salud y la felicidad de todos los niños y niñas, particularmente, el de aquellos cuyos derechos han sido o son vulnerados.

Barudy (2007), plantea que el Buen Trato se define en las relaciones con otros y/o con el entorno que promueven un sentimiento mutuo de reconocimiento y valoración, que generan satisfacción y bienestar entre quienes interactúan. Este tipo de relación afectiva, amorosa y de cuidados mutuos, favorece el crecimiento y el desarrollo personal, moldea y determina la personalidad, el carácter y la salud.

Las relaciones de buen trato parten de la capacidad de reconocer que existe un yo y también que existe un otro, ambos con necesidades diferentes que se tienen en cuenta y se respetan. (Baraudy, 2007).

Los cuidados y los buenos tratos son relaciones recíprocas y complementarias provocadas por la necesidad, la amenaza, o el peligro y sostenidas por el apego, el afecto y la biología. En situaciones de crisis sociales o familiares, además de regular la conservación de la vida en grupo, este tipo de conductas reduce las manifestaciones orgánicas, psicológicas y neuroendocrinas del estrés y del dolor. Desde el momento de la concepción de un nuevo ser, en la infancia, en la vida adulta y en la vejez, ninguna persona puede sobrevivir sin los cuidados de otra. La sanidad física y sobre todo mental, depende de los buenos o malos tratos que recibamos en nuestra existencia. (Baraudy, 2007).

Las experiencias de apego sano crean personas más seguras de sí mismas, más estables, más positivas y más sociables. Personas capaces de tratar bien a otros, de conectarse con sus necesidades, de contener y reparar sus sufrimientos. Pero si las experiencias no han sido de apego sano, es posible repararlas a través de nuevas experiencias de apego, como adultos. Esto es alentador, nos habla de la resiliencia de los seres humanos, que gracias a que existen otros seres humanos capaces de contenernos, protegernos y cuidarnos, es posible sobreponerse a experiencias tempranas de carencias y dolor. (Barudy, 2009)

Es importante destacar aquí que las prácticas de buen trato y el bienestar infantil no es privativa de los padres biológicos o figura significativa en la crianza, sino debe ser la consecuencia de los esfuerzos y recursos coordinados que la comunidad debe poner al servicio del desarrollo sano e integral de todos los niños/as y adolescentes, garantizando la satisfacción de sus necesidades y el respeto de sus derechos. (Baraudy, 2007)

Lo anterior es muy relevante en el marco de las estrategias del Programa Abriendo Caminos, ya que no sólo busca fortalecer a las familias en asegurar la garantía de protección social y de respeto de los derechos de los niños/as y adolescentes, sino que también, considera al barrio y a la red de protección social institucional como responsables de proteger comunitariamente los derechos humanos de los mismos.

Después de variados estudios realizados, Barudy (2007) señala que se ha propuesto que el Buen Trato está compuesto por cinco elementos, los cuales serán definidos brevemente:

- 1.- Reconocimiento
- 2.- Empatía
- 3.- Comunicación Efectiva
- 4.- Interacción Igualitaria
- 5.- Negociación

Reconocimiento: Es el punto de partida para el Buen Trato. Se trata de la capacidad de “darse cuenta” de que, al igual que uno, el otro existe y tiene características, intereses, necesidades y formas de expresión tan importantes como las nuestras. Es la esencia del respeto y se empieza a construir desde el primer momento de la vida, a través del propio reconocimiento que se da como consecuencia de un adecuado vínculo afectivo, que ha otorgado una base segura de satisfacción de sus necesidades, cuidado, protección, educación y un sentimiento de pertenencia.

Empatía: Capacidad de darse cuenta, entender y comprender al otro, entendiendo qué siente, cómo piensa y por qué actúa de determinado modo, otra persona con que nos relacionamos. Solo es posible desarrollarla si hemos Reconocido al otro.

Comunicación: Se refiere al diálogo. Está constituido por mensajes que intercambiamos con otro, con alguna finalidad. Sólo si se basa en los dos elementos anteriores (reconocimiento y empatía) es un verdadero diálogo y para serlo precisa de dos capacidades fundamentales: expresarse con seguridad y saber escuchar sin juzgar.

Interacción igualitaria: Es el contexto ideal para la existencia del diálogo. Se basa también, en el reconocimiento y la empatía, expresada en la comprensión y uso adecuado de las jerarquías y el poder en las relaciones humanas. Las jerarquías (posiciones de autoridad) y el manejo diferenciado de poder (capacidad de influir en la vida de otros) que surge de ellas; de ninguna manera justifican diferencias en cuanto a la valoración de las personas.

Por ejemplo, los adultos, generalmente, tienen una posición de autoridad frente a los niños, niñas y adolescentes, sea en la familia, en la escuela u otros ámbitos. Esto no quiere decir que los adultos sean más importantes que los niños, sino que los adultos, por su mayor experiencia de vida, tienen la responsabilidad de orientar a los y las menores de edad y velar porque se respeten las condiciones de seguridad y bienestar para ellos y ellas. Además, tienen la obligación de utilizar el poder que la posición de autoridad les da, para representar adecuadamente, los intereses y necesidades de los niños, niñas y adolescentes, en todas las decisiones que se tomen.

Negociación: Es la capacidad de resolver conflictos, de modo que todas las partes queden satisfechas. Cuando negociamos, no hay vencedores ni vencidos. Los conflictos en la convivencia son inevitables, precisamente porque somos diferentes. Si reconocemos que las características, intereses, necesidades y puntos de vista de todos y todas son igualmente importantes, no hay otra forma de resolver las discrepancias que negociando.

Como se puede apreciar en un rápido análisis de sus componentes, el buen trato se cultiva en la relación cotidiana. Sin embargo, lo importante es reflexionar sobre él, ya que en la actualidad, nos hemos acostumbrado a un trato que no es precisamente bueno, en general, se suele tratar a los demás de una manera inadecuada.

Barudy (2007) habla de la importancia de generar microclimas de buen trato y establece ciertas dimensiones que los caracteriza en contraste con los climas tóxicos. Estos están constituidos por todas las personas involucradas; pueden estar compuestos por dos personas o más, donde lo más importante es lo relacional. Es básico reconocer al otro como otro legítimo, como una persona digna de respeto y para esto es básica la empatía.

En los microclimas son fundamentales los cinco componentes que se vieron del Buen Trato y en base a estos se puede hablar de Dimensiones que componen los microclimas.

Cuadro 1:

Microclimas de Buen Trato

Climas Nutritivos	Climas Tóxicos
<p>1. Competencias:</p> <p>Se enfatizan los logros, cualidades y fortalezas de las personas que componen el grupo. Los logros se explicitan, se hacen saber.</p> <p>No se desconocen los errores, pero son vistos como una oportunidad de aprendizaje, por lo tanto, se naturaliza el error como algo que puede sucedernos a todos.</p> <p>Se ayuda al otro a reconocer sus debilidades y, si es posible, superarlas. Uno no es bueno para todo y eso no es un problema.</p>	<p>1. Déficit:</p> <p>Genera un clima tóxico. El acento está puesto en lo negativo, defecto, fracaso, lo que falta.</p> <p>Los errores son considerados fracasos y el que se equivoca es sancionado explícita o implícitamente.</p> <p>Los logros se dan por hechos: “con tu deber no más cumplés”.</p>
<p>2. Inclusión:</p> <p>En los climas nutritivos se hace sentir a todas las personas del grupo que son parte importante.</p> <p>Se les dan oportunidades a todos para participar y ser miembros activos de ese grupo.</p> <p>Se acompaña a los miembros en los eventos vitales importantes, se hace sentir al otro que es importante.</p>	<p>2. Exclusión:</p> <p>Se hace sentir a otro que da lo mismo que no esté.</p> <p>Se discrimina, no todos tienen oportunidades. En el caso de los niños se restringen tempranamente habilidades.</p> <p>Acá el grupo no se entera de los eventos vitales importantes de los otros.</p>

3. Cooperación:

Personas que trabajan unas con otras. Se rige por la lógica del bien común, lo que es bueno para todos.

En el ser humano hay una autonomía relacional, la que implica el trabajo en equipo.

En los juegos cooperadores no hay ganadores ni perdedores y ninguno es eliminado. Prima la confianza.

No implica eliminar la competencia, acá, el perder puede interpretarse como que no soy tan bueno para eso, pero no como un fracaso.

3. Competencia:

Personas que cuando trabajan unas con otras solo gana una, lo demás pierden, por lo tanto, para que uno pueda ganar tienen que perder otros.

Se rige por una lógica individualista, los otros son una amenaza. Acá prima la desconfianza.

Hay gente que piensa que para ser exitoso hay que ser competitivo y no es así, hay que ser competente.

4. Jerarquía de actualización:

El poder está al servicio del crecimiento del otro, los límites tienen ese fin.

Nunca se valida el Mal Trato como método de crianza, enseñanza, y relación

Prima el valor de la convivencia, para vivir en sociedad se necesitan reglas. Se sancionan las conductas y no a la persona.

4. Jerarquía de dominio:

Se valida el maltrato: "es por tu bien". Prima la obediencia, el someter a otro.

Se sanciona a la persona.

5. Abordaje constructivo de conflictos:

Los conflictos son inherentes a la condición humana. Se reconoce el conflicto y no se le teme. Los conflictos se pueden explicitar y abordar directamente: surge la negociación que busca la opinión e interés de las partes.

El "pseudoconciliar" no sirve para nada: "dense la mano, un abrazo", lo que interesa es que el conflicto se acabe.

5. Abordaje destructivo de conflictos:

Los conflictos son vistos como una amenaza o se evitan los conflictos (silencian, reprimen, hacemos como si no pasara nada) o se confrontan violentamente, por eso son una amenaza.

Fuente: Martínez, 2007.

Resulta muy importante reflexionar sobre estas dimensiones, si queremos lograr transmitir estas características, por una parte, a algún miembro de los contextos inmediatos que rodean a estos niños/as y jóvenes cuyo padre se encuentra privado de libertad, lo que los pone en una situación de riesgo y vulnerabilidad familiar, escolar y social. Por otra parte, es relevante encausar estas dimensiones para apoyar directamente al padre privado de libertad a desarrollar y/o fortalecer sus funciones paternas bien tratantes, para que no deje de establecer una relación paterna-filial y se sienta digno de ser padre de sus hijos/as, aunque se encuentre dentro de una cárcel.

Es necesario tener presente que el que los niños/as y adolescentes, se sientan bien tratados, no implica que puedan hacer cualquier cosa: muy por el contrario, tienen que poder distinguir lo bueno de lo malo y, para lograr esto, es fundamental que conozcan las cosas que pueden o no pueden hacer; es decir, la postura de límites al comportamiento de

los niños es fundamental. (Barudy, 2007). Es crucial que los límites estén de acuerdo a la edad y que dentro de sus posibilidades, vayan comprendiendo las razones de cada uno de los límites que tienen que respetar. Función que generalmente, recae en la figura paterna como lo veremos más adelante.

Lo anterior, toma vital importancia porque sabemos que los lazos afectivos que creamos con los niños se establecen en lo cotidiano, en el día a día. La forma como ellos se sientan tratados por nosotros influirá de manera fundamental en su formación, ya que sabemos que la infancia es una etapa donde se afianza la personalidad, la autoestima, la forma de vincularse con otros, el desarrollo cognitivo, el sentido de responsabilidad social y el respeto por los demás, entre otras múltiples dimensiones del desarrollo evolutivo. (Barudy, 2007). En este sentido, la ausencia del padre por el cumplimiento de pena privativa de libertad debe ser sustituida, por el tiempo de la ausencia, por otro miembro del contexto inmediato que rodea al niño o niña.

Por otra parte, en el marco en el se está reflexionando, hace imprescindible referirse a la relación existente entre resiliencia, buenos tratos y competencias parentales. Los estudios sobre el desarrollo infantil nos recuerdan que el niño nace con un potencial heredado que tiende hacia la progresión, crecimiento y desarrollo.

La resiliencia es una capacidad que emerge de las interacciones sociales. Esta capacidad es sobre todo el resultado de nutrientes afectivos, cognitivos, relacionales y éticos que los niños y niñas reciben de su entorno familiar y social. “La resiliencia es la capacidad de un grupo o persona de afrontar, sobreponerse a las adversidades y resurgir fortalecido o transformado. La resiliencia facilita un mejor desarrollo para seguir proyectándose en el futuro, a pesar de los acontecimientos desestabilizadores, de condiciones difíciles y de traumas a veces graves”. (Forés, 2008: 25-26)

La contribución más importante a la resiliencia infantil, es la aceptación incondicional del niño en cuanto persona. Para lograr que los niños se sientan incondicionalmente aceptados, es fundamental poseer una auténtica preocupación por el niño, y tanto el padre como la madre, resultan ser figuras muy significativas. Lo deseable para todos es que ellos resulten ser las personas a las que siempre puedan acudir en circunstancias particularmente adversas. Por esta razón, este artículo promueve la necesidad de rescatar la función del padre de estos niños, con acciones dirigidas directamente al padre cuando las visitas se hagan efectivas y/o a través de un otro significativo que pueda ejercer esta función.

La parentalidad resiliente, se reconoce como aquella ejercida por la madre y/o el padre, que es capaz de apoyar afectivamente a sus hijos, transmitiéndoles que los sucesos de la vida son parte de un proceso continuo donde existen perturbaciones y consolidaciones.

En el desafío de existir, las dificultades perturbadoras, pueden ser fuentes de crecimiento, siempre y cuando el niño encuentre en una madre o en un padre el apoyo necesario para enfrentarlas y darles un sentido. La existencia de este apoyo, es un indicador de que los progenitores también son resilientes y que esto se nutre de un sentimiento de pertenencia a una familia. Entre las características de estos padres competentes y resilientes, se encuentran la flexibilidad, la capacidad para enfrentar y resolver problemas, las habilidades de comunicación y las destrezas para participar en redes sociales de apoyo.

En el instituto de formación, investigación e intervención sobre la violencia familiar, IFIV, fundada y dirigida por Jorge Barudy, han logrado clasificar las capacidades parentales fundamentales. Estas son:

- 1- La capacidad de los padres para vincularse a sus hijos respondiendo a sus necesidades. Esta capacidad dependerá de las historias de apego que hayan vivido estos padres.
- 2- La empatía, o capacidad de percibir las necesidades del otro y sintonizar con ellas.
- 3- Los modelos de crianza, resultados de los aprendizajes sociales y familiares que se transmiten como fenómenos naturales de generación en generación, se aprenden en el seno de la familia de origen, mediante la transmisión de modelos familiares y por mecanismos de aprendizaje: imitación y aprendizaje social. En esta transmisión influyen también, el contexto social y cultural en el que se desenvuelve la familia. Las formas de percibir y comprender las necesidades de los niños, así como las respuestas para satisfacerlas, están implícitamente o explícitamente incluidas en dichos modelos.
- 4- La capacidad de usar los recursos comunitarios o capacidad para interactuar en redes sociales, forman parte de la necesidad que todos tenemos de contar con apoyos para estar bien y resultar funcionales en nuestras responsabilidades.

Se entiende que para que los niños y niñas se desarrollen y potencien todas sus capacidades, deben ser acompañados, no sólo de los nutrientes necesarios, sino del reconocimiento y el estímulo de las interacciones permanentes con la madre, el padre, los parientes y los miembros de su entorno familiar y social. (Barudy, 2007)

Donald Winnicott se refiere a la idea de que el bebé nace con todo lo heredado, que muchas de las capacidades de los niños y de las niñas son capacidades potenciales y, que el despliegue de estos procesos, dependen de una provisión ambiental suficientemente buena, poniendo especial énfasis en el desarrollo emocional de los bebés y las funciones maternas de sostener, manipular (tocar, hacer caricias) y presentar el objeto necesario para la satisfacción de las necesidades del bebé en el momento oportuno y adecuado. (Winnicott, 1995, 1996).

La llamada provisión ambiental suficientemente buena, no excluye al padre en el proceso de desarrollo emocional de los niños y niñas, ya que se describen importantes funciones paternas como lo veremos más adelante. Describir estas funciones, dentro del marco de los buenos tratos, son las bases de la contribución que pretende entregar este artículo para ser consideradas y transformadas en acciones concretas por los equipos de profesionales del Programa Abriendo Caminos.

2. Función del padre en el desarrollo emocional de los hijos e hijas

Existe consenso al afirmar que los cambios macrosociales ocurridos a partir de la segunda mitad del siglo XX, han tenido un gran impacto en la vida de pareja y en la familia de la sociedad occidental. Cáceres et al. (2004) dirán que una de las transformaciones más evidentes presentes en estos últimos años, refiere por un lado, a la creciente incorporación de la mujer al mundo laboral, lo que ha modificado la distribución de poder al interior de la familia. La posición del hombre se encuentra en un proceso de transformación, en el modo en que se ejerce la parentalidad y la conyugalidad. La mayor participación del padre en la crianza de los hijos y la valoración de la afectividad como parte esencial de las relaciones familiares, son dos aspectos que hoy tienen mucha relevancia. (Cáceres, 2004).

Vemos como en Chile, la familia nuclear patriarcal, ha sido desplazada y cuestionada por ser inequitativa, no permitir la autonomía ni diversidad entre sus miembros, e impedir relaciones de intimidad, igualdad y democracia familiar (Olavarría, 2001). Las fuerzas feministas, han permitido que el padre comience a tener más funciones en la crianza y cuidados de los hijos, gracias a que éstas les han dado espacio para hacerlo (Cyrułnik, 2008).

“Ya no predomina el modelo del varón recio, sin afectos, aquel que no debía llorar. Hoy el varón desarrolló ternura y junto con ella la capacidad de tomar y cuidar un bebé. Con eso, descubrió nuevos placeres, una forma de potencia varonil desconocida y hallada en el cuidado de la fragilidad de un bebé, en la detección de señales muy tenues, en el abrazo a la mujer que amamanta muerta de sueño a las tres de la mañana” (Hoffmann, 2004).

Se ha estudiado que la influencia del padre, permite potenciar y estimular competencias en el desarrollo de sus hijos, como es el caso de la autonomía, de la interacción social, búsqueda de la novedad, exploración, tolerancia a la frustración, capacidades cognitivas y mejor autoestima, todo esto por medio de la identificación con modelos masculinos positivos (Pruett, 2001). Así, los nuevos elementos, que integran la nueva conducta paternal, son la interacción, la accesibilidad y la responsabilidad (Gallardo, 2006).

Pruett (2001), ha realizado interesantes investigaciones longitudinales en relación a la influencia del padre en el desarrollo emocional, cognitivo y físico de los hijos. Estos estudios le han permitido afirmar que “las influencias paternas pueden ser muy importantes, precisamente porque son influencias que no llegan de la madre” (Pruett, 2001: 87).

Algunas de sus conclusiones, apuntan a que el padre refuerza en su hijo, la maduración y la autonomía, promueve la conciencia de que está bien ser diferente y bien desear y amar a lo diferente por naturaleza, es decir, las entidades del mundo que no son la madre. Los padres ofrecen excitantes oportunidades para interacciones sociales seguras, gracias a la confianza en sí mismos que desarrollan sus hijos desde la temprana formación de su personalidad. Los padres promueven la aceptación del mundo real al llevar a los niños a la montaña, enseñarles a trepar y mostrarles el mundo que se abre más allá de los brazos de su madre (Pruett, 2001d).

Los niños, cuyo padre ha estado comprometido en su vida cotidiana, tienen confianza en que el esfuerzo diligente da buenos resultados y en que las frustraciones no tienen por qué

derrotarlos. El interés en la novedad y los desafíos, parece ligeramente más pronunciado en niños cuya necesidad paterna está gratificada. (Pruett, 2001)

Por otra parte, muchos estudios demuestran que la ausencia del padre, es un factor de riesgo para la salud mental del niño/a, en el sentido que aumenta la probabilidad de disfuncionalidad psicológica, mayor dificultad de controlar impulsos y de ser más vulnerable a la presión de sus pares y de tener problemas con la ley. En otro ámbito, también se ha comprobado que la falta de padre, constituiría un factor de riesgo, en relación al proceso de transición que comienza con la adolescencia y termina con la emancipación. La ausencia del padre, aumenta la probabilidad de permanecer sin estudiar, trabajar por periodos prolongados, el riesgo de interrumpir estudios secundarios, así como también eleva el riesgo de embarazos precoces. (Chouhy, 2000, Pruett, 2001).

Por su parte, Miguel y Vargas (2001) en sus observaciones, destacan como característica general de la monoparentalidad, la ausencia del padre, la que puede ser considerada a la hora de entender el desarrollo de los hijos, como un elemento que dificulta la normalidad del desarrollo.

Hoffman (2004), a su vez, plantea que los resultados de muchas investigaciones, comprueban que la ausencia paterna presenta las siguientes implicancias en adolescentes: tienen más problemas en el colegio y suelen abandonar o desertar con mayor frecuencia; tienen mayor cantidad de problemas de conducta y emocionales; se inician más tempranamente en actividades sexuales; son más propensos a desarrollar adicciones al alcohol o a drogas; son más frecuentemente víctimas de abusos y negligencias; en esta etapa el índice de suicidio en este grupo se triplica.

Donald Winnicott (1995) sugiere al padre, como parte crucial del ambiente facilitador de los procesos de maduración en el niño, la función fundamental es la de adaptarse a las necesidades del desarrollo emocional del infante y ser parte de la provisión ambiental suficientemente buena. Este autor afirma que un hogar sin padre, no es adecuado para un niño y que el padre enriquece ampliamente el mundo del niño. (Winnicott, 1995b).

El mismo autor, plantea al padre, como quien representa al ambiente hogareño en la realidad externa, de manera que expande las nociones de los niños sobre el mundo que los rodea, lo que invita a la exploración y búsqueda de la novedad. Los niños forman su idea, al menos en parte, a partir de lo que observan o creen que observan, cuando lo miran. Obtienen un nuevo mundo abierto a ellos, cuando el padre gradualmente revela la naturaleza del trabajo al que acude en la mañana y del cual regresa en la noche. (Winnicott, 1993a).

Encontramos la necesidad que tiene el niño de un padre estricto, que también puede ser afectuoso. Las consecuencias o efectos de la ausencia de la figura paterna, estarían a la base de la conducta antisocial, que suele representar un llamado en busca del control ejercido por personas fuertes, pero cariñosas y seguras (Winnicott, 1993c).

Según Bouhsira y Durieux (2005), Winnicott, a través de su obra, logra establecer claramente los roles del padre en su relación con el hijo/a, los cuales se sistematizan en cinco valores:

- **Sostén afectivo de la madre**, permitiéndole sentirse cómoda física y emocionalmente ante su tarea. Para poder cumplir bien su misión, la madre necesita que la ayuden;

normalmente, es el marido quien se encarga de protegerla de la realidad exterior, así ella puede proteger al niño de los fenómenos externos imprevisibles ante los cuales el niño debe reaccionar. Es necesario recordar, que toda reacción provocada por un fenómeno conflictivo, rompe la continuidad de la existencia personal del niño y actúa en contra del proceso de integración personal.

- Sostén moral, se trata de la encarnación de la ley y el orden que la madre introduce en el niño, a través del padre. El padre pone límites al odio del niño hacia la madre, para así preservar el amor hacia ella.
- Función educativa, los hijos e hijas, suelen dar muestras de admiración hacia las actividades realizadas por el padre, quien a través de su quehacer y su capacidad de trabajar, muestra sus cualidades positivas. El padre tiene valor a causa de sus cualidades: observando el vigor del padre, el niño paulatinamente se forma un ideal alimentado por el trabajo del padre en el exterior, así como también por sus pasatiempos y recreación cuando no trabaja.
- Promoción de la exploración a través de la atracción por la novedad. Esto se da por la diferencia que constituye frente a la madre, tanto física como psicológicamente. El conocimiento que el padre tiene del mundo, le permite promover otro estilo de juego en los hijos y ver en qué momento ciertos juguetes o ciertos aparatos ayudan a los niños en sus actos lúdicos.

Este último punto, es muy coherente con lo que otros autores denominan padres estimulantes, el cual se caracteriza por proporcionar un mayor apoyo emocional y un nivel mayor de estimulación a sus hijos. Una de las características diferenciales de estos padres es que son más seguros que otros padres en sus relaciones sociales. Esta seguridad, no sólo influye positivamente el tipo de relación que tendrá con los niños, sino que también le permitirá implicarse más en estimularles socialmente, por ejemplo, introduciéndoles a nuevas actividades o creando juegos nuevos para ellos. (Paquette, 2000)

Por otra parte, Boris Cyrulnik nos aporta una interesante mirada respecto a cómo el padre se va configurando o toma forma, para ser percibido, por el bebé. Describe “tres nichos ecológicos del niño en el transcurso de su desarrollo”: (Cyrulnik, 2008:98)

- El primer mundo ecológico de todo bebé es el cuerpo de su madre (en su cuerpo y sobre su cuerpo)
- El segundo mundo ecológico, en el transcurso del desarrollo, es el entorno de la madre, su hábitat, su familia, y su red de íntimos.
- A la distancia, el tercer mundo es el de los circuitos sociales, las instituciones y los roles asignados por la cultura.

En otras palabras, las tres fuerzas que rigen el nacimiento del padre son: el desarrollo de las vías visuales del niño, que le dan acceso a la imagen, la historia de las interacciones tempranas, que le dan a la madre su efecto tranquilizador, y la estructura del inconsciente materno que, por su fantasmática gestual, presentará a ese hombre que la rodea y le dará su condición de padre.

De acuerdo a este autor, existiría un periodo sensible para que nazca el padre. Antes del sexto mes, el padre es un sustituto materno, un hombre maternal. El niño no puede representárselo como padre porque, neurológicamente, aún no tiene acceso a la imagen familiar. (Cyrulnik, 2008)

Hoy en nuestra cultura, gracias a la salida de la mujer al mundo universitario y laboral, ese padre maternal se coordina para criar al pequeño. Esas interacciones directas, son sólo un elemento del medio modelizador. La mayor parte de las veces, la interacción paterna, es mediatizada por la madre en una relación de a tres.

Hasta los seis meses no hay problema, pues los bebés se apegan a ambos padres a pesar de la diferencia de estilo. Cualquiera que sea la repartición de los roles sociales, las madres sonríen más, vocalizan más y acarician más a su bebé que los padres. Los padres que se ocupan del bebé, juegan con él, los mueven más corporalmente, les estimulan y permiten salir a explorar el mundo en su compañía. El desarrollo es excelente. El bebé manifiesta comportamientos de apego: se acerca, toca, vocaliza y tiende los brazos. Se mueve y sonríe al padre tanto como a la madre. (Cyrulnik, 2008)

La imagen del padre, su condición representativa, es necesaria para el desarrollo del niño por su efecto de triangulación. El padre real, sensorial, tiene que actuar para marcar su impronta en el niño, con sus gestos, sus palabras y su comunicación táctil y sensorial. Así, este padre tejerá el vínculo de apego con su hijo.

“Se comprende así, que la representación del padre es importante por su efecto triangulador, que permite el acceso al pensamiento abstracto. La percepción de la presencia del padre da acceso a la socialización por su efecto separador, y sobre todo, por la etapa intermedia que ofrece entre la seguridad que ofrece entre la seguridad del cuerpo materno y la angustia deseada de la conquista social”. (Cyrulnik, 2008: 121)

El tercer mundo ecológico del niño, es el del padre social, el que va a hacer la representación social en su familia. Es el padre que se inventa, en función de las normas culturales que cambian continuamente. (Cyrulnik, 2008)

“Es innegable que el lugar del padre, mucho más que una estructura universal, ahistórica e inamovible, es una construcción cultural, histórica y susceptible de permanentes transformaciones” (León, 2007: 99).

En nuestra cultura, podemos observar, cómo el amor paternal ha estado haciendo su aparición en la historia de los sentimientos y afectividad, luego de haberse despojado de su imagen patriarcal, autoritaria y distante. Los padres de la actualidad han comprendido y vivenciado que una paternidad comprometida y amorosa, dota a los hijos/as de mayores posibilidades de desarrollar las habilidades que necesitan para manejar las exigencias sociales con relativa soltura y facilidad. (León, 2007)

3. Síntesis y Conclusiones:

En este recorrido, se intenta destacar una vez más, la importancia de los buenos tratos en la infancia y adolescencia y, la relevancia que tiene el padre varón en el desarrollo sano e integral de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, se destaca cómo el amor paternal ha hecho su aparición en la historia de los sentimientos, siendo padres afectuosos, cuidadores, protectores de sus hijos e hijas, luego de haberse despojado de su imagen patriarcal, autoritaria y distante.

Ser bien tratado, es una de las necesidades básicas de todos los seres humanos y, cuidar y aceptar ser cuidado, es fundamental para mantenerse vivos y en buena salud. Esto tiene una especial relevancia cuando se trata de los niños y niñas, ya que nacen sin terminar su desarrollo, y por lo tanto vulnerables y dependientes de sus progenitores. Por ello, tratar bien a los niños y niñas se inscribe en la genética singular de la condición humana.

Se ha hablado de funciones paternas bien tratantes para tratar de integrar ambas visiones, con el fin de seguir reflexionando en torno a las necesidades psicológicas que surgen en los hijos e hijas, cuyo padre está ausente, por estar cumpliendo una condena privativa de libertad. Y, reflexionar en la posibilidad de realizar e integrar acciones específicas, que tomen en consideración estas ideas en el marco del Programa Abriendo Caminos.

Crear las condiciones para que todos los niños y niñas, cuyo padre esté privado de libertad, tengan acceso a los cuidados, la protección y la educación que necesitan para desarrollarse sanamente, sin ser excluidos ni discriminados, en función de la situación paterna, es un derecho fundamental de todos los niños, niñas y adolescentes que vivan esta compleja situación.

La visión desarrollada, entrega información relevante para entender cómo abordar, a través de acciones concretas y constantes, el bienestar infantil, para transformar, más adelante, el bienestar de los adultos y de toda la comunidad. En el marco del Programa Abriendo Caminos, el bienestar de los niños implica protegerlos de los múltiples riesgos y vulnerabilidad en que se encuentran por estar el padre privado de libertad y, dada la relevancia que tiene el padre en el desarrollo sano e integral de los hijos, es que se hace tan necesario el trabajo constante orientado a que estos niños siempre permanezcan con la posibilidad de ver y contar con la imagen paterna. Paralelamente, se hace imprescindible un trabajo constante con los padres privados de libertad, donde se refuerce y fortalezcan las habilidades y funciones paternas.

Considerando lo anterior y, atendiendo a los resultados de múltiples estudios que demuestran la importancia del padre y las prácticas de buen trato en el desarrollo de los hijos, es responsabilidad de cada adulto y cada Estado crear las condiciones para que el vínculo entre padres privados de libertad y sus hijos nunca se pierda, para que estos padres puedan ejercer con eficacia y dignidad su paternidad, promoviendo el desarrollo sano de la personalidad de sus hijos, una autoestima segura y confiada y, una identidad congruente capaz de modular emociones, comportamientos y creencias en función al respeto hacia sí mismo y los demás.

Este tipo de intervención debe orientarse hacia la generación de sistemas o instancias educativas, familiares, escolares y comunitarias que se basan en la posibilidad de que cada niño y niña desarrolle lo mejor de sí mismo. Esto se logra aceptando, respetando y estimulando a los niños, para que puedan desarrollar al máximo sus potencialidades. Lograr esto, implica recursos económicos y el apoyo de servicios que toda sociedad debiera poner a disposición para lograr lo propuesto. Acá, el apoyo del Estado, a través de políticas gubernamentales, se hace fundamental, para aportar los recursos financieros y humanos destinados a garantizar que los hijos de padres privados de libertad minimicen los factores de riesgo a los cuales quedan expuestos y tengan el derecho de tener a su padre ejerciendo sus funciones paternas, a pesar de la privación de libertad.

Pensar y actuar con estas directrices, genera posibilidades y alternativas reales para que estos niños, niñas y adolescentes lleguen a ser ciudadanos y ciudadanas adultas, poseedores de una postura ética y de los comportamientos altruistas necesarios para establecer relaciones conyugales, parentales, familiares y sociales basadas en modelos de buenos tratos hacia sí mismos y hacia los demás.

Se trata, de dotar a la familia, a un miembro de ella, a una persona de la comunidad significativa para ellos de las competencias y condiciones que ofrezcan la posibilidad de continuar con un desarrollo sano, seguro, cariñoso y protector, a partir de vínculos amorosos que cumplan la función del padre mientras éste no esté presente en la vida cotidiana de sus hijos/as.

En este artículo se integra además, la noción de resiliencia ya que es un concepto que nos ayuda a orientar los programas de prevención de los malos tratos y experiencias traumatizantes de los niños y niñas y al mismo tiempo, nos orienta hacia la promoción del buen trato, en tanto que su origen son las dinámicas sociales que aseguran la afectividad y la posibilidad de dar significado a las experiencias, especialmente, cuando estas son dolorosas.

Entre las características de las madres y padres competentes y resilientes, se encuentran la flexibilidad, la capacidad para enfrentar y resolver problemas, las habilidades de comunicación y las destrezas para participar en redes sociales de apoyo.

El contenido de esta definición, permite incorporarla como un objetivo, tanto en lo que se refiere a las acciones de promoción del buen trato, como a las intervenciones destinadas a la reparación terapéutica del daño en los niños/as y adolescentes que sufren la estigmatización. Muchas veces, a la exclusión por tener a su padre encarcelado y privado de libertad, se suman los factores de riesgo y vulnerabilidad presentes en el entorno comunitario.

El Programa Abriendo Caminos cuenta con un servicio de profesionales, consejería familiar y un sistema de tutorías orientados a generar acciones preventivas y reparatorias a niños y niñas de familias con personas privadas o condicionadas de libertad, lo cual es absolutamente compatible con lo que los estudiosos sobre resiliencia proponen, en el sentido que las experiencias vivenciadas como traumáticas, pueden ser facilitadas por la existencia de “tutores”, es decir, personas que entreguen un soporte afectivo y contribuyan en otorgarle un sentido a la experiencia vivida, resignificando su experiencia y entendiendo el valor de cada uno de los mensajes verbales, no verbales, escritos o hablados por nuestros

niños, de tal manera, que la experiencia de tener a su padre privado o condicionado de libertad se transforme en un motivo para desarrollarse y crecer sanamente.

Este artículo se construye con la esperanza de, que este conjunto de reflexiones, puedan ayudar a fortalecer y reforzar a los programas de protección social y/o a generar nuevas ideas para contribuir en el desarrollo sano y más feliz de los hijos e hijas cuyo padre está cumpliendo una condena condicionada o de privación de libertad.

El Estado tiene el deber de promover siempre y en toda circunstancia, el derecho que tienen los niños a ser bien tratados y en este contexto particular, promover y facilitar el que se realicen acciones de tutelaje que apoyen a otros significativos de estos niños y niñas, ya sea miembro de la propia familia o una persona del barrio en que vive, para que puedan cumplir con las funciones de estos padres ausentes en la cotidianidad de la vida de su familia. Por otra parte, también es fundamental que estas acciones se dirijan al padre, para que a pesar de su estado actual de encarcelamiento, pueda sentirse valorado y reforzado como padre de sus hijos/as, de tal forma que cuando sus hijos lo vayan a visitar, él pueda ejercer sus funciones con dignidad y desde un profundo sentimiento de paternidad y con esto fortalecer el vínculo amoroso, cuidadoso y protector entre estos padres y sus hijos e hijas.

Estas acciones pueden resultar muy reparadoras y por tanto, sanadoras de aquellos quiebres que podrían haberse generado con la partida del padre a cumplir su pena y darles a los niños, niñas y jóvenes la posibilidad de recuperar el desarrollo infanto-juvenil normal y la posibilidad de potenciar toda la riqueza que hay en cada uno de ellos.

BIBLIOGRAFÍA

Barudy, J., Dantagnan, M. (2007). *Lo Buenos tratos a la infancia: Parentalidad, apego y resiliencia*, Barcelona: 3ª reimpresión, Gedisa.

Barudy, J., Dantagnan, M. y Comas, E. (2009). *Manual para el fortalecimiento de las competencias parentales*, Barcelona: Ifiv y Exil.

Cáceres, C., Manhey, C. y Raies, A. (2004). Comprensión sistémico-relacional del proceso de separación conyugal; *Revista De familias y Terapias*, Año 12 (18), Revista del Instituto Chileno de Terapia Familiar

Chouhy, R. (2000). *Función paterna y familia monoparental: ¿Cuál es el costo de prescindir del padre?* Publicación virtual de la facultad de psicología y psicopedagogía de la Universidad de Salamanca. Año 1,(2).

Cyrułnik, B. (2008). *Bajo el signo del vínculo: Una historia natural de apego*. Barcelona: Gedisa.

Cyrułnik, B. (2003). *El murmullo de los fantasmas: Volver a la vida después de un trauma*. Barcelona: Gedisa.

Forés, A. y Grané, J. (2008). *La resiliencia: Crecer desde la Adversidad*, Barcelona: Plataforma.

Gallardo, G., Gómez, E., Muñoz, M. y Suárez, N. (2006). Paternidad: Representaciones sociales en jóvenes varones heterosexuales universitarios sin hijos. *Revista Psykhe*, Vol.15 (2), 105-116.

Hoffmann, J. M. (2004) *Los árboles no crecen tirando de las hojas: el desarrollo de padres y niños durante el primer año de vid*. Buenos Aires: Editorial Del Nuevo Extremo.

León, S. (2007). *Psicoanálisis infanto-juvenil. Historial clínico y problemas actuales*. Santiago de Chile: Editorial de la Universidad de Ciencias de la Informática.

Martínez, J. y Cacialutto, R. (2007) *Maltrato Infantil: terapia de reparación*. Clase Magistral en Postítulo en Psicoterapia Infantil y Adolescencia, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Miguel, R. y Vargas, R. (2001). *Padre ausente y las repercusiones a nivel psicológico en el niño, según diversas perspectivas de análisis*. Santiago: Universidad de Santiago.

Olavarría, J. (2000). Ser padre en Santiago de Chile. En N. Fuller (Ed.), *Paternidades en América Latina* (pp. 129-173). Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Fondo Editorial.

Olavarría, J. (2001). *Y todos querían ser (buenos) padres. Varones de Santiago de Chile en conflicto*. Santiago: FLACSO

Pruett, K. (2001) *El rol del padre*. Buenos Aires: Nexos Editores

Winnicott, D. (1993a). *El hogar, nuestro punto de partida*. Buenos Aires: Paidós.

Winnicott, D. (1993b). *Los procesos de Maduración y el Ambiente Facilitador. Estudios para una teoría del desarrollo emocional*. Buenos Aires: Paidós.

Winnicott, D. (1993c). *Deprivación y Delincuencia*. Buenos Aires: Paidós.

Winnicott, D. (1995). *La Familia y el Desarrollo del Individuo*. Buenos Aires: Lumen-Hormé.

Winnicott, D. (1996). *La Naturaleza Humana*. Buenos Aires: Paidós.



**MUJERES ADULTAS MAYORES
Y MARENTALIDAD SOCIAL EN
EL CONTEXTO DEL PROGRAMA
ABRIENDO CAMINOS**

Daniel Barril, César González,
Elizabeth Jorquera, Claudio Montero
y Nadia Poblete
Galerna Consultores

MUJERES ADULTAS MAYORES Y MARENTALIDAD SOCIAL EN EL CONTEXTO DEL PROGRAMA ABRIENDO CAMINOS¹

Daniel Barril, César González, Elizabeth Jorquera, Claudio Montero y Nadia Poblete
Galerna Consultores

Resumen

El artículo describe, a partir del establecimiento de características relevantes en las familias incorporadas al Programa Abriendo Caminos, las particularidades que supone la feminización de las jefaturas de hogar, expone las dificultades que enfrentan mujeres jefas de hogar y encargadas de la crianza de niños y niñas cuando poseen un familiar privado de libertad y, particularmente, cuando deben asumir estas responsabilidades en su adultez mayor. Así, se propone fortalecer y desarrollar ejes de intervención asociados al desarrollo de competencias parentales, género y adultez mayor.

PALABRAS CLAVES: Mujeres, jefas de hogar, adultez mayor, marentalidad social, competencias parentales.

¹ Este artículo fue elaborado durante el desarrollo del estudio denominado “Sistematización y Resultados de la Fase Piloto del Programa Abriendo Caminos”, llevado a cabo por el Área de Estudios y Evaluaciones de Galerna Consultores. Estudio que contempló técnicas de recolección de información cualitativas y cuantitativas.

1. Sobre el Programa Abriendo Caminos

El Programa Abriendo Caminos centra su foco en la atención de niños, incorporando a los cuidadores en dicha centralidad. Su objetivo principal, “Generar acciones preventivas y reparatorias en las condiciones de desarrollo de niños y niñas de familias con personas privadas o condicionadas de libertad, para asegurar el correcto abordaje de los riesgos que enfrentan y procurar niveles adecuados de bienestar”, supone dos ejes de intervención: lo preventivo y lo reparatorio.

En este sentido, el Programa busca abordar, a través de consejerías familiares y tutorías socioeducativas, el impacto negativo provocado por la privación de libertad de un familiar significativo en el desarrollo biopsicosocial de niños, niñas y adolescentes. Éste impacto es provocado por la agudización de problemáticas existentes con anterioridad a la privación de libertad, como por la nueva estructuración que debe asumir la familia y las distintas dinámicas que esto implica.

Diversos estudios (Bilchik, Kreisher y Seymour, 2001), (Gallegos y Mettifogo, 2001), (Hairston, 2002), (Arditti, et. Al, 2003), (Farrington & Murray, 2005) (Stippel, J., 2006) (Bórquez, M. y Bustamante, J., 2008), dan cuenta del impacto que se produce en la familia cuando el padre o la madre son privados de libertad. Así, se vivencian diversas formas de enfrentar esta situación, las que siempre se vinculan con ‘reconfiguraciones familiares’, que se van estableciendo en determinados momentos. Los estudios describen a lo menos tres momentos que marcan el proceso de reconfiguración familiar, los cuales se asocian tanto al impacto del encarcelamiento como a las necesidades y tareas que debe asumir la familia. A continuación entregamos una breve descripción de dichos momentos:

- **Detención y encarcelamiento:** Este es vivenciado como un momento de crisis donde cambia la estructura y el funcionamiento del sistema familiar. Así mismo, las condiciones en que se produce la detención pueden implicar un mayor efecto negativo en la familia. En los relatos con profesionales y beneficiarios del Programa Abriendo Caminos, se da cuenta del impacto que provocan en las familias y, particularmente, en los niños y niñas los allanamientos nocturnos en sus domicilios, quiénes muchas veces presentan sintomatologías asociadas a stress post-traumático. Así mismo, se producen efectos diferenciados en los distintos subsistemas familiares dependiendo de la configuración familiar previa y al rol y género del padre privado de libertad. Por ejemplo, el encarcelamiento de la madre generalmente implica la separación de la pareja y el abandono de los niños por parte del padre, debiendo otros familiares hacerse cargo de los infantes. Igual situación ocurre cuando la madre está sola a cargo de sus hijos, siendo generalmente las abuelas quiénes se hacen cargo del cuidado de éstos. Al contrario, generalmente la detención del padre se asocia a un mayor impacto económico en la familia, por el rol tradicional de proveedor que éste desempeña, manteniéndose por regla general la relación de pareja. En este sentido, los miembros adultos de la familia deben asumir nuevas tareas y funciones; por su parte los niños y niñas vivencian experiencias de pérdida y desprotección en diversos grados, dependiendo de la relación previa existente con la figura parental privada de libertad. Este momento

es frecuente que se vivencie con ansiedad, angustia, desesperanza, cierta parálisis que imposibilita movilizar energías que faciliten el abordaje de la crisis y por lo tanto, una tendencia al aislamiento, generado también por el temor a la estigmatización.

- **Obtención de homeostasis:** entendido como el resultado de acciones que permiten mantener un relativo equilibrio en las dinámicas familiares, este momento, no necesariamente implica un término de los problemas sino que puede asociarse a la construcción de un estado basado en las características de un integrante del grupo familiar, de quién pasa a depender todo el sistema. En este sentido, el proceso de sistematización del Programa Abriendo Caminos nos muestra que en la mayoría de los casos la figura que asume la tarea de reorganización del grupo familiar es una mujer, principalmente madres y abuelas, las cuales solas o con el apoyo de la familia extensa deben complementar roles de provisión económica y afectiva, además de preocuparse por la situación del familiar privado de libertad. Este esfuerzo requiere de un gran despliegue de energía, lo que implica a su vez un alto desgaste físico y emocional, por lo que muchas veces el equilibrio alcanzando es frágil y poco flexible frente a nuevas situaciones de desequilibrio familiar.
- **El retorno del familiar ausente:** frente a lo cual el sistema nuevamente tendrá que alterar o tensionar su dinámica y su estructura, momento que puede ser vivenciado como una nueva crisis a nivel familiar. Como se señala en los puntos anteriores lograr reorganizar la dinámica familiar es un proceso complejo y su estabilidad en buena medida dependerá del vínculo con el padre o madre privado de libertad, el cual puede ser cercano, ambivalente o conflictivo, dependiendo de la historia familiar, las características del ilícito cometido y la duración de la privación de libertad. Por ello, la reincorporación al grupo familiar de la figura parental encarcelada produce una desestructuración del equilibrio alcanzado, incluso si la persona no se integra al grupo familiar, pero desea retomar el contacto con la familia. En esta nueva crisis, que puede tener diversos grados de intensidad y de posibilidades de resolución, se articulan los intereses y motivaciones del cuidador, del familiar que recobró la libertad y los derechos de niños y niñas. Incluso en aquellos casos en que la vinculación con el familiar privado de libertad ha sido mas cercana, con visitas relativamente periódicas al centro de reclusión, la reincorporación trae aparejada una crisis asociada a la reorganización de roles en la familia y al daño producido por la prisionización (pérdida de lazos socio-comunitarios y laborales, despersonalización, adscripción a valores de subcultura delictual, entre otros).

Los momentos descritos de encarcelamiento/crisis, reconfiguración/equilibrio, reentrada/crisis, tienen múltiples expresiones en función de la diversidad de trayectorias familiares y de circunstancias asociadas a la privación de libertad. Para ejemplificar esta diversidad podemos señalar por una parte situaciones de violencia doméstica crónica donde el encarcelamiento del agresor y su salida del hogar constituye un factor relevante para reorganizar al grupo familiar y limitar el daño asociado al maltrato, sin embargo, la eventual reincorporación a la familia una vez cumplida la condena, es un elemento de permanente tensión para el débil equilibrio familiar alcanzado, que puede nuevamente romperse de concretarse dicha situación.

Por otra parte, en situaciones donde el encarcelamiento no tiene relación con delitos cometidos contra algún miembro de la familia, el retorno del padre/madre al hogar después de varios años de ausencia implica una reestructuración, muchas veces conflictiva, de los roles familiares, ya que la persona que retorna busca retomar un lugar en la dinámica familiar que ya no existe o provoca rechazo en los demás integrantes del grupo (rol de jefe de hogar, autoridad, proveedor).

Así mismo, no es inusual que cuidadores intenten impedir, sin razones justificadas, el reencuentro de la persona privada de libertad con sus hijos, particularmente en el caso de madres con niños pequeños al momento del encarcelamiento, así abuelas, tías u otros adultos a cargo sin parentesco consanguíneo, además de asumir el rol parental pueden sentirse legítimas madres de dichos niños/as y exacerbar los aspectos negativos de la figura ausente.

En este sentido, la intervención profesional debe reconocer claramente el rol previo de la persona privada de libertad en la dinámica familiar, a fin de salvaguardar los derechos de niños y niñas a conocer su origen y mantener contacto con sus padres biológicos y, al mismo tiempo, prevenir y/o reparar el daño asociado a figuras parentales que presentan una incompetencia parental severa y crónica. Así el foco del diagnóstico se debe conformar por la triada niño/a – cuidador/a – adulto significativo privado de libertad (MIDEPLAN, 2009).

Por ello, el impacto de la privación de libertad en la reconfiguración de las familias se debe explicar desde el contexto de vida de las familias que participan del Programa Abriendo Caminos. Incorporar los contextos es necesario para explicar los cambios que se observan transversalmente en las familias, especialmente lo que se refiere al ejercicio de la jefatura del hogar y el cuidado de los niños y niñas.

Así, en relación a las familias incorporadas en la primera cohorte del Programa Abriendo Caminos, se observa una mayoritaria presencia femenina en las jefaturas de hogar, así como una “abuelización” de la crianza². Para graficar lo anterior, a continuación se presenta información relacionada con los roles de jefatura de hogar y cuidador/a de niños y niñas³, de las familias incorporadas al programa durante su Fase Piloto⁴:

² La primera cohorte incorpora en el caso de la RM, a un mayoritario grupo de mujeres privadas de libertad en el Centro Penitenciario Femenino, decisión que aparece acertada considerando la evidencia de diversos estudios a nivel nacional e internacional que muestra una mayor desestructuración familiar cuando es la madre la persona privada de libertad. Al mismo tiempo, se constata que dichas mujeres previa a su detención estaban solas criando a sus hijos/as o si tenían pareja son abandonadas por éstas con posterioridad al encarcelamiento, lo que transforma a las abuelas en una figura central para asumir el cuidado de niños y niñas.

³ Jefe de Hogar es la persona, hombre o mujer, reconocida como tal por los demás miembros del hogar. Cuidador/a es la persona directamente a cargo de las labores de crianza y cuidado de niños y niñas.

⁴ La Fase Piloto del Programa Abriendo Caminos se desarrolló durante el año 2009 en comunas de las Regiones Metropolitana y del Bío Bío. La cobertura fue de 1.022 niños, niñas y adolescentes distribuidos en 436 familias.

Tabla N° 1: Roles Familiares según Sexo⁵

ROL	Nº FAMILIAS	SEXO		S/I
		Mujer	Hombre	
Jefatura de Hogar	436	292	131	13
%	100%	67%	30%	3%
Cuidador/a	436	405	19	12
%	100%	93%	4,3%	2.7%

Fuente: SIIS MIDEPLAN

Como se observa en la tabla n° 1 existe una mayoritaria presencia de mujeres como jefas de hogar y cuidadoras de niños y niñas.

Tabla N° 2: Distribución Etárea de Jefas de Hogar y Cuidadoras

Institución	Entre 18	Entre 26	Entre 34	Entre 42	Entre 50	Más de 59	Total
	a 25 años %	a 33 años %	a 41 años %	a 49 años %	a 58 años %	años %	
Jefas de Hogar	38	46	41	72	43	52	292
%	13%	15,8%	14%	24,7%	14,7%	17,8%	100%
Cuidadoras	62	67	67	96	59	54	405
%	15%	17%	17%	23%	15%	13%	100%

Fuente: SIIS MIDEPLAN

Así mismo, la distribución etárea de las mujeres jefas de hogar y cuidadoras se concentra entre los 42 y más de 59 años de edad, en un 57% y 51% respectivamente. Por su parte, las mujeres mayores de 59 años que cumplen el rol de jefas de hogar alcanza al 17,8% y las que desarrollan la función de cuidadoras corresponden a un 13%.

5

Tabla Nº 3: Parentesco de niños y niñas con Cuidador/a

Parentesco	Frecuencia	Porcentaje
Hijo/a	546	53,4%
Nieto/a	277	27%
Otro Pariente	64	6,2%
Sobrino/a	47	5%
Bisnieto/a	22	2,1%
Hermano/a	22	2,1%
Cuñado(a)	2	0,2%
Sin Información	42	4%
Total	1.022	100%

Fuente: SIIS MIDEPLAN

A su vez, la mayoría de las cuidadoras son madres o abuelas de los niños y niñas que tienen a cargo.

Así, uno de los cambios de mayor ocurrencia frente a la privación de libertad de alguno de los padres, es que las mujeres son las que asumen la responsabilidad de los cuidados materiales y afectivos al interior del hogar. Ello implica, no sólo buscar o generar estrategias para obtener recursos, sino también criar a niños de segunda generación, ya que generalmente corresponde a abuelas cuidando nietos o sobrinos.

Estas situaciones configuran realidades femeninas complejas, dado que además tienen que hacer frente a otras vulnerabilidades asociadas a la desigualdad de género, etárea (en el caso de las adultas mayores) y social, generada tanto por la situación de pobreza como por el etiquetamiento que implica tener un familiar privado de libertad.⁶

Tradicionalmente, cuando se hace referencia a intervenciones con infancia, se considera como una línea de trabajo central al sistema familiar. En esa línea, algunos programas destinados a la infancia, se caracterizan por el desarrollo de un apoyo familiar basado en estrategias psicoeducativas, que buscan acoger, orientar, escuchar y motivar principalmente a los y las cuidadores/as. Muchas de las acciones que se emprenden poseen un carácter

⁶ Durante el proceso de Sistematización de la Fase Piloto del Programa se aplicó una encuesta a 100 cuidadores de niños y niñas (correspondientes al 22% del total de familias incorporadas), de los cuales el 93% eran mujeres, el 88% reportó vivir con ingresos menores a los \$150.000 mensuales y un 34% vivía en condición de allegados. En cuanto al parentesco del cuidador/a con los niños a su cargo, el 38% eran madres y 28% abuelas. En términos etárea el 12% era mayor de 59 años. Además se realizaron entrevistas a beneficiarios y profesionales de los equipos ejecutores del programa, en las que se relevaron diversas problemáticas asociadas al etiquetamiento y estigmatización de las familias.

indirecto, no siendo necesaria la presencia del niño o niña, porque se entiende que al trabajar con el padre, la madre o el/la cuidador/a, se obtendrá un impacto en la realidad del niño o niña (Gómez – Haz, 2008).

Desde esta perspectiva, se considera a la familia como un factor clave en el desarrollo de procesos que tienen como eje articulador los derechos de niños y niñas⁷. Así, algunas de las características de las familias incorporadas al programa se relacionan con cambios transversales a nivel social, pero que en contextos de privación de libertad son particularmente relevantes. A continuación se entrega una breve descripción de las mismas.

2. Feminización de las Jefaturas de Hogar

Familias a cargo de mujeres, extensas, sin padres, no son un fenómeno reciente, más bien, han estado presentes en la construcción histórica social del país. Lo que progresivamente ha cobrado relevancia, es el reconocimiento tanto de las ciencias sociales, del Estado como de la sociedad en general, de las distintas formas de construir familia y las diversas maneras de experimentar estos espacios de socialización.

Esto debiera tener como consecuencia cambios en la política pública y en el cómo las ciencias sociales leen e integran en su quehacer profesional y, en la producción de conocimiento, estas realidades. Lo anterior, asumiendo que la construcción de conocimiento y la práctica profesional tienen que estar estrechamente ligadas a los cambios sociales y culturales que se van produciendo en el raudo dinamismo de la historia.

En este sentido, un elemento clave se refiere a cuestionar el familiarismo, en tanto expresión de planteamientos ideológicos que sustentan que la familia es el espacio socializador por excelencia y en consecuencia, los roles y funciones tradicionales asociados a la condición de género de sus integrantes, son necesarios para permitir el adecuado desarrollo social⁸. Desligarse de ese tipo de planteamientos, necesariamente implicaría avanzar hacia la construcción de conceptos y de prácticas que realmente integren el devenir de las nuevas y diversas estructuras familiares.

En Chile existirían sobre un 30% de hogares con jefatura femenina, tanto con presencia u ausencia masculina. Si se comparan los datos arrojados por los últimos dos Censos se evidencia una clara tendencia a la feminización de la jefatura de hogar (Corral, 2003).

⁷ Es justamente en este espacio, contrariamente a su carácter garante de derechos, donde ocurren muchas de las vulneraciones que sufren los niños y niñas, de acuerdo a un estudio realizado por UNICEF en Chile un 75,3% de los niños y niñas señalan haber sido víctimas de algún tipo de violencia por parte de sus padres (UNICEF, 2006). Esta contradicción transforma a la familia en un foco de acción para la promoción, prevención y reparación de derechos vulnerados.

⁸ El concepto de familiarismo, es utilizado por Felix Guattari y Suely Rolnik, para definir la reducción que algunos psicólogos, especialmente psicoanalistas, realizan al concebir los procesos de constitución psíquica basados exclusivamente en las relaciones familiares y sus introyecciones. Así, también abordan los efectos sociales que ha producido esta reducción, lo que según los autores ha sustentado diversas formas de sometimiento, en "Micro-política. Cartografías del Deseo", Editorial Traficantes de Sueños, Madrid, 2006. Los autores del presente artículo por lo tanto, han utilizado este concepto para agrupar aquellos postulados que hacen de la familia tradicional la institución base de toda construcción social.

Diversos estudios hacen referencia a las particularidades que conlleva la manutención de hogares por mujeres (OREALC/UNESCO, 2006). No es poco frecuente encontrar argumentos que centran su análisis en la asociación entre jefatura femenina y un aumento de la vulnerabilidad familiar, originada principalmente por la acentuación de los niveles de pobreza, estableciendo diversos datos y por lo tanto, incorporando razones específicas a lo que se ha denominado como feminización de la pobreza. Algunas de las explicaciones en torno a este fenómeno obvian las desigualdades generadas por las relaciones de género y por las condiciones estructurales, centrando las causas en las características que asumen las familias a cargo de una mujer (De la Cruz, 2008).

Otros estudios señalan, que la jefatura femenina no implicaría necesariamente una acentuación de la pobreza, más bien habría una tendencia a democratizar la escena familiar (Schmukler – Di Marco, 1997), así como una mejor utilización de los recursos, es decir, se potenciaría la autonomía de la mujer y con ello el mejoramiento de la calidad de vida de los distintos miembros del sistema.

De acuerdo a la Primera Encuesta CASEN, las familias que poseen mujeres como principal sostenedor económico han aumentado del año 1990 al 2006 en 9,5 puntos porcentuales, aumento que es más significativo en las familias de tipo monoparental.

El aumento de los hogares monoparentales, se relaciona con cambios demográficos, como la mayor esperanza de vida en las mujeres, aumento de la soltería, separaciones, etc. También se puede vincular con cambios socioeconómicos y culturales que se refieren a una mayor participación en el ámbito laboral y económico y que por tanto, facilitan la autonomía e independencia femenina (MIDEPLAN, 2008).

Claramente el tipo de estructura que asume la familia cuando existe una mujer responsable del sustento económico no necesariamente equivale a una familia ‘multiproblemática’⁹, y por lo tanto no es la causa de un aumento de las situaciones de riesgo, sin embargo es innegable la existencia de vulnerabilidades asociadas a la condición desigual y desventajosa en que las mujeres deben ejercer esta función. Las mujeres deben asumir no sólo la generación de ingresos, estrategias que generalmente se relacionan con empleos informales, de baja productividad o que reproducen su rol doméstico (Zabala, 2004), además, asumen la labor de criar a los niños y niñas.

Todo lo anterior, genera niveles de exigencia que pueden provocar una diversidad de malestares individuales que necesariamente afectan el establecimiento de las relaciones interpersonales al interior de la escena familiar.

⁹ De acuerdo a lo planteado por Gómez E., Muñoz M y Haz Ana M., las características centrales de las Familias Multiproblemáticas son:

- La polisintomatología y crisis recurrentes. es la existencia de una cadena de problemas y factores de estrés.
- La desorganización: que se refiere tanto a la estructura familiar como a la comunicación disfuncional.
- El abandono de las funciones parentales: específicamente la existencia de incompetencias parentales
- El aislamiento: el que se relaciona con un distanciamiento físico y emocional tanto de la familia extensa como de los servicios de la red institucional.

Ver de los autores señalados, "Familias Multiproblemáticas y en Riesgo Social. Características e intervención", Psykhe, versión online, vol. 16, Stgo., nov. 2007. www.scielo.cl

Por ello el proceso de jefatura de hogar y el ejercicio de la marentalidad - entendida como comportamientos que tienden al cuidado y protección de los niños y niñas propios de la función materna (Barudy, 2006)¹⁰ -, cuando recaen en una sola persona, requieren del apoyo de políticas públicas que faciliten el ejercicio de estas funciones, posibilitando también el desarrollo personal de la mujer que las asume.

Se hace referencia a políticas públicas que al incluir la perspectiva de género, abordan las desigualdades económicas y socioculturales que deben enfrentar las mujeres, en los distintos ámbitos de la sociedad, incluida la familia. Lo que necesariamente implica, que en situaciones donde las mujeres son responsables tanto de generar ingresos así como del cuidado y crianza de los niños y las niñas, el Estado debe apoyar estas funciones, generando estrategias que faciliten conjugarlas.¹¹

En este sentido, se comprende que tanto el ejercicio de la parentalidad como de la marentalidad no están dados solamente por las capacidades reproductivas, sino que son funciones sociales y por ende, requieren del despliegue de recursos socio-comunitarios.

Lo anterior es particularmente relevante en contextos de mayor vulnerabilidad, ya que si bien la realidad del país muestra una disminución progresiva de niños y niñas en los hogares a nivel nacional, esto no acontece en los hogares indigentes y pobres no indigentes, donde los porcentajes de presencia de niños y niñas se mantienen altos, entre 86,4% y 87% respectivamente (MIDEPLAN, 2003).

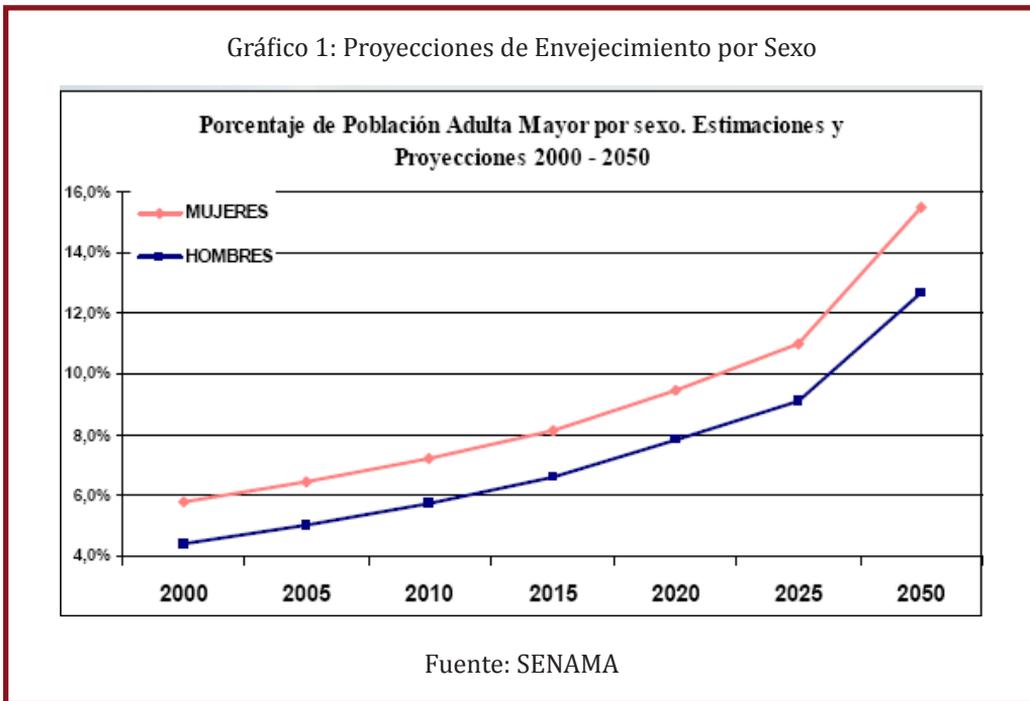
¹⁰ Revisar también otros autores como: María Montero Ríos, "Saltando las olas: reflexiones sobre crianza, educación y desarrollo infantil", Editorial Ob Stare, Madrid 2008 y de Sánchez Pinuaga, M – Serrano X. "Ecología Infantil y maduración Humana", Editorial Orgón, Valencia, 1997.

¹¹ "Frente a la des-responsabilización masculina, la sobre-responsabilización femenina, esta última se agrava por la baja cobertura de los servicios de cuidado infantil que daban hasta hace un par de años acceso a menos de la tercera parte de los menores de seis años." Valdés Ximena, *Notas sobre la metamorfosis de la familia en Chile*. Paper presentado en Reunión de Especialistas Futuro de las familias y desafíos para las Políticas Públicas, 2007, p.7. "Así por ejemplo, debemos avanzar hacia una universalización de los servicios de cuidado infantil, asegurando su calidad y distribución equitativa a lo largo de todo el territorio, tanto vía provisión pública como a nivel de empresa", Ver, Andrade Osvaldo, "La Protección Social al trabajo y la reforma previsional: un análisis de oportunidades", en "Protección Social y Género", MIDEPLAN, 2009, p.32.

3. Tercera Edad y Marentalidad Social

Un aspecto relevante a considerar, se refiere al ciclo de vida en el que se encuentra la mujer jefa de hogar y/o cuidadora, ya que las características propias del ciclo vital pueden implicar mayores condiciones de vulnerabilidad para el grupo familiar.

El descenso de las tasas de fecundidad y mortalidad ubica a Chile entre los países denominados de envejecimiento avanzado y con un alto índice de feminización de la vejez. El 42,3% de las mujeres mayores de 60 años serían jefas de hogar y de dicho total, un 30,8% corresponde a jefas de hogar de familias con más de 4 miembros (SENAMA, 2008). Esto implicaría la crianza y educación de niños y niñas, y en muchos casos, el solventar las necesidades económicas de la familia.



Si a los datos anteriores, sumamos otros antecedentes particularmente relacionados con las condiciones de vida de mujeres mayores de 60 años, nos encontramos con un grupo en que se entrecruzan una serie de factores y problemáticas, tales como:

- Los ingresos económicos que perciben las mujeres, son menores a los que poseen los hombres. Un alto porcentaje de ellas no obtiene ningún tipo de ingreso y las que lo reciben lo hacen a través de jubilaciones y pensiones precarias.

- Las mujeres de este tramo etáreo, definen de manera más negativa su estado de salud, así también, si bien las mujeres viven más años, tienen menos años de vida saludable en comparación con los hombres (MIDEPLAN, 2009a).
- La tasa de analfabetismo alcanza a un 13,7 % de las adultas mayores, ya que no tuvieron acceso a la educación formal o desertaron tempranamente del sistema educativo.

Así mismo, la función de cuidar y criar a niños y niñas en este período de la vida, puede convertirse en una presión y estrés adicional que acentúa condiciones de precariedad y que también, limita las posibilidades de libertad, decisión y movimiento. Sin embargo, los estereotipos de género cobran particular relevancia al momento de asumir el cuidado de otros familiares por parte de los adultos mayores, siendo una tarea eminentemente femenina, aún en aquellos casos en que existe una figura masculina presente (SENAMA, 2009).

En términos generales, habría un desgaste psicoemocional y físico importante, además de una precariedad económica significativa. Estas características, afectan el ejercicio de prácticas bien tratantes hacia niños y niñas, en la medida en que tensionan la cotidianidad y el bienestar de las mujeres (SENAMA, 2008).

Otros antecedentes, que evidencia la relevancia de las situaciones expuestas, son los registrados en las Fichas de Protección Social (MIDEPLAN, 2009b). Según estos datos:

- Las familias que tienen jefatura de una mujer, corresponden al 43,3% del total de las familias que poseen FPS.
- Si se considera el tramo etáreo, las jefaturas femeninas se concentran en mayor proporción en el rango de 65 o más años (25,94%), luego en el rango de 35 a 44 años (19,0%) y al final en el rango de 45 a 54 años (17,67%). Más aún entre los 65 o más años, se concentra al 16.6% de las familias monoparentales con jefatura femenina.

Lo anterior configura un panorama que se complejiza aún más, si la razón por la cual la adulta mayor debe asumir el cuidado y crianza de niños y niñas, es la privación de libertad de alguno o ambos padres, toda vez que, como se señala en los puntos anteriores, la privación de libertad de un familiar significativo provoca crisis de diversa magnitud y profundidad en las familias.

Por ello, resulta relevante profundizar en el rol de las mujeres adultas mayores en el contexto de implementación del Programa Abriendo Caminos, ya que a partir de evidencias y hallazgos de la Sistematización y Resultados de su Fase Piloto, se observa que constituyen un grupo de cuidadoras particularmente vulnerables, con necesidades específicas en función de su etapa vital y que requieren un acompañamiento y apoyo diferenciado para facilitar el cumplimiento de las labores de crianza que han debido asumir.

4. Desafíos y Conclusiones

Lo expuesto configura un mapa general de algunas características significativas que presentan las familias que han participado en el Programa Abriendo Caminos, donde se destaca el rol de las mujeres en la conformación familiar, asumiendo funciones relevantes para el desarrollo de los niños y niñas, tanto en términos económicos como afectivos. Además, se aprecia la existencia de un número significativo de adultas mayores que han debido asumir el cuidado de niños y niñas.

Estas situaciones pueden implicar una agudización de las condiciones de vulnerabilidad que deben enfrentar dichas familias. Particularmente en el caso de las mujeres adultas mayores, quiénes por su etapa de vida cuentan con menos recursos personales para hacer frente a los requerimientos que implican las labores de crianza.

Por ello en la construcción de estrategias de intervención del Programa, se debe considerar la perspectiva de género, como una herramienta técnica que permite trabajar en forma gradual, metas acordes al grado de comprensión y al arraigo de hábitos y prácticas basadas en la desigualdad de género en los/as beneficiarios/as.

En términos concretos se proponen fortalecer y desarrollar tres ejes de intervención, asociados al desarrollo de competencias parentales, género y adultez mayor:

- Trabajar y delimitar su rol de cuidadoras clarificando su posición en la vida del niño o niña y destacando la relevancia de su función en su desarrollo. Esto implica elaborar procesos de intervención que consideren, por un lado, el diagnóstico de las capacidades y habilidades parentales⁸ integrando las particularidades del sistema familiar y su relación con las desigualdades de género y las especificidades que adquieren éstas cuando es la mujer adulta mayor la que asume las responsabilidades centrales en la familia.
- Desarrollar procesos reparatorios que permitan trabajar el ejercicio de la parentalidad y las emociones asociadas a su desarrollo, reconociendo, a la vez, las figuras significativas que en su historia vital han permitido la generación de capacidades resilientes y que construyeron sus experiencias de apego. Revisar las vivencias asociadas al ser hijas y la particularidad de ese devenir, desmitificando y resignificando la función materna comprendiendo sus limitaciones.
- Propiciar estrategias de salud y autocuidado que permitan mejorar la calidad de vida de las mujeres adultas mayores, facilitando su vinculación con redes institucionales y sociales.

Así mismo, enfocar la intervención en función del desarrollo del buen trato, definido como el resultado de los esfuerzos y recursos coordinados que una comunidad, en la cual se inserta la familia, pone al servicio del desarrollo integral de los niños y niñas. Si bien en la familia, particularmente padres y madres, son los principales responsables de las dinámicas familiares, las que están estrechamente ligadas al desarrollo de competencias parentales, también los contextos externos a la familia pueden incidir significativamente en cómo se lleva a cabo esa dinámica.

Por ello, en el caso de familias con uno o ambos padres privados de libertad, es necesario fortalecer las competencias parentales del cuidador a cargo, necesarias para propender al bienestar de niños y niñas, para ello se debe contar con organismos que desarrollen programas específicos de apoyo a estas familias (Barudy – Dantagnan, 2006).

De ahí la relevancia del desarrollo y consolidación de un programa como el Abriendo Caminos que enfrenta el desafío de asumir contextos familiares complejos, potenciando las capacidades resilientes de niños, niñas y sus cuidadores. Siendo el acompañamiento profesional que entrega a través de consejería familiar y estrategias socioeducativas con niños y niñas, una estrategia de apoyo relevante para facilitar la resolución adecuada de los diversos momentos de crisis y reconfiguración familiar asociados a la pérdida de libertad de una figura parental.

BIBLIOGRAFÍA

Arditti, J., Lambert-Shute, J. & Joest, K. (2003) *Saturday morning at the jail: implications of incarceration for families and children*. Revista *Family Relations*, 2003, vol 52, n 3, 195-204

Barudy J.- Dantagnan M., (2006), *Los buenos tratos a la infancia. Parentalidad, apego y resiliencia*, Barcelona: Gedisa.

Barudy J. – Marquebreucq A., (2006). *Hijas e hijos de madres resilientes. Traumas infantiles en situaciones extremas: violencia de género, guerra, genocidio, persecución y exilio*. Barcelona: Gedisa.

Bilchik, S., Seymour, C. y Kreisher, K. (2001). Parents in prison. *Corrections Today*, vol. 63, 108-114.

Bórquez, M. y Bustamante, J. (2008). Impacto intergeneracional de la prisión: el círculo de la delincuencia. *Boletín de debates penitenciarios*. n 8. Santiago: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile.

CEPAL/UNICEF, (2009). Boletín Desafíos, N° 9, julio de 2009, CEPAL/UNICEF

Corral, H. -D, (2003). *Debate Histórico: El divorcio vincular*. Recuperado el 15 de Diciembre de 2009, de Sitio Web del Instituto Chileno de Estudios Humanísticos: www.icheh.cl

De la Cruz, C, (2008). *La comprensión de la pobreza desde una perspectiva de género*, PNUD. Recuperado el 18 de Diciembre de 2009, de www.escuelapnud.org

Farrington, D. y Murray J. (2005). Parental imprisonment: effects on boys` antisocial behaviour and delinquency through the life-course. *Journal of child psychology*, vol. 46, n 12, 1269-1278.

Gallegos, C. y Mettifogo, D. (2001). *Relación madre-hijo: situación de las mujeres encarceladas*. Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios N°2. Pág. 65-99. Santiago: Chile

Gómez E. – Haz A, (2008). *Intervención familiar preventiva en programas colaboradores del Sename. La perspectiva profesional*, Recuperado el 15 de Diciembre de 2009, www.scielo.cl

Hairston, J. (2002). *Prisoners and Families: Parenting Issues During Incarceration*. Artículo elaborado para una conferencia financiada por el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos en Enero 30-31 de 2002. Recuperado el 19 de septiembre, 2003 del sitio Web de National Criminal Justice Reference Service: <http://www.ncjrs.org>

Mideplan, (2008). *Trabajo doméstico no remunerado en las mujeres*. Santiago.

Mideplan, (2009). *Protección Social y Género*, Documentos presentados en el Seminario denominado "Protección social y Perspectiva de género: herramientas para avanzar en la igualdad de oportunidades" organizado por el Ministerio de Planificación, con el patrocinio del Servicio Nacional de la Mujer y realizado en Santiago de Chile en Octubre de 2008, Santiago.

Mideplan, (2009). *Estrategias de Apoyo Integral a niños y niñas de Familias Con Adultos Privados de Libertad*, Programa Abriendo Caminos, Santiago.

Mideplan, (2009). *Manual de Apoyo para la Formación de Competencias Parentales*. Programa Abriendo Caminos. Santiago.

OREALC/UNESCO, (2006). Bibliografía en Temas de Género.

PREDES, (2007). "Protección Social y Adultos Mayores", FACSO U de Chile, material de apoyo para la Secretaría Ejecutiva de Protección Social - MIDEPLAN

Schumukler, B- Di Marco J., (1997). *Madres y democratización de la familia en la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Biblos.

SENAMA, (2008). Estadísticas sobre las personas adultas mayores: Un análisis de género.

SENAMA, (2009). Estudio Cualitativo: Trabajo doméstico y de cuidado que realizan las personas mayores.

Stippel, J. (2006). *Las cárceles y la búsqueda de una política criminal para Chile*. LOM Ediciones. Santiago: Chile.

Valdés, X., (2007). *Notas sobre la metamorfosis de la familia en Chile*. Paper presentado en Reunión de Especialistas Futuro de las familias y desafíos para las Políticas Públicas.

Zabala Arguelles, M. d. (2004). Impactos de la globalización: Jefatura Femenina de hogar y pobreza. *The Latin American Studies Association*. Las Vegas.



**INFANCIA EN BARRIOS
VULNERABLES:**
UNA REFLEXIÓN PARA LA ACCIÓN

Andrea Gómez
Paz Barrientos
Mauricio Silva
Universidad Alberto Hurtado

INFANCIA EN BARRIOS VULNERABLES: UNA REFLEXIÓN PARA LA ACCIÓN

Andrea Gómez, Paz Barrientos y Mauricio Silva

Universidad Alberto Hurtado

Resumen

La infancia y adolescencia, dada su etapa vital, requieren de un cuidado y protección especial que garantice un adecuado desarrollo biosocial. Históricamente ha sido el Estado el llamado a ofrecer garantías mínimas para dicha protección, sin embargo, no es posible dejar de identificar a otros actores de relevancia en esta tarea, como son la familia y la comunidad. En el presente artículo, se asocia la comunidad con el barrio y es entendida como el espacio físico y social, donde se desarrollan y conviven niños y niñas entre sí y, con el mundo adulto. La generación de acciones de promoción y prevención no es exclusiva del Estado, más bien, éstas sólo serán efectivas en la medida que se articulen con acciones que involucren a otros actores llamados también a la protección de la infancia. Para ello es necesario contar con comunidades sensibilizadas respecto de la infancia y con capacidad de visibilizar sus potencialidades presentes y futuras, generando las condiciones que permitan avanzar en el cambio del paradigma adultocéntrico que ha definido la relación del niño y la niña con el adulto. Por otra parte, si las comunidades alcanzan adecuados niveles de organización social y de integración, cuentan con redes sociales fortalecidas y se logran mantener canales más fluidos de comunicación con el Estado y sus instituciones, se habrá avanzado aun más en una protección integral y garantista de los niños y niñas.

PALABRAS CLAVES: Infancia, Barrios vulnerables, Comunidad

Introducción

La infancia y la adolescencia desde hace mucho tiempo dejaron de ser una etapa de preparación para la adultez, los avances más significativos en esta materia son el reconocimiento pleno de sus derechos y la visión de sujeto de derecho. Estos principios son los que hoy en día priman al momento de definir esta etapa fundamental en el desarrollo humano. Si bien, del período de la infancia y la adolescencia depende el futuro de cada uno de ellos, es necesario mirarlos en su desarrollo presente, incluyendo a la familia y su contexto inmediato como factores de relevancia que inciden en el modo como los niños y las niñas viven y proyectan esta infancia.

Una infancia feliz y protegida, marca el inicio de una existencia plena que se proyectará en todos los niveles de su vida. En la medida en que se brinden ciertas garantías básicas en ámbitos como la educación, la salud, la recreación y la socialización, se favorecerá una infancia con opinión crítica y organizada en torno a sus necesidades actuales, lo que permitirá cimentar sus proyectos individuales y colectivos a lo largo de su vida.

Los seres humanos en su etapa primaria son un segmento de cuidado, en primer orden por parte de su familia, para luego pasar a manos de grupos más amplios, como su comunidad inmediata. Junto a lo anterior se requiere además de un sistema político social que de garantías mínimas en el ejercicio de derechos básicos.

El objetivo de este artículo es reflexionar desde el trabajo sistemático con niños y niñas, el rol del Estado y la comunidad en la protección y promoción de la infancia en contextos de vulnerabilidad barrial. El artículo invita a reflexionar, desde lo teórico y luego desde la experiencia concreta, respecto de la importancia y necesidad de articulación y coordinación de las diferentes acciones que desarrollan todos los actores –públicos y privados- para promover una infancia con derechos garantizados y con plenas posibilidades de desarrollo. En este sentido, pretende ser un aporte al Programa Abriendo Caminos, el que se orienta a generar las condiciones preventivas y reparatorias pertinentes para brindar condiciones de bienestar a niños y niñas que tienen algún familiar privado de libertad y que se encuentran en contextos de vulnerabilidad social.

Para esto, se realizará en primer lugar, una revisión histórica de las políticas de protección de la infancia en Chile desde la perspectiva privada, Estatal, de las leyes promulgadas y la participación de la comunidad, para luego analizar el rol de la comunidad y el barrio en la protección de la infancia. Se revisaran algunos conceptos como comunidad, barrio, caracterizando aquellos que presentan niveles de vulnerabilidad y finalmente se expondrán algunas experiencias desarrolladas en los ámbitos de promoción y prevención social en trabajos con la infancia en sectores de la comuna de El Bosque y Peñalolén en el contexto de la ejecución de Programas de Recuperación de Barrios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, para finalmente abrir una discusión respecto de los aportes que estas experiencias pueden proporcionar al Programa abriendo Caminos.

1. Breve revisión histórica de la situación de la infancia

No cabe duda que la historia de la infancia está monopolizada por la historia de los adultos, por lo que al precisarla nos encontramos con que tanto la niñez como la juventud, no figuran como sujetos históricos, es decir, en la historiografía tradicional, aquella que indaga o investiga sobre los hechos y acontecimientos de nuestro país (Goicovic, 2006). Esto ha llevado a la invisibilización de la mayoría de sujetos que han colaborado en gran medida a construir la historia de nuestro país, realizando arbitrariamente sólo a los sujetos que esta tendencia investigativa considera dignos de nuestra historia.

Esta actitud también se ha visto reflejada en lo que respecta a las políticas públicas dirigidas a niños y niñas de nuestro país. Las que han transitado a través de nuestro devenir histórico desde una larga etapa de control y represión por parte del Estado y particulares, a una etapa contemporánea, en la cual las políticas públicas dirigidas a los derechos del niño están integrando a más actores sociales, como son la familia y la comunidad, teniendo como marco la Convención Internacional de los derechos de la infancia (CIDN).

Podemos decir como breve marco histórico, que las políticas dirigidas a la infancia desvalida, llamada Niños Pobres o Huachos (Salazar, 2006) a mediados y fines del siglo XIX fueron principalmente promovidas por el sector privado, quienes crearon las Casas de Expósitos o Huérfanos, entidades que más que velar por el desarrollo y protección, preparaban a los niños para el servicio en casas de respeto (Salazar, 2006). Por otra parte, la intervención del Estado se concentró en esta etapa, en realizar una labor más bien policíaca, instaurando edictos y penas dirigidas a la infancia y juventud. Es así como surgen ordenanzas que reprimen la esencia misma de estas etapas, es decir el juego en los espacios públicos, ya que estas actividades eran sindicadas como desordenes (Salazar, 2006).

Ya en el siglo XX y en el marco del Estado de Bienestar, la situación de los niños y niñas no cambia sustancialmente, al menos no en un principio. El estado dirigió sus esfuerzos principalmente hacia la higiene, salud y corrección o rehabilitación. El sector privado seguía siendo el principal gestor de políticas dirigidas al cuidado de la infancia a través de instituciones de caridad (Corporación Opción, 2001).

La situación comienza a cambiar con un hito trascendental, como lo fue la Declaración de los Derechos del Niño en la Sociedad de las Naciones, el 23 de febrero de 1924. Este acontecimiento mundial impulsó fuertemente el desarrollo de nuevas iniciativas de legislación y políticas de protección a la infancia en muchos países del mundo, incluido el nuestro¹.

El Estado comienza a tener un rol más preponderante, el 23 de octubre de 1928 y en medio de un clima social y político consensual, se dictó la ley N° 4.447, transformándose en la primera política pública de envergadura del Estado a favor de la infancia con necesidades de protección.

¹ <http://www.iin.oea.org> [Visto en enero, 2010].

Durante el régimen militar hubo un importante retroceso con el recrudecimiento de sistemas de control, de los cuales, los niños y niñas en situación irregular no estuvieron exentos, ya que lo que se buscaba en esa época era la erradicación de cualquier forma de conducta antisocial. Ante el descuido social imperante en esta época, comienzan a arribar al país entidades que suplen en buena medida las carencias provocadas por el Estado, es decir, las ONG's. Estas instituciones extranjeras promueven la participación de la comunidad y la familia en la resolución de sus propios problemas. Comienzan, de esta forma, a surgir incipientemente nuevas alianzas, entrando a participar la comunidad y la familia en el cuidado y preservación de los derechos de los niños y niñas (Bastías, 1990).

En 1990, junto con el arribo de la democracia, nuestro país firma y suscribe la Convención Internacional de los Derechos de la Infancia. A su vez surgen políticas dirigidas a la prevención de la seguridad y cohesión social, tenemos como ejemplos iniciativas en las que se realiza a la comunidad como actor principal en la resolución de sus propios problemas, como lo ha sido el Programa Quiero Mi Barrio del Ministerio de Vivienda, el cual busca una interacción más estrecha entre el barrio, el Estado, las instituciones locales y la familia.

2. Fundamentos necesarios para generar sistemas de de la protección a la infancia y adolescencia

La protección de la infancia y adolescencia requieren de ciertos modos organizativos que nos permitan un ejercicio efectivo de los derechos consagrados en la Convención Internacional de los Derechos de los niños

Si la etapa de la infancia está marcada por un ejercicio pleno de derechos y una existencia basada en respeto, sentaremos las bases de adultos con visiones distintas. Por tanto, si otorgamos una atención adecuada al presente de los niños y niñas, aseguramos una sociedad de adultos con mayores garantías en el ejercicio de derechos. Ese fundamento del orden de la naturaleza humana, debe ser un factor que orienta el cuidado de la infancia y la adolescencia, proyectándose en una visión positiva a fin de hacer efectiva esta protección.

La Convención deja claramente establecida la responsabilidad de proteger la infancia entre tres actores: El Estado, la familia y la comunidad. Cuando éstos no asumen la responsabilidad que les corresponde, independiente de sus alianzas de trabajo y/o coordinación, como es garantizar el respeto y cumplimiento de los derechos, niños y niñas se encontrarán en situación de vulneración. Para hacer efectivos los derechos que la Convención consagra, es necesaria la plena participación de las personas, de las familias, de la comunidad organizadas y del propio niño, niña y adolescente.

La participación de la comunidad como co-responsable de la protección a la infancia y adolescencia, no sólo impone una nueva ética social y de significativos cambios en la estructura institucional del Estado sino que, de esa participación depende que la orgánica cotidiana incluya a niños y niñas como partes activas de los procesos colectivos, como protagonistas del mismo, y no como meros espectadores.

3. Comunidad - Barrio y Protección de la Infancia

La infancia -como etapa de desarrollo- y como sujeto de derechos, desde **la perspectiva socio- jurídica**, son conceptos distantes aún de los procesos de participación comunitaria. Este escenario conceptual se torna un lenguaje poco comprendido para una parte importante de la comunidad, dado que sigue existiendo en el imaginario colectivo la idea de que la infancia es una responsabilidad de actores claramente identificados como son el Estado, en el ámbito público y la Familia en lo privado.

Este actor intermedio, representado por la comunidad, la vecindad, lo local, lo barrial se invisibiliza y en ocasiones se automargina del rol que le cabe en la promoción de un adecuado desarrollo biosicosocial de la infancia. Esa infancia con la que se convive cotidianamente en los espacios públicos –calles, plazas, escuelas-.

Las relaciones del Estado con la sociedad civil, muchas veces se caracterizan por sus diferencias en los modos de concebir la realidad. Las políticas públicas en esta materia cargan con la crítica de ser incompetentes, lejanas de la “realidad”, basadas y centradas en resultados cuantitativos, dejando de lado la riqueza de lo cualitativo. A pesar de estas diferencias manifiestas, estas dos entidades conviven en espacios comunes cotidianos, manteniendo una relación dinámica que se refuerza y nutre recíprocamente, presentándose el desafío permanente por converger en lenguajes comunes, diagnósticos compartidos y generación de co-producción de acciones que den respuestas y soluciones pertinentes a las necesidades presentes en la comunidad, reconociendo las fortalezas y debilidades de cada uno, re-encontrándose en aquellos espacios que los convocan.

De estos diálogos necesarios entre la experiencia-vivencias de la comunidad y la función del Estado surge la necesidad de integrar estructuras orgánicas desde sus competencias, respetando las identidades e individualidades, sustentando sistemas de protección integral, definiendo las competencias e intereses dentro de un contexto determinado, generando instancias de diálogo y espacios necesarios de re-educación de las relaciones y los roles protagónicos que cada cual es convocado a materializar.

Desde estas instancias dialogantes debiesen desprenderse procesos de descentralización y desconcentración que a la base tienen como objetivos fundamentales una organización de competencias, que se ‘relacionan’, que son capaces de visualizar los niveles de intervención necesaria para este desarrollo. La protección a la infancia y adolescencia supone dos niveles prioritarios; uno de carácter preventivo-promocional posible de ser desarrollado por la comunidad, y otro, de atención especializada por parte de programas o instituciones que ejecutan la política pública y desarrollan intervenciones en aquellas problemáticas específicas que afectan a los individuos², como son el consumo de drogas, la violencia hacia grupos vulnerables –niños, mujeres, ancianos-, conductas delictuales, etc.,

² En este sentido, podría mencionarse el Programa Abriendo Caminos que desarrolla una acción preventiva en la infancia con algún familiar privado de libertad, que si bien se define como un sistema especializado de consejerías familiares y tutorías infantojuveniles.

Hablar de comunidad es hablar de una de entidad autónoma que tiene historia, experiencia, que ha sido capaz de seguir existiendo y sobreviviendo a todos los cambios y contextos políticos y sociales en los que ha transitado. La comunidad es la posibilidad de los individuos de renunciar a sus intereses particulares para dar paso a lo colectivo, es el lugar donde comienzan a gestarse nuevas formas de relación, donde los niños y niñas inician un ritual de socialización, del encuentro con otro (Mayol, P., De Certeau, M. 1999).

Desde esta óptica, es posible visualizar distintos tipos de comunidades que pueden acoger a la infancia, como lo es la comunidad escolar, la comunidad de amigos que se da en torno a una familia, una comunidad religiosa y entre ellos el barrio en que los niños y niñas habitan.

El barrio³ es un tipo de comunidad que corresponde a un espacio físico en el cual se dan relaciones sociales e interacciones cotidianas cercanas, es el espacio en el que la familia (que es un espacio íntimo) se relaciona con la ciudad. Es también un lugar donde se crea tejido social, se generan pautas de convivencia. Algunos autores plantean que existe un capital social barrial, el que se entiende como las estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal, lo que es posible verificar cuando grupos al interior del barrio tienen la capacidad para gestionar decisiones que permitan el logro de un objetivo común, pero este puede ser tanto positivo como negativo, es decir puede funcionar permitiendo la movilidad social, permitiendo la integración al resto de la ciudad o generando vínculos que integran y protegen a una comunidad, pero que los separa del resto de la sociedad.

Otro elemento constitutivo del barrio se refiere a la identidad, puesto que en este espacio se construye una identidad territorial y un sentido de pertenencia, la que se va generando por los vínculos de parentesco y vecindad que se van gestando a través del tiempo, lo que dan ciertas características al espacio en el que se vive, como a sus habitantes y se distingue de otros barrios.

El barrio, además es un recurso para las personas, desde el punto de vista de las redes sociales que lo componen, como de la infraestructura y el equipamiento urbano.

Cuando la comunidad barrial define sus prioridades, la mayoría de las veces está centrada en su carencia o necesidades, pocas veces encontramos una comunidad proyectada, preventiva con visión de inversión futura. La inmediatez es lo que organiza, claramente justificada, 'lo que abunda no daña' se escucha muchas veces, por lo tanto, esta relación jerárquica entre Estado-Comunidad, basada en el asistencialismo y el clientelismo, es lo que de alguna manera ha contribuido a la formación de comunidades carentes, dependientes y lejanas a sus ideas originarias de autonomía, con dificultad para reconocerse a sí mismas con la capacidad de gestar su propio desarrollo e historia. La orgánica desde la necesidad apunta toda su energía a 'Pedir'...o mejor dicho a 'Postular' a través de un sinfín de iniciativas pensadas por otros y ejecutadas por ellos, es en este ejercicio donde la comunidad va perdiendo su valorización, su capacidad de crear, de aportar, se somete al ejercicio de la participación ciudadana, donde no tiene participación.

El reconocimiento de la comunidad respecto de sus capacidades y recursos así como su

³ Definición trabajada por el Centro de Seguridad Urbana, Universidad Alberto Hurtado, en Guía de Barrios, Proyecto realizado en conjunto con ONU Habitat, pronta a publicarse.

derecho a ser gestor y protagonista de sus procesos sociales será un paso necesario para que asuma de manera activa el rol que le compete en promover el bienestar y calidad de vida de sus miembros y dentro de ellos, el ‘ejercicio pleno de derechos’ de sus niños y niñas, reconociendo que éstos se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad por la etapa de desarrollo en que se sitúan. Este reconocimiento de la importancia de la comunidad en este ámbito es relevante a la hora de debatir sobre los nuevos modos, formas y estilos de educación, la consideración y definición de una serie de variables propias de este entorno y su historia.

Una de las principales características de toda comunidad, se basa en el conjunto de experiencias dispersas que la constituye, surge entonces, la necesidad de crear diálogos intergeneracionales que combinen experiencia con energía, de modo de generar un sustento básico que fomente la formación de nuevos conocimientos. Los problemas de comunicación entre los diferentes actores sociales es una de las justificaciones más utilizadas a la hora de enfrentar la resolución de una problemática, en especial en sistemas organizativos a pulso, como lo es la comunidad barrial. Muchos de estos discursos se fundamentan en ‘supuestos’, en el ‘me contaron’, estas formas originarias de elevar discursos son preocupantes por sus efectos de ‘verdad’, y ahí nos enfrentamos a un problema mayor, ya que la responsabilidad queda en el territorio de lo desconocido, en un lugar donde la individualidad pasa mágicamente a una masa indiferenciada.

Esta simple división y definición de un modo de protección nos instala en un escenario real y posible, que permite llevar a cabo un trabajo cercano a las posibilidades de los actores involucrados: Rol de la comunidad barrial- Rol del Estado.

4. Barrios vulnerables e infancia

La intersectorialidad es un elemento gravitante en la operacionalización de cualquier estrategia enfocada a la atención de la infancia, desde una perspectiva social amplia, participativa e integrativa. Los diversos factores –individuales, familiares, sociales, institucionales, contextuales y estructurales- que confluyen en la incidencia y mantención de situaciones de vulneración de la infancia y adolescencia, obliga a generar estrategias que convoquen, coordinen y aúnen esfuerzos tendientes a la promoción de un desarrollo biosicosocial de la infancia y a la prevención de aquellas conductas de riesgo que pudieran obstaculizar dicho desarrollo.

La articulación de acciones de promoción y potenciación de factores protectores y disminución de factores de riesgos requiere, como se mencionó anteriormente, de la participación del Estado, a través de las redes institucionales mandadas a la protección de la infancia y adolescencia a través de acciones de promoción, prevención o tratamiento, así como la familia, el niño y la niña y su comunidad, a través de sus organizaciones sociales, deportivas y culturales que ofrecen espacios de integración y desarrollo.

Ahora bien, la protección de la infancia en barrios vulnerables, es un elemento complejo de abordar, pues son barrios que se fueron formando con población de bajos recursos socioeconómicos y, en algunos casos, como tomas de terreno por pobladores sin casa, y que poco a poco fueron construyendo una vivienda en que las políticas sociales fueron erradicando hacia la periferia de la ciudad (Luneke y Ruiz 2006).

Desde este punto de vista, un barrio vulnerable o vulnerado, es un barrio en que el capital social acumulado y las condiciones físico estructurales del barrio, tanto como su ubicación comunal generan exclusión, inseguridad y estigmatización.

En este sentido, las comunidades en estos barrios, por lo general, están más desarticuladas respecto de su capital social, y el que existe, se desarrolla entre lo positivo y lo negativo. Por una parte, tenemos que en algunos casos en el momento de la llegada a sus casas, los habitantes del barrio se reconocieron como iguales, y fueron construyendo relaciones de amistad, una historia común, relaciones de solidaridad, etc., sin embargo la precariedad de sus condiciones de vida en muchos casos, también ha provocado que esas relaciones sociales que constituyen un capital social, se transformen en negativos por la introducción de la droga y el tráfico, actividades en torno a las que se generan redes sociales de protección, que hacen que la comunidad se cierre y se aisle⁴.

Por otra parte, estos barrios por sus niveles de precariedad, presentan por lo general, altos niveles de violencia, tanto en torno a las redes relacionadas con la venta y consumo de drogas, como en los entornos familiares inmediatos, es decir en las propias viviendas, y que a veces se traspasan al espacio público. Se produce un círculo vicioso entre exclusión y vulnerabilidad: desempleo, informalidad, falta de acceso a los servicios urbanos, degradación del medioambiente, alto riesgo de desastres naturales, entre otros elementos. La desigualdad se relaciona positivamente con el aumento de los riesgos y muchos de estos factores se combinan con la delincuencia, la violencia y la débil presencia del Estado (Patiño, 2009). Finalmente, los habitantes de los barrios excluidos son vulnerados en su derecho a apropiarse de la ciudad y a disfrutar de seguridad en ella, ya que sus posibilidades de desarrollo y calidad de vida son puestas en juego debido a la vulneración de la que son objeto (Ruiz, 2009). A su vez, se produce un doble proceso de vulneración, al incluir la variable 'violencia'. Junto con la vulneración del derecho a la ciudad, la categoría de 'barrio vulnerable' refiere a "una unidad socio espacial subjetiva, configurada por factores estructurales, físicos y socioculturales, donde los discursos, estrategias, prácticas y representaciones de los habitantes del barrio (sujetos barriales) se encuentran vulnerados por situaciones de violencia, temor y delitos contra las personas." (CED, 2003: 51).

⁴ Para profundizar sobre estos temas, se recomienda revisar el estudio de Juan Carlos Ruiz y Natalia Lizana (del Programa de Seguridad Urbana de la Universidad Alberto Hurtado), llamado Prevención social de la violencia y la delincuencia, lecciones de los barrios críticos en Santiago de Chile, publicado en el Cuarto Congreso Nacional sobre Violencia y delincuencia de la fundación Paz Ciudadana (2008) y el libro editado por Alejandra Luneke, Ana María Munizaga y Juan Carlos Ruiz, llamado Violencia y delincuencia en barrios: Sistematización de experiencias (2009), de la Fundación Paz Ciudadana y la Universidad Alberto Hurtado ,

En este contexto, la situación de la infancia, también es altamente vulnerada, pues está expuesta a convivir en una comunidad que presenta índices de violencia y delincuencia, pero que también tiene recursos tanto físicos como sociales, y que son los que hay que ir fortaleciendo para, desestigmatizar estos barrios y que puedan dejar de ser excluidos y con estos recursos enfrentarse a la violencia, delincuencia y tráfico.

Uno de los ideales a lograr en los barrios vulnerados es la seguridad ciudadana, la que es entendida como “aquella condición o situación de una comunidad que permite el libre y pacífico ejercicio de los derechos humanos de sus habitantes, acompañada de la conciencia de dicha condición por parte de los mismos, así como la razonable expectativa que esta situación se mantendrá en el tiempo” (Salinas, 2006).

En este sentido, la noción de seguridad se relaciona con los valores de respeto a la vida, la integridad física y patrimonio de los otros, sus libertades económicas, políticas y sociales. Para la consecución de la seguridad ciudadana se requiere de la responsabilidad tanto del Estado y de sus diversos organismos, como de la ciudadanía en general. De esta manera, la participación activa de la ciudadanía en la superación del problema de la seguridad y, de la protección de la infancia a través de sus organizaciones comunitarias, resulta indispensable para incrementar los niveles de protección.

De esta forma, intervenir en la movilización de individuos y grupos con el fin de actuar sobre los factores que obstaculizan la participación ciudadana, el desarrollo sustentable y el surgimiento de colectividades sanas y viables, es una forma indispensable de abordar la protección de la infancia. A menudo, esta estrategia preventiva consiste en la elaboración de políticas o programas de desarrollo social integral, que pueden ser incorporados en iniciativas multisectoriales al servicio de los intereses de la colectividad: educación, salud, protección de la infancia y la juventud, inclusión social, y sistemas de justicia.

En relación a lo anterior, uno de los fenómenos menos explorados, es la visibilización de la infancia desde la comunidad, esta deuda histórica, se ha postergado en la práctica. Los avances claramente se observan en el discurso, avalados por los tratados internacionales como la C.I.D.N., y el sin número de reformas en las políticas nacionales (Sename, Justicia), pero esto no ha logrado traducirse cabalmente. Se está en ese proceso, en la formación de una cultura de derechos donde la comunidad, los niños y niñas, sean parte integral y protagónica de su formación e implementación. La visibilización de la infancia pasa, necesariamente, por procesos de sensibilización, educación y reconocimiento de su rol como sujeto de derechos, pero además la consideración de su lugar y accionar dentro de su comunidad, este sitio supera la concepción de sujeto de derechos e incorpora al niño como sujeto social de derechos⁵.

La concepción del niño como sujeto social de derechos busca el reconocimiento del papel activo de éste, de su participación para contribuir en su propio desarrollo, en el de su familia y en el de su comunidad. Trasciende la idea de sujeto de derechos porque considera que sólo en la medida que el niño se desarrolla como sujeto social, podrá afirmarse como sujeto de derechos, en un proceso continuo, enriquecido por la relación con su medio.

⁵ <http://www.intec.edu.do/~cdp/docs/comosujeto.htm>, [visto en diciembre, 2009].

Coloca a niños y adultos como sujetos sociales, en igualdad de condiciones, por supuesto considerando sus propias particularidades y grados de desarrollo. Es decir, no asume a la niñez como una etapa de preparación para la vida: sino como la vida misma de la persona.

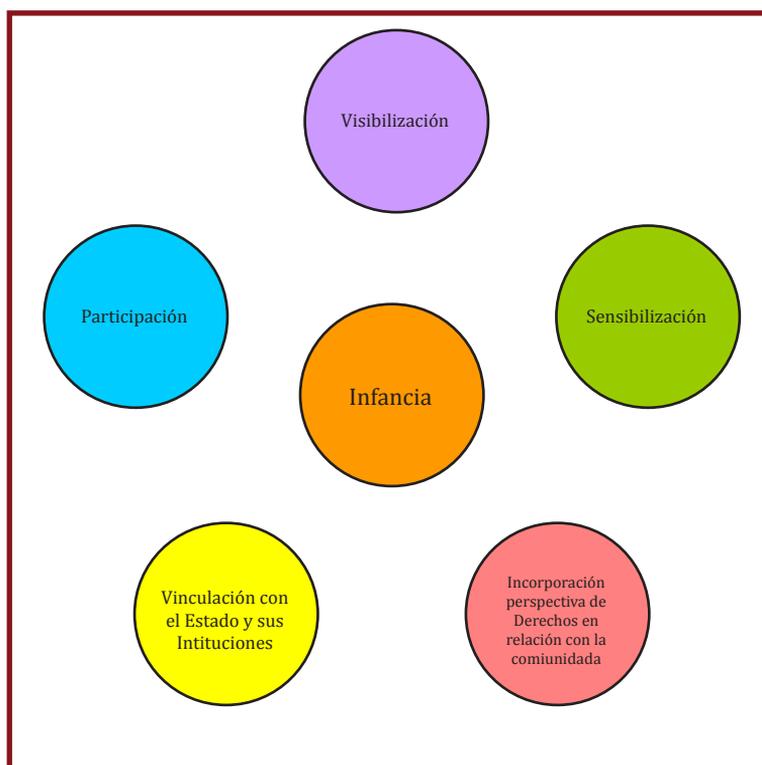
Por ende, esta concepción de infancia nos habla de una implicancia protagónica, varios autores han descrito las distintas formas de participación de los niños en su contexto inmediato. Hart (1993) define el proceso de inclusión o participación infantil, ya que es una de las definiciones más completas y aceptadas en la comunidad internacional, quien afirma que la participación es la capacidad para expresar decisiones que sean reconocidas por el entorno social y que afectan a la vida propia y/o a la vida de la comunidad en la que uno vive.

La participación infantil supone ‘colaborar, aportar y cooperar para el progreso común’, así como generar en los niños, niñas y jóvenes confianza en sí mismos y en su principio de iniciativa. Además, la participación infantil ubica a los niños y niñas como sujetos sociales con la capacidad de expresar sus opiniones y decisiones en los asuntos que les competen, directamente en la familia, la escuela y la sociedad en general.

De igual forma, la participación infantil nunca debe concebirse como una simple participación de niños y jóvenes, sino como una participación en permanente relación con los adultos, y debe ser considerada como un proceso de aprendizaje mutuo.

Para ello, es importante que aquellos llamados a responsabilizarse por la crianza y desarrollo de niños, niñas y jóvenes -Estado, familia y comunidad- los reconozcan como actores relevantes, con capacidad de aportar en la construcción y fortalecimiento de los distintos espacios comunes en que se interactúa. Ahora bien, no basta solo con el reconocimiento y validación de estos tres actores respecto de la infancia y adolescencia, también es necesario el reconocimiento y retroalimentación en función de los recursos y potencialidades de cada uno de ellos respecto de su capacidad para brindar condiciones mínimas y contextos protegidos, seguros e integradores que favorezcan el desarrollo integral de la infancia y adolescencia. La ausencia de esta articulación estratégica implicaría que la protección integral de la infancia no alcanzará el impacto requerido.

Modelo de incorporación de la infancia en la vida social del barrio



Fuente: Creación propia 2009

5. La experiencia del trabajo en barrios

La práctica de todo lo que hemos planteado, sabemos que no es una tarea fácil, pues está mediada por una visión adultocéntrica del trabajo comunitario que se da en el espacio del barrio.

Sin embargo, desde el Centro de Seguridad Urbana se han intentado algunas prácticas, que si bien pueden ser mejoradas, son un esfuerzo por dar cuenta de la necesidad de integrar a los infantes como un sujeto de derechos en la vida del barrio.

Las prácticas a las que se hace referencia, tienen relación con el Programa de Recuperación de Barrios "Quiero mi Barrio" del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que es un programa que busca la recuperación física y social de éste.

Un primer intento por generar procesos de participación real con niños y niñas en estos barrios, se gestó a través del levantamiento de los diagnósticos de la situación del barrio. Para ello, se conformaron comisiones de trabajo con distintos grupos de personas, en cuanto a su edad y género.

Se consideró relevante integrar la opinión de los niños en la construcción de diagnósticos respecto de las percepciones de recursos y problemáticas existentes, así como de la construcción de un ideario de barrio donde todos los actores sociales estaban llamados a aportar. En ambos barrios se conformaron comisiones de infancia, sin embargo, el proceso desarrollado en cada uno de ellos fue distinto, en uno, la comisión fue conformada por adultos, interesados y sensibilizados respecto del trabajo con infancia, que promovieron la participación de niños y niñas en las votaciones que definieron los proyectos físicos que mejorarían la infraestructura del barrio. A partir de esta experiencia, es que en el segundo barrio se pensó en una estrategia distinta, que promoviera una participación más genuina de los niños y adolescentes. Para ello se conformó un grupo de 30 niños y niñas entre los 7 y los 13 años. El objetivo del trabajo era que niños y niñas pudiesen tener la oportunidad de incidir directamente en las decisiones, que en el otro barrio, tomaron los adultos por ellos.

A través de una metodología grupal y recorridos en terreno, se trabajó con los niños y niñas respecto de soñar el barrio “que querían”. Se identificaron los espacios que más les gustaba visitar y frecuentar y aquellos que eran percibidos como más inseguros o peligrosos. La intención era indagar sobre la visión de su propio entorno, junto con recoger sus propuestas para poder mejorarlo.



Mesa de trabajo Infancia, Programa Quiero Mi Barrio,
Junio 2007.



Foto de niños y niñas revisando los proyectos a elegir, Programa Quiero Mi Barrio, Septiembre 2007

Tanto niños como niñas pudieron opinar respecto de aquellas problemáticas que les afectaban - la falta de equipamiento en las plazas y canchas del sector, la suciedad del barrio, inseguridad en algunos espacios públicos, etc.- y a partir de estos insumos se realizaron propuestas interesantes para el mejoramiento y mantenimiento de áreas verdes y espacios públicos, que se veían amenazados por la delincuencia y el consumo de drogas y alcohol. El mejoramiento de estos espacios era relevante para ellos, considerando que éstos representan el principal lugar de encuentro recreativo y de convivencia entre ellos y el resto de los vecinos.

En el ámbito social se vivió un proceso similar, en un comienzo existía la tendencia por parte de las organizaciones sociales y sus dirigentes de tomar decisiones respecto de cuales iniciativas, dirigidas a niños y niñas, debían desarrollarse en el barrio en el ámbito cultural, deportivo y artístico, tomándose la decisión de cuales podrían ser de mayor interés para niños y niñas y podrían favorecer un mejor desarrollo psicosocial. Paulatinamente y tras jornadas de reflexión se comienzan a identificar prácticas comunes donde no hay un efectivo reconocimiento del niño y de la niña como un sujeto que tiene opinión respecto de

aquello que lo afecta e interesa. A raíz de esto, se inicia un proceso de visibilización de la infancia como otro actor más de la comunidad, con necesidades presentes de desarrollo y participación.

Como resultado de este proceso se realiza una consulta, a través de votaciones, donde niños y niñas lograron expresar sus intereses y motivaciones, las cuales se plasmaron en diferentes acciones que lograron promover mayor participación.

Otro desafío era generar las condiciones para que los propios dirigentes y organizaciones lograran informarse e incorporar la perspectiva de derecho en el trabajo y en la relación con niños y niñas. Para ello se consideró relevante en ambos barrios, la vinculación con aquellas instituciones que a nivel local, ejecutan la política de infancia, principalmente la Oficina de Protección de Derechos (OPD).

Esta alianza estratégica favorecería la proyección y sustentabilidad del proceso desarrollado y orientado al acercamiento desde un nuevo paradigma, basado en la visibilización, respeto y reconocimiento de niños y niñas por parte de las redes primarias y secundarias que se vinculan con ellos.

6. Conclusiones

En la segunda década del siglo XX las personas comienzan a optar por proyectos colectivos, o más bien dicho, por proyectos de sociedad. De esta forma, del Estado Oligárquico se dio paso al Estado de Bienestar. En lo que respecta a la infancia, hay grandes avances, pero no están dirigidos con exclusividad hacia la defensa de éstos, sino que en base a la sociedad, por tanto, se aloja de igual forma el pensamiento y los principios tradicionales.

Durante el gobierno militar y la implantación del sistema neoliberal, los problemas sociales quedan fuera de la agenda principal, lo que trae profundos problemas sociales. Son las entidades internacionales u ONG's las que buscan ocupar el rol que le cabía al Estado, siendo éstas las que intervienen en dar soluciones, a nivel social comunitario, a las necesidades de los niños.

Hoy, la Convención Internacional de los Derechos de los Niños, nos habla de otros actores responsables del cuidado de éstos, en la cual la comunidad tiene un rol protagónico, pero para poder actuar, estos actores deben romper con el imaginario colectivo de que son otros los que deben velar por el cuidado y respeto de los derechos de la infancia. Ante esto, el Estado debe entregar las herramientas que permitan una efectiva cohesión social, a partir de mayores espacios de diálogo y un proceso progresivo de participación y empoderamiento de la comunidad, las que permitirán que afloren las solidaridades, punto de inicio de la prevención social y el origen de comunidades más integradas e integradoras.

Las comunidades deben ser capaces de ofrecer espacios de integración a sus miembros que permitan desarrollar un sentido de pertenencia. Estos espacios requieren satisfacer necesidades de asociatividad y responder a motivaciones e intereses de los distintos grupos sociales que integran la comunidad. La pertenencia, o 'sentirse parte de' algo mayor a la propia individualidad y que ofrezca posibilidades de desarrollo, son factores de protección y cuidado de sus miembros.

Otros elementos vitales para lograr lo anterior, es fortalecer los aspectos identitarios del barrio, así como también reapropiarse de los espacios públicos. De esta forma a los barrios se les traspasa parte importante de las acciones de prevención, ya que son ellos los portadores de un significativo capital social positivo y son quienes más convergen en los espacios públicos de su comunidad. Además es en la comunidad donde se desarrolla la infancia, ahí está su familia, sus amigos, sus espacios de comunicación, su hábitat más cercano, dicho de otra manera y visto desde los ojos de niños, 'el barrio es su mundo', ahí están sus redes primarias.

Por otra parte, la concepción de infancia en nuestro país y en el mundo responde a una construcción histórica social que se ha ido desarrollando a través del tiempo. Cada uno de los distintos escenarios históricos de nuestro país tuvo su propia visión de la infancia, lo que implicaba la realización de una serie de acciones tendientes a controlarla o protegerla dependiente de la concepción que existía en ese momento en particular. La forma de concebir a la infancia, ha definido a los actores sociales relevantes para el cumplimiento del rol de la defensa de la infancia. En este sentido tanto la sociedad como el Estado, han mantenido un rol específico en cada uno de estos escenarios.

Gradualmente la defensa y protección de la infancia ha transitado desde lo público a lo privado. En el discurso social, la protección a la infancia, ha ido ocupado un lugar y, actualmente y en virtud de los tratados internacionales y la legislación chilena, existen lineamientos respecto de cuáles son las acciones tendientes a la promoción, prevención y reparación de aquellas situaciones que implican las consecuencias de distintas vulneraciones que pudieran afectarlos. Pero ¿Quiénes son los llamados a garantizar la defensa y protección de la infancia? Claramente el Estado es un actor relevante y necesario, sin embargo, no puede ser el único.

Es sabido que el contexto inmediato del niño y la niña, como son la familia y su comunidad, su barrio, su escuela, entre otros, debe cumplir un rol en esta tarea. La familia, por ser el agente socializador primario y por ser el espacio donde se construyen los primeros vínculos significativos, es la principal institución encargada de velar por la crianza y los cuidados básicos. No obstante, como se señaló, esta protección ya no es exclusiva de lo privado, los otros agentes sociales que interactúan con niños y niñas también son responsables de garantizar y promover una infancia saludable y protegida. Un primer paso para ello, es que sea la comunidad la que asuma esta responsabilidad y se conciba a sí misma con los recursos y herramientas para ello.

El desafío es que la comunidad barrial pueda ir empoderándose de sus procesos sociales y se sienta autogestora del bienestar de todos sus miembros. Para ello es necesario trascender el individualismo y la competencia, valores tan reforzados por el sistema económico actual, que invita a privilegiar lo particular en desmedro de lo colectivo.

En la medida que los barrios potencien sus solidaridades de base, se reconozcan como sujetos sociales activos y se organicen en torno a objetivos comunes, será posible que vuelvan a reconocerse, a mirarse y, por tanto, a ocuparse por el otro. Una comunidad participativa y con capital social positivo, tendrá mayores posibilidades de potenciar factores protectores que prevengan la aparición de conductas de riesgo, especialmente en aquellos más vulnerables como son los niños y niñas.

Ahora bien, las diversas gestiones que se realizan por promover y defender los derechos de niñas y niños requieren de la articulación y coordinación de estas acciones. Es necesario que Estado y sociedad civil logren encontrarse y converger para alcanzar mayores niveles de garantías en pro de la infancia. Sin esta articulación, muchas de las acciones perderán potencia y, por tanto, su impacto no alcanzará los niveles esperados. La identificación de las capacidades, recursos y ámbitos de acción, así como también las limitantes de cada actor, permitirá clarificar el rol que a cada uno le compete de acuerdo de sus particularidades.

Desde esta perspectiva, el Programa Abriendo Caminos, incorpora en su estrategia de intervención a diferentes agentes que mantienen una vinculación directa con el niño – familia y comunidad- y que pueden aportar tantos elementos de protección como de riesgo respecto de aumentar o disminuir la situación de vulnerabilidad. El trabajo de apoyo a las familias en relación a su rol protector y el fortalecimiento de sus recursos, son relevantes desde la perspectiva de la protección de la infancia, de manera que las familias puedan ir

superando las tensiones y conflictos internos que favorecen y aumentan la vulneración de niños y niñas. Del mismo modo, es relevante que se considere la articulación con las redes sociales e institucionales locales que pueden apoyar individual o familiarmente aquellas situaciones que requieran de intervenciones más especializadas en caso de adicciones o patologías psiquiátricas, o bien, en la incorporación a espacios de carácter cultural o deportivo que permita la integración del niño o joven a su comunidad. Lo anterior implica el reconocimiento del niño como un sujeto con historia y raíces inserto en un espacio físico, afectivo y simbólico capaz de acogerlo.

No obstante, y como se mencionó durante el desarrollo del artículo, es importante a modo de lograr una efectiva política de protección a la infancia, que el Estado, a través de sus instituciones, sea capaz de dar respuestas oportunas y cercanas a las necesidades de las familias y los niños, niñas y jóvenes, así como continuar potenciando a las comunidades y sus organizaciones en el desarrollo de acciones tendientes a la protección de la infancia. Para ello, Programas como Abriendo Caminos deben hacer todos los esfuerzos necesarios para visibilizar las necesidades de protección y desarrollo de la infancia, a través de su trabajo territorial con la comunidad organizada y no organizada presente en los barrios, sensibilizando respecto de la problemática de la infancia e involucrándoles en la protección de ésta.

Finalmente, en el artículo se planteó la preocupación que, en general, los programas sociales se sustentan sobre resultados cuantitativos, es decir, la cantidad de beneficiarios que atiende y en el tiempo que lo hace. Si bien estos resultados son un elemento importante al momento de evaluar las políticas públicas, no es menos importante evaluar los resultados cualitativos que logran los programas, ya que éstos nos permiten visibilizar la calidad de la atención que se está prestando. En este sentido es importante preguntarse ¿Cuáles es el impacto real logrado a través de la intervención? ¿Se ha logrado realmente proteger y garantizar los derechos de la infancia vulnerada? ¿Se ha logrado una participación real de la infancia? ¿Se ha logrado desarrollar en las familias, instituciones u organizaciones sociales con las que trabaja el Programa un cambio en la forma de vincularse con los niños? Todas estas preguntas invitan a reflexionar nuestras prácticas y a establecer las alianzas estratégicas correspondientes para la protección integral al desarrollo infanto juvenil.

BIBLIOGRAFÍA

CED (2003). *Estudio tipología para la identificación y selección de barrios vulnerables*. Estudio realizado para la División de Seguridad del Ministerio del Interior Santiago: [e. d.]

Chalom M.; Léonard L.; Vanderschueren, F. y Vecina, C. (2001) *Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: el papel de la policía*. Santiago: Ed. SUR.

Corporación Opción (2001). *Discurso, Realidad y Perspectivas*. Santiago: LOM.

González, F. (1988). *Psicología Comunitaria*. Editorial Visor. España. Pág. 13

Hart, R. (1993). *La participación de los niños: de una participación simbólica a una participación auténtica*, en Ensayos Innocenti nº 4. UNICEF.

Jaramillo, A. (2002) *División de Seguridad Ciudadana, Percepción de social de la delincuencia y seguridad ciudadana*. Santiago de Chile.

Luneke, A. y Ruiz J.C. (2006). *Barrios Urbanos Críticos en materia de violencia y delincuencia*. En Fundación Paz Ciudadana, Eds. Segundo simposio Nacional de investigación sobre violencia y delincuencia (285-304). Santiago

Ministerio de Justicia (1979), *Decreto Ley 2.465 de 1979, Crea el Servicio Nacional de Menores y fija el texto de su ley orgánica*.

Patiño, F. (2009). *Urban safety and slum upgrading policies: Converging Paths to Safer and Livable Cities*. Bogotá, [e.d.]

Pérez, J. *El niño como sujeto social de derechos*, En <http://www.intec.edu.do/~cdp/docs/comosujeto.htm> (n.d. 15 diciembre 2009)

Rojas, J (2007). *Los derechos del niño en Chile: una aproximación histórica, 1910-1930*. *Historia* N° 40, 1, 142.

Ruiz, J.C. (2009) *Violencia y capital social en Santiago: Notas para entender los barrios vulnerados y los barrios críticos*. En Lunecke, A., Munizaga, A. y Ruiz, J.C. (Eds.) *Violencia y delincuencia en barrios: sistematización de experiencias*. Santiago. Fundación Paz Ciudadana y Universidad Alberto Hurtado

Salazar, G (2006). *Ser niño y huacho en la historia Chile (siglo XIX)*. Santiago: LOM.

Salinas M. (2003). *Reflexiones en torno al concepto de seguridad ciudadana y su situación en Chile*, <http://www.trabajoyequidad.cl/documentos/002%20Reflexiones%20en%20torno%20al%20concepto%20de%20seguridad%20ciudadana.pdf>



**SISTEMA DE JUSTICIA PENAL
ADOLESCENTE:
AVANZANDO DESDE UNA LEY HACIA
UNA POLÍTICA SOCIAL**

Daniela Godoy
Instituto Libertad

SISTEMA DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE: AVANZANDO DESDE UNA LEY HACIA UNA POLÍTICA SOCIAL

Daniela Godoy

Instituto Libertad

Resumen

El objetivo de este artículo es comprobar la necesidad de que la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente (RPA), se transforme en una política pública que exceda la órbita de la justicia y se coordine con programas de apoyo psicosocial como Abriendo Caminos. Para ello, se exponen cifras oficiales y evaluaciones del funcionamiento de la institucionalidad a cargo, de los centros de internación de los mayores de 14 años y menores de 18, condenados o sujetos a una medida cautelar de internación provisoria, y de los programas que ejecuta SENAME. Esta información nos da luces de las falencias que impiden que la implementación de esta ley no constituya una política pública cumpla con el objetivo de la rehabilitación y reinserción social.

En primer lugar este artículo realiza una descripción general de los datos de infancia y de la delincuencia juvenil, en segundo lugar entrega una breve explicación de la RPA y en tercer lugar expone todas las cifras públicas relativas a su funcionamiento. En el último capítulo entrega información de programas de prevención y rehabilitación de otros países, y sienta las bases de discusión para el diseño de una política social que otorgue cobertura al sistema de justicia adolescente.

PALABRAS CLAVES: Ley 20.084, cifras, rehabilitación y políticas.

1. Consideraciones generales

Los niños y adolescentes son el futuro de nuestro país y se merecen crecer en un ambiente en donde se respeten sus derechos y realmente existan oportunidades para todos.

Las autoridades deben tener especial consideración con este grupo etario. Según consta en datos de la Encuesta CASEN 2006, la tasa de pobreza promedio nacional de la población es de de 13,7% y la de indigencia es de 3,2%, mientras que si estratificamos este dato para los menores de 18 años, resulta que tienen una tasa de indigencia y pobreza promedio de 5,1 y 25,7%, respectivamente. Ello significa que los menores de 18 años son más pobres que los mayores de edad.

No sólo son los más pobres, sino que también son el grupo más vulnerable de la sociedad. Por ejemplo, si analizamos los datos de victimización por violencia intrafamiliar, que constan en la Encuesta Nacional de Victimización por Violencia Intrafamiliar y Delitos Sexuales 2008¹, realizada por la Universidad Católica y el Ministerio del Interior, la prevalencia de vida de Violencia Intrafamiliar² por Población en las mujeres es de un 35,7%³, en los adultos mayores es de un 19,8%⁴ y en los niños y niñas de un 72,3%.

En este contexto, resulta muy complejo desde un punto de vista social tratar a niños o niñas que tienen una doble vulnerabilidad, tanto por su nivel socioeconómico, como por ser sujetos derecho al estar en riesgo social. Es decir, presentan factores de riesgo que pueden facilitar el consumo problemático de drogas y alcohol, la sucesión de situaciones de maltrato, abuso o abandono por parte de los adultos significativos o sus pares, o el asumir conductas delictivas condenadas socialmente. Los menores de 18 años que cometen delitos forman parte de este grupo, ya que tienen una vulnerabilidad delictual asociada a factores de riesgo con mayor presencia que los factores protectores. Asimismo, la privación de libertad de uno o más adultos significativos produce un impacto negativo en el desarrollo y bienestar de los niños, niñas y jóvenes, reduciendo las oportunidades de aumentar su capital humano y social (Mideplan, 2008), lo que constituye un factor de riesgo proclive a la producción de la vulnerabilidad delictual del menor de edad afectado. Por esta razón se destaca la creación del Programa Abriendo Caminos, el cual se focaliza en dicho factor de riesgo. Además de este último, no existen otros programas preventivos focalizados en otros factores de riesgo, lo que impide la prevención secundaria de la delincuencia y la medición de los resultados de estos programas. Este es uno de los elementos positivos del Abriendo Caminos y unos de los desafíos de las políticas públicas.

¹ Las características del diseño muestra estratificado, fueron 1.162 hombres y mujeres entre 11 y 17 años de edad que asistieron a cursos de sexto básico a cuarto medio, en un establecimiento de educación regular del país; 1.109 mujeres entre 15 y 59 años de edad; y, 1.325 hombres y mujeres de 60 años y más. Tiene representatividad nacional. Su margen de error es de un 5%.

² Incluye la violencia psicológica, física leve y física grave.

³ Prevalencia estimada sobre el total de mujeres que han tenido alguna relación de convivencia.

⁴ Corresponde a la categoría de prevalencia año para mantener la categoría de adulto mayor.

Quienes se encuentran en estas circunstancias deben recibir un tratamiento especializado, de alta complejidad y con un costo bastante más alto que las políticas sociales. Además, estos programas deben incluir como beneficiarios directos al componente familiar del menor de edad, ya que de ella depende la creación de factores protectores que mitiguen los factores de riesgo. Sin la familia, es imposible el éxito de los mismos. Esta es una de las líneas positivas del diseño del Programa Abriendo Caminos, el cual está dirigido a las familias y no únicamente a los niños.

En el último tiempo, se ha identificado a la delincuencia juvenil con un problema penal o judicial, siendo que esconde una perspectiva social vinculada a una historia del individuo. Esta visión ha sido perjudicial en la implementación de una ley que debería pretender focalizar a quienes cometen un delito, para intervenirlos con programas de rehabilitación y reinserción social, que permitan disminuir la reincidencia, mediante la creación de factores protectores que incidan en el quiebre de la vulnerabilidad delictual.

El Estado debe corregir estas conductas, considerando al interés superior del niño (principio entendido en el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño que considera como tal a los menores de 18 años) como un principio rector de la legislación y de las políticas públicas. Los niños y jóvenes que infringen la ley son sujetos de derechos no simples objetos de medidas judiciales. Si se asumiera esta mirada el SENAME no debería depender del Ministerio de Justicia.

La intervención especializada y el acompañamiento de los niños sujetos a una medida de protección o de los jóvenes condenados, es fundamental, de lo contrario el establecimiento de la ley no se fundamenta, puesto que antes de los 18 años, se presenta un fenómeno antisocial y delictivo que muchas veces pueden estar limitado a un comportamiento adolescente. De acuerdo con los conocimientos establecidos por la Criminología (Moffitt, 1993, 2004), existen jóvenes cuya actividad antisocial y delictiva está limitada a la adolescencia. Muchos menores de edad pueden iniciarse en estas actividades entre los 13 y 14 años y suelen abandonarlas a partir de los 17 o 18 años, como una consecuencia natural de su desarrollo. Sin embargo, existe otro grupo de adolescentes que tienen una mayor probabilidad de desarrollar una carrera criminal; a este grupo pertenecen aquellos que se inician en este tipo de actividades a una edad muy temprana.

Por lo tanto, fuera del Sistema de Justicia Juvenil podremos encontrar, por arriba, jóvenes con una maduración retardada que continúan comportándose como adolescentes pero que cesarán en sus características antisociales cuando alcancen su madurez y, por abajo, jóvenes que se están iniciando en una carrera delictiva todavía incipiente (Consejo General del Poder Judicial de España, y Universidad de Castilla, 2008)

Según consta en resultados de auto-informe “Análisis de las Conductas Antisociales y Delictivas de los Jóvenes en España” elaborado por el Consejo General del Poder Judicial y el Centro de Investigación en Criminología de la Universidad de Castilla-La Mancha aplicado a una muestra de 4152 sujetos, de los cuales el 49,2% eran hombres (2.042) y el 50,7% mujeres (2.103), que tenían entre 12 y 18 años que estaban estudiando en cualquier centro de enseñanza de España (públicos, privados y concertados), un 98,8% de los encuestados declaró haber cometido algún tipo de conductas antisociales o delictivas alguna vez en su vida. Un 72,4% declaró haber cometido alguna en el último año. No obstante sólo un 5% declaró haber cometido una conducta violenta distinta a “participar en peleas” o contra la

propiedad. Además, entre un 5% y 10% (dependiendo de los criterios utilizados) tienen una alta participación en estas conductas, han llevado a cabo una de las de mayor gravedad, han participado en una gran variedad de estas conductas y lo han hecho con una frecuencia significativamente mayor que sus coetáneos. Este grupo –además– destaca por su inicio temprano y escaso desistimiento, por tanto son quienes podrían llegar a participar en conductas de mayor gravedad y transformarse en reincidentes.

La edad de inicio para cometer estas conductas resultó ser entre los 13 y los 14 años, edad que es considerada por los educadores y expertos como la de mayor conflictividad. Pero la prevalencia de estas conductas aumenta con la edad y alcanza su nivel máximo en torno a los 17 años.

Otros resultados interesantes de esta investigación se refieren a las variables que aumentan la prevalencia de las conductas antisociales y delictivas. Entre ellas, se pueden mencionar: tener amigos que participan en estas conductas, pertenecer a un grupo juvenil delictivo (GJD) y vivir en un medio urbano. Según el informe esto se debería a que en esta zona disminuye el control social y se incrementan las oportunidades para la comisión de estas conductas.

Estados Unidos cuenta con el Pittsburgh Youth Study (PYS) o Estudio de la Juventud de Pittsburgh, este último es un estudio longitudinal de una muestra de adolescentes que comenzó a practicarse en 1987. La muestra cuenta con 1.517 niños de primero, cuarto y séptimo grado, de las escuelas públicas de Pittsburgh. De cada grupo seleccionado se tomó una muestra aleatoria del 30% de los niños que presentaban las conductas más antisociales (selección basada en información de los padres, profesores y participantes), dejando el 70% restante como grupo de control. En cada uno de los grupos se realizaron entrevistas anuales para establecer patrones de comportamiento y medir el desarrollo de los niños. Las evaluaciones se hicieron inicialmente de forma semestral, y posteriormente cada año. Los objetivos de este estudio son: documentar el desarrollo de conductas antisociales y delictivas de la niñez a la edad adulta, los factores de riesgo que inciden en que el desarrollo y la búsqueda de ayuda y prestación de servicios de los problemas de los jóvenes.

Las principales conclusiones señalan que hay una alta correlación entre la presencia de múltiples factores de riesgo con la probabilidad de desarrollar carreras delictivas en el futuro. Asimismo, la presencia de factores protectores puede neutralizar uno a uno los factores de riesgo⁵.

En el Reino Unido, el Cambridge Study in Delinquent Development⁶, realizado entre 1961 y 1981, en el sur de Londres, buscó probar ciertas hipótesis del vínculo entre factores de riesgo y la delincuencia. Por medio del seguimiento de un grupo de niños hombres, entre 8 y 9 años, se establecieron relaciones entre familias disfuncionales, factores personales como hiperactividad, agresividad y poca tolerancia a la frustración, con un comportamiento antisocial posterior.

⁵ Para mayor información se recomienda revisar: <http://www.wpic.pitt.edu/research/famhist/PYS.htm>., visitada el día 21 de diciembre de 2009.

⁶ La metodología utilizada incluyó la revisión de archivos escolares, aplicación de test psicológicos, estudio de las familias y encuestas que incluían a las escuelas, profesores y amigos de los niños. También se utilizaron estudios de autorreporte y entrevistas en profundidad.

Este tipo de investigaciones, facilita la focalización de las políticas preventivas en jóvenes con factores de riesgo y vulnerabilidad delictual, operando como una barrera de entrada importante al sistema de responsabilidad penal juvenil. Ello, debe complementarse con la aplicación de una política de rehabilitación para los niños inimputables y una ley penal juvenil que se enmarque en una política con un componente fundamentalmente rehabilitador y de reinserción.

En Chile no contamos con datos sistemáticos y de calidad que nos permitan medir la delincuencia juvenil, no se realizan encuestas de corte transversal o datos de panel que indiquen año a año la cantidad de delitos cometidos por los menores de 18 años y sólo contamos con estadísticas policiales o judiciales que no incluyen a todos los que cometieron delitos ni a la población que presenta vulnerabilidad delictual. El aumento de las aprehensiones no significa necesariamente que se cometen más delitos, ya que puede deberse entre otras cosas, al aumento de la dotación policial y eficiencia del sistema. Además, el análisis cualitativo de la forma de delinquir de quienes no son adultos cuenta con un limitado desarrollo.

Los datos existentes nos muestran que en 10 años (1995-2005) se produjo un incremento de más de un 200% de las aprehensiones de jóvenes que tenían entre 14 y 17 años, esta últimas crecieron desde 6.000 a más de 20.000 (Camelio y Escudero, 2007).

Ya han transcurrido 2 años desde la implementación de la nueva Ley de Responsabilidad Penal Juvenil, y el último Gobierno ha apreciado las críticas de algunos expertos (Fundación Paz Ciudadana, UNICEF, entre otros) sin asumir medidas concretas y manteniendo una institucionalidad antigua, burocrática e ineficiente. Los expertos (Thezá y Marcareño, 2007) han identificado como un obstáculo para avanzar en la política pública el hecho de contar con una institucionalidad cuyos recursos y competencias no han sido debidamente fortalecidos y revitalizados en el último tiempo. Además, han asegurado que los niños y jóvenes infractores han sufrido los efectos de un diseño sectorial y fragmentario, cuya preocupación es cubrir necesidades con programas y acciones no siempre pertinentes. Por ejemplo, el SENAME no considera como potenciales beneficiarios a los niños con factores de riesgo como lo hace el Programa Abriendo Caminos sino sólo cuando el hecho a ocurrido. A su vez, esta institucionalidad no se coordina directamente con programas como el señalado o el Programa 24 Horas que ejecuta Carabineros de Chile.

2. Aspectos legislativos de la delincuencia juvenil

La Ley 20.084 publicada el 08 de junio de 2007, estableció en Chile un nuevo sistema de Responsabilidad Penal Adolescente, terminando con la inimputabilidad de los menores de 16 años y con la figura del discernimiento, que sometía a los jóvenes entre 16 y 18 años que cometían delitos, a exámenes para determinar si tenían o no conocimiento de lo que estaban haciendo en el momento de su comisión, antes de proceder a su juzgamiento. Con el nuevo sistema, todos los adolescentes entre 14 y 18 años son responsables penalmente, de acuerdo a normas y un sistema especial distinto del que se les aplica a los adultos. Los menores de 14 años son inimputables penalmente, pero si cometen un delito quedan sujetos a un sistema de protección de los Tribunales de Familia.

Esta ley básicamente establece las estructuras de la responsabilidad penal de los adolescentes por los delitos que cometan, el procedimiento para la averiguación y establecimiento de esta responsabilidad, la determinación de las sanciones procedentes y la forma de ejecución de las mismas⁷. Las sanciones aplicables a los jóvenes infractores de

⁷ Sanciones que pueden aplicarse a los mayores de 14 años y menores de 18 años. Sanciones privativas de libertad.

a) Internación en régimen cerrado con programa de reinserción social. Constituye una pena privativa de libertad en un centro especializado, sin ningún programa de reinserción social fuera de este recinto. No obstante lo anterior, dentro de él, se debe asegurar la continuidad de los estudios escolares del condenado, su capacitación laboral y la rehabilitación de quienes han consumido drogas.

b) Internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social. Consiste en la residencia obligatoria de un adolescente en un centro de privación de libertad, sujeto a un programa de reinserción social que debe desarrollarse al interior del recinto y fuera de éste. El director del centro designado, debe proponer al tribunal un programa personalizado de actividades que incluya la asistencia al sistema de educación formal o de re-escolarización -para fiscalizar el cumplimiento el director del Centro deberá mantener contacto directo con los establecimientos de educación a los cuales asistan los condenados-, desarrollo periódico de actividades de formación, socioeducativas y participación dentro y fuera del recinto. El programa personalizado de actividades de cada menor debe expresar detalladamente cada una de las actividades que deberá desarrollar el menor, y -además- debe ser aprobado judicialmente. Por último, el director deberá informar al tribunal acerca del cumplimiento y evolución de la medida de reinserción escolar. Ambas medidas de privación de libertad no pueden exceder de 5 años si el infractor tiene menos de 16 años de edad o de 10 si tuviere más de 16 años de edad. Sanciones no privativas de libertad.

c) Libertad asistida especial. Consiste en asegurar la asistencia del adolescente a un programa intensivo de carácter socioeducativo y de reinserción social que le permita cumplir con su actividad escolar, capacitación laboral, asistencia a centros de rehabilitación de drogas y el fortalecimiento con su familia o adulto responsable que esté a cargo de su cuidado. En la resolución el tribunal fijará la frecuencia y duración de los encuentros. Su duración en ningún caso podrá exceder de 3 años.

d) Libertad asistida. Consiste en la sujeción del imputado al control de un delegado, conforme a un plan de desarrollo personal basado en programas y servicios que favorezcan su integración social conforme a las medidas de supervigilancias decretadas por el tribunal. La función del delegado consistirá en la orientación, control y motivación del adolescente. Incluye programas socioeducativos, encuentros periódicos y asistencia regular al sistema escolar. Se pueden incluir como medidas de supervigilancia, la prohibición de asistir y visitar determinados lugares o personas (incluidas las víctimas y sus familiares). La duración de esta sanción no podrá exceder de 3 años.

ley pueden ser privativas de libertad (el menor es internado en un centro durante la noche y durante el día –Internación en Centro Cerrado- o bien, sólo queda obligado a dormir dentro de él –Internación en Centro Semicerrado-) o no privativas de libertad (estar a cargo de un funcionario y asistir a tratamientos o programas, trabajos comunitarios, reparación del hecho causado, etc.).

La amplitud de procesos que interactúan en la ejecución de este sistema y que corresponden a la intervención del menor de edad en la etapa de aprehensión y detención de los adolescentes, juzgamiento y cumplimiento de la pena, exigen que esta política pública sea coordinada por el responsable (SENAME⁸) en conjunto con una serie de actores: Poder Judicial, el Ministerio Público; la Defensoría Penal Pública; el Ministerio de Justicia a través del SENAME; el CONACE, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación y el Ministerio del Trabajo.

Por su parte, la ley 20.084, de Responsabilidad Penal Juvenil, otorga la administración de las sanciones y medidas privativas de libertad (internación en régimen cerrado con programa de reinserción social e internación en régimen semicerrado con programa de reinserción social) al SENAME, y las sanciones y medidas que no son privativas de libertad (libertad asistida especial, libertad asistida, prestación de servicios en beneficio de la comunidad, reparación del daño causado, multa y amonestación) a organismos especializados que hayan celebrado los convenios respectivos, a partir de un proceso de licitación que adjudique a un particular un proyecto determinado. Sin perjuicio de ello, en lo que respecta a estas últimas, la misma disposición legal señala que el SENAME deberá asegurar la existencia en todo el país de programas necesarios para la ejecución y control de las medidas. Por tanto es esta institucionalidad la encargada de la reinserción efectiva

e) Prestación de servicios en beneficio de la comunidad. Consiste en el ejercicio de actividades no remuneradas en beneficio de la colectividad o en beneficio de personas en situación de precariedad. En ningún caso puede exceder de 4 horas diarias y deberán ser compatibles con la actividad educacional o laboral del menor. Debe tener una extensión mínima de 30 horas y máxima de 120.

f) Reparación del daño causado. Obligación de resarcir a la víctima del delito el perjuicio causado con la infracción, mediante prestación en dinero, restitución o reposición del objeto del delito o realización de un servicio no remunerado a favor de la víctima. Requiere de la aceptación previa del condenado y de la víctima .

g) Multa. No puede exceder de 10 UTM y su monto dependerá de las facultades económicas del infractor y de quien esté a cargo de su cuidado. Se puede pagar en cuotas y es conmutable por servicios prestados por el infractor en beneficio de la comunidad a razón de 30 horas por cada 3 UTM.

h) Amonestación. Requiere que previamente el adolescente asuma su responsabilidad en el hecho constitutivo de delito, y es la represión enérgica hecha por el juez y dirigida al adolescente, en forma oral, clara y directa, ello con el objeto de hacerle comprender la gravedad de los hechos cometidos y las consecuencias que los mismos han tenido o podrían haber tenido, tanto para la víctima como para el propio adolescente, instándole a cambiar de comportamiento y formulándole recomendaciones para el futuro.

⁸ El Servicio Nacional de Menores está regulado en una ley orgánica (Artículo 1º del decreto ley N° 2465 de 1979, modificado por la ley N° 20.032, de 2005) y corresponde a un organismo dependiente del Ministerio de Justicia, encargado de contribuir a proteger y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes que han sido vulnerados en el ejercicio de los mismos y a la reinserción social de jóvenes que han infringido la ley penal. En este sentido le corresponde diseñar y mantener una oferta de programas especializados destinados a la atención de dichos niños, niñas y adolescentes, así como estimular, orientar, y supervisar técnica y financieramente la labor que desarrollen las instituciones públicas o privadas que tengan la calidad de colaboradores acreditados.

de los adolescentes sancionados.

3. Cifras del sistema penal juvenil.

Si bien la ejecución de la Ley de Responsabilidad Penal Juvenil le corresponde a varias institucionalidades, el SENAME tiene un rol social muy importante. Su cometido se extiende a la ejecución o control de la condena o de las medidas cautelares como la internación provisoria. Le corresponde un rol social, porque como bien se establece en normas internacionales, las penas de un sistema juvenil deben orientarse a la ejecución de programas sociales de readaptación y reincorporación del adolescente a la comunidad.

En este sentido, la proporción que representa la cobertura de los mayores de 14 años y menores de 18 años que cometieron un delito en la cobertura total del SENAME es bastante menor a los menores de edad que han sido vulnerados en sus derechos. Los beneficiarios de los programas del SENAME, son 77.008 menores de 18 años, que se desglosan según causal de ingreso. Podemos apreciar en el Cuadro N°1, que la mayor causal de atención del SENAME es la Protección de Derechos y 1º Infancia y que sólo un 16% de sus atendidos corresponde a adolescentes sujetos a la Ley de Responsabilidad Penal Adolescente.

Cuadro N°1

Número de beneficiarios al 29/09/09 SENAME

Causal de Ingreso	Adopción	Derechos y RPJ	Protección Derechos y 1º infancia
Femenino	194 (60,2%)	1.061 (8,9%)	33.397 (51,6%)
Masculino	128 (39,8%)	10.917 (91,1%)	31.311 (48,4%)
Total	322 (100%)	11.978 (100%)	64.708 (100%)

Fuente: Boletín Nacional SENAME, 2009.

Ahora bien, si analizamos los datos referentes a todo el año 2008, la población total atendida por el SENAME alcanzó a los 208.988 niños, niñas y adolescentes. De los cuales un 60% presentó algún tipo de maltrato, es decir, fue vulnerado en sus derechos.

Una vez definido el número de beneficiarios que debe tener una política pública penal adolescente, cabe realizar una caracterización de este grupo. Una de las fuentes de información con las que contamos para realizar una caracterización de los jóvenes RPA es el Balance del Primer Año de Funcionamiento de la Ley 20.084, de Responsabilidad Penal Adolescente, del Ministerio de Justicia y el SENAME (junio del año 2008).

Dicho balance da cuenta que según cifras de Carabineros de Chile, entre junio de 2007 y marzo de 2008 (10 meses de vigencia de la LRPJ) fueron detenidos 54.499 jóvenes. De ellos, un 30% tenía entre 14 y 15 años de edad y un 70% tenía entre 16 y 17 años de edad. Ello, comprueba las afirmaciones de los investigadores que aseguran que la época de mayor conflicto con la ley se da en adolescentes más cercanos a la edad adulta que más cercanos a la pubertad. Más del 83,52% de ellos correspondió a hombres y 16,48% a mujeres. Otra caracterización importante es el tipo de delito que cometen los adolescentes. El 68,7% de los detenidos lo fue en virtud de un delito contra la propiedad (más de 37.000), un 10% por delitos contra la vida y la integridad física, un 9% por ocasionar desordenes públicos, un 6% por cometer delitos relacionados con droga, un 5,3% cometió otros delitos y un 0,08% cometió delitos sexuales. Por tanto, este tipo de delincuencia al igual que la adulta se vincula más a hombres que mujeres y a hurtos y robos.

Según datos de la Defensoría Penal Pública, en este periodo 17.940 adolescentes fueron formalizados y 3.911 fueron formalizados 2 o más veces. Ello quiere decir que un 33% de los jóvenes detenidos fue formalizado. De los formalizados un 26,2% tenía entre 14 y 15 años de edad y un 73,8% entre 16 y 17 años de edad.

Dicho balance presenta como resultados el hecho que un 73% de las formalizaciones no podrían haberse realizado bajo el antiguo sistema de discernimiento. Es difícil mirar este resultado como un aspecto positivo de la ley cuando se sabe que la RPA no está cumpliendo con el fin para el cual fue creado, la rehabilitación y reinserción de los condenados.

Otro dato interesante de este balance corresponde a la eficacia en el juzgamiento. El 70,5% de las causas ingresadas en los primeros 11 meses de vigencia del sistema se encontraban terminadas, según datos de la Defensoría Penal Pública. Si bien, este dato no es el óptimo, resulta positivo que las causas tengan un tiempo de tramitación de meses y no de años, como el antiguo sistema penal. No obstante, y con mayor razón en el caso de los niños y adolescentes, no puede hablarse de eficacia si no tenemos información de la calidad y especialización con que operan los actores del juzgamiento. Tampoco hay que olvidar que si hoy se mira como un éxito la mayor cantidad de adolescentes que son formalizados, quiere decir que no se ha comprendido el objetivo de la implementación de este nuevo sistema.

Al analizar los tipos de términos aplicados en el primer periodo de la ley, vemos que un 44,6% fue sujeto de una salida alternativa (suspensión condicional del procedimiento), un 34,4% de los términos correspondió a sentencias condenatorias, un 10,9% a términos facultativos de la fiscalía como por ejemplo (facultad de no iniciar o perseverar en la investigación), un 4,7% a sobreseimiento definitivo y un 0,8% a sobreseimiento temporal. Si sumamos las sentencias condenatorias con las salidas alternativas se asciende a una proporción de casi el 80% de los términos. Es decir, estaríamos hablando de 14.363 causas en las que se necesita contar con programas sociales especializados de rehabilitación y reinserción para justificar el término aplicado.

La gran pregunta, es si tenemos dicha cobertura y si su alcance tiene o no impacto. Si estas preguntas tienen respuestas negativas, no podemos hablar de eficiencia del sistema ni podemos extrañarnos si la delincuencia juvenil y adulta no disminuye con posterioridad al transcurso de esta ley.

Consta en el balance señalado, que en el primer año de vigencia de la ley fueron condenados 7.093 jóvenes entre 14 y 18 años. De ellos, el 91% fue condenado a penas no privativas de libertad (29,1% fue condenado a trabajos en beneficios de la comunidad, 21,3% a libertad asistida especial, 19,3% fue amonestado, 14,5% fue condenado a libertad asistida y 6,7% al pago de una multa) y sólo el 9% restante fue condenado a penas privativas de libertad (régimen semicerrado: 5,3%, sistema cerrado: 3,1% y pena mixta: 0,7%), lo que da cuenta de la importancia de focalizar las acciones o medidas de control que tengan relación con la rehabilitación y reinserción social de quienes son condenados a penas no privativas de libertad.

En relación a la rehabilitación y reinserción social que realiza SENAME con los jóvenes, y que por cierto, en ningún caso debe excluir a primerizos que cometen delitos de poca importancia y que tienen el perfil de potenciales delincuentes por las condiciones de vulnerabilidad económica y social en las que se encuentran, el balance, sólo se refirió a los proyectos de rescolarización de formación pre-laboral (sólo cubre a 411 adolescentes de una cantidad de 1.188) y tratamiento de drogas (439 de 1.188), desarrollados en los centros cerrados (sólo corresponde a un 3% de los condenados por delitos). Dicha rendición de cuentas no mencionó la productividad de estos proyectos, los resultados del seguimiento de los condenados que egresan del sistema cerrado, ni cuáles son los programas y tratamientos que desarrollan a nivel semicerrado y en el medio libre, que corresponden al 41,8% de las medidas y sanciones aplicadas, si consideramos que los programas de rehabilitación deben ejecutarse conjuntamente con la internación en régimen semicerrado, pena mixta, libertad asistida y libertad asistida especial.

En el siguiente cuadro, se puede apreciar el tipo de centro, el número de plazas y atendidos por región, cuyo objetivo es la internación de jóvenes mayores de 14 años y menores de 18 años, respecto de los cuales se dictó una medida cautelar de internación provisoria o una condena de internación en régimen cerrado o semicerrado.

Cuadro N°2: Listado de centros de internación RPA, N° de plazas y N° de atendidos
enero-junio 2009

Región	Nombre y tipo de centro	Nº de plazas	Nº de atendidos	Diferencia plazas/ atendidos
XV Arica y Parinacota	CIP Arica	24	14	10
	CRC Arica	40	13	27
	CSC Arica	20	19	1
I Tarapacá	CIP Iquique	25	54	-29
	CRC Iquique	20	18	2
	CSC Iquique	20	19	1
II Antofagasta	CIP	12	132	-120
	CRC	32	17	15
	CSC	28	56	-28
III Atacama	CIP Copiapó	22	60	38
	CRC Copiapó	48	17	31
	CSC Copiapó	20	19	1
IV Coquimbo	CIP Serena	20	65	45
	CRC Serena	20	51	-31
	CSC Serena	48	28	20
V Valparaíso	CIP Limache	20	232	212
	CRC Limache	82	104	22
	CSC Limache	80	91	-11
	CSC Valparaíso	----	54	----
VI Libertador Bernardo O Higgins	CIP Graneros	48	106	-58
	CRC Graneros	64	60	4
	CSC Rancagua	28	74	-46
VII Maule	CIP Talca	38	166	-128
	CRC Talca	54	60	-6
	CSC Talca	30	74	-44

Reflexiones sobre el Programa Abriendo Caminos: Notas para la Política Social

VIII Bío Bío	CIP Coronel	85	238	-153
	CRC Coronel	40	54	-14
	CSC Concep.	55	75	-20
IX La Araucanía	CIP Chol Chol	87	286	-199
	CRC Chol Chol	47	129	-82
	CSC Temuco	41	62	-21
XIV Los Ríos	CIP Valdivia	32	76	-44
	CRC Valdivia	38	61	-23
X Los Lagos	CIP P. Montt	32	61	-29
	CRC P. Montt	26	29	-3
	CSC P. Montt	32	69	-37
XI Aysén	CIP Coyhaique	8	24	-16
	CRC Coyhaique	20	19	1
	CSC Coyhaique	6	14	-8
XII Magallanes	CIP P. Arenas	12	16	-4
	CRC P. Arenas	22	7	15
	CSC P. Arenas	10	9	1
XIII Metropolitana de Stgo.	CIP S. Bdo.	86	284	-198
	CRC S. Bdo.	64	224	-160
	CIP S. Joaquín	178	659	-218
	CRC S. Joaquín	4	---	-----
	CIP Fem. Stgo.	48	133	-85
	CRC Fem. Stgo.	12	9	3
	CSC C. Tango	36	92	-56
	CSC Fem. Stgo	40	15	25
CSC Cisterna	84	113	-29	
Total		1.988	4.344	-2.356

Fuente: Ordinario N°6883 del Ministro de Justicia a la Comisión Especial Mixta de Presupuesto, 2009.

Si sumamos el número de atendidos en cada centro de internación provisoria (CIP) en el periodo considerado nos da un total de 2.606 jóvenes y si sumamos el número de atendidos en cada centro cerrado nos da un total de 872, es decir, sólo un 33% de quienes son sujetos a una medida cautelar de internación son condenados a una pena privativa de libertad absoluta. No es consecuente desde un punto de vista normativo que el número de jóvenes objeto de esta medida cautelar triplique el número de condenados a internación en régimen cerrado, ya que esta medida debe operar en casos en que sea absolutamente necesario, y si finalmente la pena aplicada no corresponde a la privación total de la libertad, al parecer no todas las medidas cautelares decretadas cumplirían con este principio.

Otra observación que llama la atención es la sobrepoblación. Según se aprecia en el cuadro existe una diferencia de 2.356 jóvenes que son atendidos pero que exceden la capacidad de cobertura de los centros. El hacinamiento impide la rehabilitación e infringe los derechos de los niños.

Según la información del Balance del Ministerio de Justicia, ya individualizado, los programas de rehabilitación en materia juvenil se reducen básicamente a tres, educación, capacitación laboral y tratamiento por consumo de drogas y alcohol. El primero es esencial porque la mayoría de los niños y adolescentes infractores de ley no han asistido regularmente a la escuela. Los estándares internacionales apuntan a que todos los niños mayores de 14 años reciban rehabilitación socioeducativa y tratamiento por abuso de drogas y alcohol, y que aquellos mayores de 16 años reciban las tres acciones.

Según información entregada por el Ministro de Justicia la Comisión Especial Mixta de Presupuesto, mediante Ordinario N°6883, de fecha 23 de septiembre de 2009, el diagnóstico de consumo abusivo de alcohol y drogas practicado a los jóvenes atendidos entre enero a junio de 2009 sólo tuvo una cobertura de un 39% (1.680) de la totalidad de menores de edad ingresados a los CIP (Centro de Internación Provisoria), CRC (Centro Cerrado) y a los CSC (Centro Semicerrado). Preocupa especialmente la situación de la I Región de Tarapacá, ya que los centros ubicados en Iquique, alcanzaron una cobertura bastante baja, 2% (CIP), 6% (CRC) y 0% (CSC). Según VII Estudio Nacional de Drogas en Población General de Chile, 2008 del CONACE, la prevalencia de consumo de marihuana en el último año más alta de todas las regiones la tiene la Región Metropolitana (7,9%) y la I Región de Tarapacá (7,4%). Además, la prevalencia de consumo de cocaína y pasta base más alta la tienen las dos regiones señaladas, 3% y 2,6%, respectivamente.

En lo que respecta a los programas de escolaridad, capacitación y existencia de escuelas al interior de estos centros, el ordinario señalado, permite concluir que de los 4.344 menores de edad atendidos entre enero y junio de 2009, 1.240 (29%) tuvieron acceso a programas de escolaridad, 87 (2%) a programas de capacitación y 51 (1%) asistieron a escuelas técnicas. Considerados los tres programas de forma global, podemos decir que tienen una cobertura de 1.378 plazas y el monto invertido en ellos entre enero y junio de 2009 ascendió a M\$ 496.551, esto es un 1,3% del presupuesto 2010 del Programa de Administración Directa del SENAME (M\$38.481.598).

4. Estudios y evaluaciones que dan cuenta de la ineficacia de los programas de rehabilitación y reinserción social del sistema penal juvenil.

Lamentablemente, contamos con escasas evaluaciones integrales de los programas orientados a la rehabilitación. Y aquellas evaluaciones existentes se enfocan a las sanciones de penas privativas de libertad ejecutadas por el mismo SENAME, lo que provoca un desconocimiento de gran parte del sistema (91% de las sanciones aplicadas corresponden a una pena en libertad). Tampoco existen indicadores que permitan medir los verdaderos resultados de los programas de rehabilitación y reinserción social, en base a un seguimiento de quienes egresan de los mismos.

El panorama empeora al considerar que los programas que han sido evaluados lo han sido negativamente, según se explica más adelante.

“La ley de responsabilidad penal juvenil es un ejemplo concreto de debilidades y contradicción (González y Ruiz, 2008)”

a) Evaluación DIPRES Programa Administración Directa del SENAME.

El Programa de Administración Directa del SENAME tiene por objeto la reinserción social y familiar de los menores de 18 años que llegan a los tribunales de justicia por haber sido vulnerados en sus derechos o por infringir la ley. Este programa es ejecutado directamente por dicha institución o por entidades colaboradoras, las cuales reciben subvención por niño atendido en su Centro.

El Informe Final de evaluación de este programa realizado por DIPRES en junio de 2007, y que evaluó el período que va desde el año 2003 a 2006, dio a conocer sus deficiencias, relacionadas con calidad técnica de las atenciones o del servicio entregado; la inexistencia de indicadores que permitan medir si el programa logra efectivamente la reinserción social y rehabilitación de los menores; la reducción de su cobertura; y la incapacidad para saber si es o no efectivo. Además, detalló que no se realiza un seguimiento luego del egreso que permita medir la efectiva reinserción social de los beneficiarios del programa, que no hay estimación de los destinatarios potenciales y objetivos y del tiempo para cada etapa del proceso modelo socioeducativo. A pesar de ello, concluyó que el SENAME cuenta con recursos humanos, físicos y financieros adecuados y suficientes para la provisión de servicios que le corresponde, pero no existe relación directa entre dotación de estos y los niveles de producción. Ello, nos muestra la urgente necesidad de transformar las políticas y gestión interna de esta institucionalidad.

Las recomendaciones de dicha evaluación, señalaron:

1. Que era importante desagregar este programa en dos programas: programa de protección de derechos (niños y jóvenes vulnerables socialmente) y programa de responsabilidad juvenil (infractores a la ley penal), toda vez que tienen diferentes objetivos, beneficiarios,

perfil y modelos de intervención. Se debe rehabilitar y reinserir de forma distinta a un menor que cometió un delito que un menor que fue maltratado o abusado;

2. Que era imprescindible efectuar un estudio que identifique indicadores de medición de reinserción social. Para ello, sugirió la creación de dos departamentos distintos encargados y responsables de la gestión de cada uno de los programas señalados, con presupuestos separados para cada uno de ellos, y la creación de una normativa técnica aplicable al funcionamiento diario de los centros del SENAME y a la red privada de colaboradores.

3. Que era importante fortalecer los mecanismos de monitoreo y evaluación, extendiéndolas a la red privada, a fin de conocer la eficacia de sus acciones, la inclusión de criterios técnicos en la asignación de recursos a cada programa y el desarrollo de cada uno de los costos de tal forma de conocer el gasto por cada beneficiario.

4. Por último, puso énfasis en la relevancia de evaluar los estándares y competencias requeridos para la contratación del personal que realizan las acciones de rehabilitación y reinserción social.

En respuesta de ello, el Protocolo de la Ley de Presupuesto 2008 –página 8- de nuestro país, estableció dentro de sus objetivos el desarrollo de un plan y cronograma de implementación de rediseño del Programa de Administración Directa del SENAME. Si bien, el Ministerio de Justicia en conjunto con el SENAME ya comenzó a trabajar en un rediseño, aún no se incorpora la idea de que la delincuencia infantil y juvenil, son un tema social y no de justicia.

b) Evaluación del SENAME de los Programas de Rehabilitación.

Según consta en la Revista N°18 del SENAME (marzo 2007) a los jóvenes que se encuentren en sistemas privativos de libertad se les debería garantizar los estudios básicos, medios y especializados, incluyendo la reinserción escolar, en el caso de haber desertado del sistema escolar formal. Sin embargo, a un mes de la entrada en vigencia de la ley, según se señala en el mismo documento recientemente señalado, se encontraban en elaboración el proyecto educativo institucional que contendría el diseño de planes de estudio para enseñanza básica y media. Por ello, el SENAME enfrentó la vigencia de la ley con las escuelas que tenía.

Este estudio no consideró la asistencia a establecimientos educacionales de los jóvenes que debían cumplir su condena en los centros semicerrados o que quedaron sujetos a libertad vigilada y libertad vigilada especial, por lo que desconocemos cuál es el programa educativo orientado a la ejecución de estas sanciones.

En Julio 2007, se publicó la Revista Nº 19 del SENAME, que contiene el estudio “Prevalencia y Factores asociados al consumo de Drogas en adolescentes infractores de ley”⁹, el cual concluyó que prácticamente todos los menores detenidos han usado marihuana alguna vez en la vida y la mitad se ha iniciado en cocaína y/o pasta base¹⁰. Por su parte, la participación en programas de ayuda y tratamiento alcanzó solamente al 27% de quienes marcaron dependencia en marihuana y 46% de quienes marcaron dependencia en cocaína. La mayor parte de los programas de rehabilitación presentaron carácter ambulatorio y duraron menos de seis meses. Las declaraciones de efectividad de este programa, que entregaron los propios infractores, son bastante bajas: la mayor parte de los que habían tenido tratamiento declararon no haber dejado nunca de consumir, no haber reducido el consumo durante el tratamiento y/o haberse retirado antes de tiempo. El mismo informe señaló que lo anterior, solamente se explica por la falta de un sistema eficaz de rehabilitación, toda vez que en el estudio analizado se comprobó que la disposición actual a recibir ayuda para reducir o dejar las drogas, de la población privada de libertad es muy alta. Por último, concluyó que la deserción escolar juega un papel importante en el abuso de drogas y que un porcentaje significativo de los jóvenes que cometen delitos consumen droga.

Lo anterior, permite deducir que la rehabilitación en materia de drogas para quienes han sido sancionados conforme a la ley penal juvenil, tiene escasa cobertura y es ineficiente.

c) Informe Ejecutivo: “Principales nudos problemáticos de los Centros Privativos de Libertad para Adolescentes y Secciones Penales Juveniles” de UNICEF¹¹.

Los resultados de esta observación destacaron que no existen talleres que cumplan una real función capacitadora o que preparen para la vida laboral (consisten en actividades manuales básicas y cumplen un fin meramente recreativo) y que la implementación de los programas de escolarización y capacitación es deficiente por falta de cobertura, baja cantidad de horas de actividad educativa en la rutina diaria de cada interno, escasez de personal capacitado para cumplir estas funciones y precariedad de recursos materiales.

⁹ Basado en una encuesta practicada a una muestra representativa de la población adolescente infractora de ley, que se encuentra en programas ambulatorios y centros privativos de libertad en las regiones I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X y Metropolitana, a saber, 1.468 infractores de ley, de los cuales 653 pertenecen a centros privativos y 815 a programas ambulatorios.

¹⁰ Según el estudio 2 de cada 3 infractores privados de libertad declararon haber consumido marihuana antes de ser detenidos y 1 de cada 2 declaró haber consumido cocaína. Alrededor de un 20% reconoce haber llegado a usar todos o casi todos los días cocaína y/o pasta base, mientras que casi la mitad reconoce lo mismo respecto de la marihuana. Las estimaciones de dependencia, calculadas según lo procedimientos de CIE-9, mostraron que la población privada de libertad, la dependencia alcanza a casi al 50% (con 30% de los adolescentes comprometidos en adicción a cocaína), mientras que en la población ambulatoria la dependencia alcanza al 27%, con 11% de adicción a cocaína.

¹¹ Este Informe se basó en la apreciación personal y en los informes internos de los representantes de UNICEF en cada uno de los Centros y Secciones Juveniles visitados a lo largo de Chile (35 en total), basados a su vez en entrevistas con adolescentes internos y funcionarios, y en la observación directa.

En este informe se concluyó –además– que el recurso humano es insuficiente en términos cuantitativos (gran cantidad de licencias médicas entre sus trabajadores y falta de capacidad cualitativa del personal), que no tienen los niveles de especialización, preparación y capacitación técnica requerida para cumplir su cometido (muchas de las actividades educativas son impartidas por personas que sólo cuentan con enseñanza media). Además, se criticó el severo aislamiento en que se encuentran ubicados algunos centros lo que dificulta que los jóvenes puedan recibir visitas de sus familiares y seres queridos y la ausencia de espacios habilitados para talleres de capacitación y actividades educativas y deportivas. Por último, se señaló que los internos no son divididos según edad, estatus procesal, perfil del interno y género, cuestión que es fundamental para asegurar una rehabilitación y reinserción social adecuada.

5. Aportes para el diseño de una política pública de delincuencia juvenil.

La delincuencia debe ser considerada un fenómeno social, porque tiene relación con determinados factores de riesgo que se presentan en la infancia y en la adolescencia.

Además, las investigaciones han demostrado que hay conductas transgresoras de la niñez que aumentan las posibilidades de que un niño o niña presente un futuro comportamiento antisocial o delictivo en la vida adulta. “Por esto, la primera dirección que ha tomado el desarrollo de las políticas públicas en relación con el delito y la criminalidad se refiere a investigar esta relación y estas causas para desarrollar políticas de intervención que tengan por objetivo tratar y enfrentar esta clase de comportamiento en los niños y jóvenes, y así prevenir el desarrollo de un comportamiento criminal futuro (Werth, 2006: 6).

No obstante, cabe distinguir dos tipos de conductas antisociales de los jóvenes: conducta antisocial y trasgresora que no necesariamente implica la comisión de un delito y aquella que puede conducir a una infracción de ley que puede o no terminar en condena (Rutter y Giller, 1998). Para estos autores, la conducta antisocial engloba 3 tipos de comportamientos: los que son delitos y conllevan una sanción, los que lo son, pero por razones legales no implican una condena para el joven, y aquellos que son transgresores pero, sin embargo, no constituyen un delito.

“Con el objetivo de prevenir las conductas antisociales y la delincuencia se han desarrollado, principalmente, 4 clases de intervención preventiva: aquella que se ejecuta

desde la justicia penal tradicional, que a través de la imposición de penas y la inhabilitación del individuo pretende prevenir que siga delinquiriendo; la prevención situacional que busca desarrollar estrategias que tengan por objetivo disminuir los riesgos y oportunidades en el entorno que contribuyan a facilitar las conductas antisociales; la comunitaria, que dirigiéndose a la población general, tiene por meta alterar y cambiar ciertos factores sociales que influyen en el comportamiento antisocial. Y, finalmente, la prevención en el desarrollo del individuo, la que se basa en intervenciones diseñadas con el fin de inhibir el incremento de conductas antisociales, fortaleciendo los factores protectores y atacando los factores de riesgo que afectan, especialmente, a niños y jóvenes. Esta última clase de

prevención abarca el desarrollo de múltiples políticas y líneas de trabajo. Desde talleres para padres, prevención de embarazo adolescente, programas preescolares para niños, talleres de uso del tiempo libre para jóvenes, campañas publicitarias de prevención Su población objetivo es amplia, desde la comunidad en general hasta los niños y jóvenes más expuestos a factores de riesgo tales como, pobreza, desescolarización, abandono o que, definitivamente, han presentado conductas transgresoras o delictivas. Esta línea preventiva admite ser clasificada, según la población a la que va dirigida como primaria, secundaria y terciaria. (Werth, 2006: 7).”

La observación ha permitido a los expertos concluir que una proporción bastante amplia de quienes cometen delitos a temprana edad, abandonan las actividades delictivas al llegar a la adolescencia o la adultez, sin que haya mediado intervención. Por ello, con mayor razón se justifica la aplicación de programas que adelanten o inciten el abandono. Se distingue dos etapas en las que se puede realizar la prevención de la conducta antisocial: etapa pre delictual y etapa post delictual. En esta última, distingue entre prevención focalizada en primerizos y prevención focalizada en reincidentes. Esta prevención no sólo debe fundarse en programas, sino en políticas públicas, programas, proyectos y evaluaciones (Werth, 2006).

Los estudios han demostrado que existe una correlación positiva y no de causalidad entre una serie de factores de riesgo y la probabilidad de delinquir. Ello, implica que las investigaciones acerca de los factores de riesgo que provocan el delito no sirven para establecer reglas de criminología, y sólo orientan las políticas y programas relacionados con la prevención. Ello, se debe a la heterogeneidad del comportamiento delictual que exige la caracterización de cada caso y no la aplicación de un programa homogéneo. A pesar de ello, no hay discusión de que el origen de todas estas conductas está en la infancia.

El programa High/Scope Perry Preschool focalizó a 123 niños entre 3 y 5 años de familias afroamericanas pobres entre 1962 y 1964, consistía en realizar actividades diarias de aproximadamente 3 horas donde se estimularan las capacidades intelectuales

y afectivas de los niños. Estos niños se dividieron aleatoriamente en dos grupos (tratamiento y control) y quedaron afectos a seguimiento por más de 20 años. Veintisiete años después, los resultados demostraron que comparativamente los niños que recibieron el programa fueron objeto de menos detenciones (la media de detenciones fue de 2,3) que los que pertenecían al grupo de control (la media fue de 4,6). Las mayores diferencias entre ambos grupos se manifestaron en infracciones relacionadas con drogas y delitos menores.

James Heckman premio Nóbel de economía año 2002, sostuvo en base a las evaluaciones de este programa, que recibir educación preescolar impacta positivamente en la trayectoria de vida de las personas, incluso cuando hablamos de conductas delictivas. Afirmó que según sus mediciones, los jóvenes que habían recibido educación preescolar habían sido arrestados 20% menos que los que no la habían recibido y en cuanto a la reincidencia, sólo el 7% de las personas que habían asistido a un jardín infantil habían sido arrestados más de 5 veces, mientras que 35% de que habían partido su educación en primero básico registraban una frecuencia de detenciones superior a la señalada.

Otro tipo de prevención utilizado a nivel comparado es la oferta de actividades extracurriculares dentro del colegio. El niño o niña encuentra en el colegio un espacio para

desarrollarse, producir vínculos y generar un fuerte sentido de pertenencia. También se logra retener al joven por más tiempo en un espacio controlado. Sin embargo, algunos autores (Huebner y Manzini, 2003) han demostrado que a pesar de los efectos positivos de estos programas, suelen no incidir en la disminución de la delincuencia juvenil porque no atraen al segmento de niños y jóvenes con mayor riesgo social. Consta en este estudio que las razones de la no participación de grupos de mayor riesgo, correspondió a que se acogía mejor a quienes tenían ciertas cualidades o talentos especiales, lo que generalmente iba unido a ciertos niveles ya adquiridos de popularidad y pertenencia. Igualmente se demostró que quienes más participaban eran los niños y jóvenes que ya tenían un importante nivel de apego con el establecimiento.

Por tanto, en el evento que se decida utilizar estas actividades como programa disuasivo de la delincuencia juvenil, necesariamente deben incorporar estrategias de focalización para beneficiar efectivamente a los grupos de riesgo.

Los programas recientemente aludidos son tipos de prevención primaria que intenta crear factores protectores de la delincuencia en niños y niñas que aún no han cometido delitos.

A pesar de que el High/Scope Perry Preschool corresponde a un programa de prevención primaria, fundamental para la prevención del delito, también existe la prevención post intervención judicial, como lo que ocurre con la RPA. Se ha comprobado que existen muchas maneras de prevenir cuando ya se ha cometido el delito. Con los jóvenes las expectativas de resultados de rehabilitación y tratamiento son mayores, ya que la capacidad de cambiar la conducta delictiva se incrementa a menor edad.

Como ya se ha adelantado, la prevención no termina cuando un niño o niña es detenido, sino que se extiende a la sanción aplicable en juicio.

La ley inglesa Crime and Disorder Act, contempló que si un menor de edad era detenido por primera vez y cumplía ciertos requisitos la policía puede aplicar una reprimenda al joven y no continuar el proceso. Si el menor reincide se sanciona con una advertencia que incluya la asistencia un programa de trabajo comunitario. Sólo si es detenido por tercera vez se inicia un proceso judicial. Luego de evaluaciones comprobaron que el rol de la policía es fundamental para evitar la reincidencia futura del joven. Un estudio de esta ley descubrió que las facultades discrecionales de la policía son útiles y constituyen un valioso instrumento para evitar el contacto de los primerizos con el sistema de justicia formal, pero su sobreutilización entrega la señal contraria a quienes reinciden.

En Estados Unidos la prevención realizada a través de la oficina federal, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (OJJDP)¹² se caracteriza por lo que se ha denominado la intervención comprensiva, lo que significa que los operadores del sistema deben contar con una estrategia de prevención de la delincuencia juvenil integral, que considere toda clase de intervención preventiva, así como diferentes programas de intervención y reparación respecto de infractores de ley. En virtud de ello, las líneas generales consisten en intervenciones dirigidas a los factores de riesgo de los niños, niñas y jóvenes que no han delinquirido y mejorar la respuesta del sistema de justicia juvenil. En este último caso

¹² Para mayor información se recomienda visitar: <http://www.ojjdp.ncjrs.gov>

cuentan con sanciones graduadas y tratamientos continuados que incluyan intervenciones inmediatas, sanciones intermedias y programas comunitarios como la reparación y el servicio a la comunidad. Estos programas cuentan con mucha información y evaluaciones.

RAND (corporación sin fines de lucro que ayuda a mejorar la política de seguridad pública) realizó en 1996 una evaluación de dos programas que funcionaban en Michigan y Pennsylvania, a fin de determinar cuál era su impacto en relación con la reincidencia de jóvenes que habían cometido delitos violentos. Los grupos analizados incluían jóvenes cuyo promedio de edad era de 14 años y registraban alrededor de 2,5 condenas anteriores por delitos violentos. El programa consistía en monitorear y brindar apoyo psicológico a los jóvenes una vez que habían cumplido sus condenas. Tras 4 años de seguimiento, los resultados no fueron alentadores. Se demostró que el nivel de reincidencia era similar en el grupo experimental y de control, y tampoco se observó un impacto significativo en el tipo de delito cometido. En general, los jóvenes en el grupo experimental volvían a delinquir violentamente. Las razones de este fracaso fueron resumidas de la siguiente manera: (1) No se trataba de intervenciones personalizadas; la carga de trabajo del supervisor era enorme, y difícilmente podía controlar a los jóvenes y ayudarlo en el proceso de reinserción; (2) No se realizaba trabajo con la familia y la mayoría de los parientes de los jóvenes confiaban poco en la rehabilitación del joven y pensaban que era su problema salir adelante; (3) Se trataba de seguimiento más que de intervenciones que se centraran en lograr la rehabilitación del joven y su reinserción social; y, (4) Al primer incumplimiento del joven era retirado del programa.

La Universidad de Duke publicó un estudio en el que se da cuenta de los elevados costos de intervención de programas como Boots Camps o campos de detención militarizados y sistemas de privación de libertad semicerrados o cerrados, y los resultados negativos que tenían respecto a tasas de reincidencia y aumento de conductas violentas entre sus participantes. El estudio recomendó que estas sanciones se mantuvieran por el menor tiempo posible y que se incluyeran componentes de segregación según compromiso crimonógeno, supervisión y estructuración continua. Además, debe contarse con el apoyo familiar y de la comunidad ya que el joven debe ser reintegrado a la sociedad lo antes posible.

Las horas que un niño o joven pasa sin supervisión de un familiar o un adulto, después de salir de clases, han demostrado ser muy importantes en el desarrollo de problemas de conductas o comportamiento antisocial. A diferencia del comportamiento delictual adulto que alcanza su mayor frecuencia cerca de las 11 de la noche, los delitos cometidos por menores de edad suelen perpetrarse después de las 4 de la tarde y antes de las 9 de la noche. Los niños que pasan muchas horas solos, sin la supervisión de un adulto, presentan una tendencia mayor a involucrarse en actividades riesgosas o trasgresoras, así como un peor rendimiento académico (Werth, 2006).

Los efectos positivos de programas de tiempo libre no deben fundarse únicamente en la existencia de espacio físico, y deben incluir una propuesta programática sólida y de calidad, en un ambiente estructurado y supervisado por profesionales competentes

Las evaluaciones que se han realizado a programas tan conocidos como Boys and Girls Clubs of America muestran que su éxito está determinado por la infraestructura adecuada, profesionales comprometidos, alta vinculación con las familias, las escuelas y la comunidad

y una diversidad en la oferta programática y de actividades que se entrega a los niños (Werth, 2006).

No sólo la experiencia empírica de otros países nos da luces de que las cosas no marchan bien en nuestro sistema de justicia juvenil, sino que el marco normativo internacional exige que la internación de un menor de edad como sanción aplicable sea de “ultima ratio” y que todas las condenas sean acompañadas por programas sociales.

Las Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad adoptadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, y que para su establecimiento tuvieron presentes Tratados Internacionales, ratificados por Chile¹³, establecen que deberá garantizarse a los menores reclusos en centros el derecho a disfrutar de actividades y programas útiles que sirvan para fomentar y asegurar su sano desarrollo y su dignidad, promover su sentido de responsabilidad e infundirles actitudes y conocimientos que les ayuden a desarrollar sus posibilidades como miembros de la sociedad.

La letra E de estas Reglas señala que todo menor en edad de escolaridad obligatoria tendrá derecho a recibir enseñanza para prepararlo para su reinserción en la sociedad, incluso los menores con problemas de aprendizaje deberán tener derecho a una enseñanza especial, y que debe alentarse a los menores que hayan terminado la escolaridad obligatoria a continuar sus estudios y a recibir formación que lo prepare para un futuro empleo. La letra F establece que tienen derecho a practicar actividades físicas y recreativas para lo cual en los centros de internación deben proporcionarse los medios suficientes.

Por todo lo anterior, debemos apuntar a que la RPA constituya un mecanismo fundante de la política pública de prevención post delito. Siguiendo a (Werth, 2006) esta política debiera incluir como exigencia al cumplimiento de la sentencia a lo menos: seguimiento, colegios alternativos, tratamientos conductuales, prevención situacional, justicia restaurativa, programas ambulatorios de cumplimiento de condenas, intervenciones familiares, cortes de drogas, entre otros.

Sin duda, un punto de partida para considerar constituye el diseño del Programa Abriendo Caminos, el cual considera focos diferenciales para la intervención con los niños y sus familias. Estos son la primera infancia (corresponde a niños y niñas menores de 4 años incluyendo la etapa de gestación), la edad preescolar (corresponde a niños y niñas desde los 4 a los 6 años de edad) y la edad escolar básica y media (corresponde a los niños, niñas y adolescentes de 7 a 18 años de edad). En este último foco están considerados los potenciales sujetos de RPA. Es más, el programa hace una subdivisión dentro de este foco entre los menores de edad que tienen entre 7 y 14 años y quienes tienen entre 15 y 18 años (MIDEPLAN, 2008)

¹³ Según consta en Asamblea General-Cuadragésimo quinto periodo de sesiones, 68ª. Sesión plenaria, 14 de diciembre de 1990, 45/113, elaboró estas reglas “...teniendo presentes la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre Derechos del Niño, así como otros instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos y al bienestar de los jóvenes. Teniendo presentes también las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos, aprobadas por el Primer Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente...”

Como bien señala la estrategia de apoyo integral del programa, los factores de protección esenciales a esta etapa están dados por una familia que lo apoya y se involucra en el proceso de formación, la asistencia a establecimientos educacionales de calidad y que cuenten con adultos significativos con una preparación especial para enfrentar los problemas conductuales que pueden presentar estos jóvenes; el acceso a actividades no formales como el deporte y el aseguramiento de un ingreso familiar que les permita satisfacer sus necesidades básicas. También contempla la importancia que tienen los pares (MIDEPLAN, 2008b).

Esta estrategia establece que el programa señalado tiene 15 objetivos específicos para los beneficiarios estratificados en este grupo etareo: (1) Reforzamiento escolar y motivacional; (2) Impedir la deserción escolar de las madres adolescentes; (3) Desarrollo de una actividad no formal de interés del adolescente; (4) Impedir la deserción escolar de los jóvenes que trabajan y el desarrollo de actividades que no son aceptables; (5) Designación de un adulto comprometido con este proceso dentro del hogar; (6) Realizar diagnóstico y asistencia psicológica a los jóvenes; (7) Impedir que realicen una actividad de riesgo como el tráfico de drogas; (8) Otorgar consejería vocacional; (9) Acceso a programas de salud, especialmente sexuales y reproductivos; y, (10) Acceso a programas de prevención y tratamiento de adicciones de jóvenes con consumo problemático de drogas o alcohol (MIDEPLAN, 2008c).

Los objetivos son concretos, amplios y están bien definidos, sin perjuicio de ello habrá que esperar los resultados de futuras evaluaciones de impacto del programa, ya que un buen diseño no asegura una buena ejecución. Para ello, es imprescindible que cuenten con el presupuesto necesario y datos que les permitan construir una línea base. De obtener resultados positivos que impidan que los jóvenes tratados cometan delitos, podría replicarse esta iniciativa en aquellos que han delinquido por primera vez.

6. Conclusiones

De todo lo anterior, podemos concluir que si bien contamos con una RPA, esta no se respalda de una política pública que promueva la prevención focalizada, secundaria y terciaria del menor de edad condenado.

Si bien es cierto que existen programas aislados, estos tienen baja cobertura y no se miden sus resultados. Sólo existe información de la cobertura de programas para sanciones privativas de libertad. Si bien es cierto, que las instituciones colaboradoras encargadas de ejecutar las sanciones no privativas de libertad cuentan con ciertos programas, no se aplican con uniformidad de criterios y no entregan información acerca de sus resultados.

La evidencia internacional nos muestra que se debe hacer y que no se debe hacer en el diseño, ejecución y evaluación de estos programas. En Chile muchas de estas experiencias están funcionando en algunos lugares, como ocurre con el Programa Abriendo Caminos, pero como no existe coordinación ni política pública no se aplican a los infractores de ley que realmente lo necesitan.

Todo lo anterior, sugiere que este es un tema que depende de muchas variables heterogéneas, que afecta a un pequeño porcentaje de la población juvenil, pero cuyos efectos sociales son enormes y por tanto incrementan el temor a ser víctimas de delitos de las personas y la desconfianza en las autoridades. Desde este punto de vista y considerando que los infractores son niños y merecen protección y tratamiento, se debe contar con una respuesta pública efectiva inexistente hoy.

Para ello, es necesario que avancemos de una ley aplicada por una institucionalidad antigua a una política pública social desarrollada con la misma prioridad que se ejecutan las políticas de protección social.

BIBLIOGRAFÍA

Camelia, F. y Escudero, M. (2007). Nueva justicia penal adolescente: las dos caras de la moneda. Una mirada desde el perfil generacional. *Revista Observatorio de la Juventud*, INJUV. 4. No.14.

Consejo General del Poder Judicial y el Centro de Investigación en Criminología de la Universidad de Castilla-La Mancha (2008). *Primer Informe sobre la Jurisdicción de Menores. Análisis de las conductas antisociales y delictivas de los jóvenes en España*. España :UCLM

Draigue, M.; Monreal, M. y Ormazábal, M. (2007). *Informe Final de Evaluación Dirección de Presupuesto Programa de Administración Directa Servicio Nacional de Menores*. Santiago: DIPRES.

González, C. y Ruiz, J. (2008). *Situación de la delincuencia juvenil en Chile: Debates y perspectivas*.

MIDEPLAN (2008). *Estrategia de Apoyo Integral. A Niños y Niñas de Familias con Adultos Privados de Libertad. Programa Abriendo Caminos*. Santiago: Ministerio de Planificación.

Rutter, et al. (1998). *Antisocial behavior by young people*. United Kingdom: Cambridge University Press.

SENAME, Ministerio de Justicia (2007). *Oferta Programática para Infractores de Ley con Acento en la Reinserción Social*. En Revista N°19, pp. 26-30.

SENAME, Ministerio de Justicia (2007). *Presidenta Bachelet habla sobre la Nueva Justicia Juvenil*. En Revista N°18, pp. 24-26.

SENAME, Ministerio de Justicia (2007). *Balance del Primer Año de Funcionamiento de la Ley N°20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente*. Santiago: Sename.

Thezá, M. y Mascareño, A. (2007). *Jóvenes y perspectiva de derechos: un acercamiento desde el marco de las condiciones mínimas*. Santiago: INJUV.

UNICEF (2008). *Informe Ejecutivo: Principales nudos problemáticos de los Centros Privativos de Libertad para Adolescentes y Secciones Penales Juveniles*. Santiago: Unicef Chile.

Werth, F (2006). *Prevención Social del delito. Pautas para una intervención temprana en niños y jóvenes*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.



LA FAMILIA:
EL EJE DE LA REINSECCIÓN
POSTPENITENCIARIA

Carolina Villagra Pincheira
*Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
(CESC), Universidad de Chile*

LA FAMILIA: EL EJE DE LA REINSERCIÓN POSTPENITENCIARIA

Carolina Villagra Pincheira

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), Universidad de Chile

Resumen

La privación de libertad trae consecuencias económicas, emocionales y sociales de enorme impacto no sólo para la persona condenada, sino también para sus familias. La evidencia especializada es categórica en constatar este impacto, así como también en destacar el positivo rol que una familia y personas significativas puede tener en la vida de la persona encarcelada, tanto mientras cumple su condena, como en el proceso de regreso a la comunidad. El apoyo prosocial es crucial en el éxito del proceso de reinserción a la comunidad y disminuye las probabilidades de reincidencia delictiva, así como favorece la calidad de vida de los integrantes de la familia. El presente artículo aborda la relevancia de este tema, en el contexto de un país con creciente población encarcelada. Para ello, se hace una revisión de elementos teóricos relativos a los impactos diferenciados del encarcelamiento en familias, mujeres e hijos(as), para luego revisar tres experiencias de apoyo a las familias de personas privadas de libertad y finalmente, a la luz de lo revisado, analizar los aspectos destacables del Programa Abriendo Caminos.

Palabras claves

Encarcelamiento, reinserción social, familias y reincidencia delictiva.

Introducción

En diciembre de 2009, más de 51.000 hombres y mujeres estaban privados de libertad en Chile (Gendarmería, 2009) y las proyecciones de crecimiento de población penal sugieren que éste seguirá siendo sustantivo, como ha sido en la última década. Junto con el incremento de personas enviadas a la cárcel, también ha aumentado el número de mujeres que son recluidas, lo que ha generado impacto en las configuraciones familiares. Estudios nacionales (Cabezas, 2007) indican que más de tres cuartas partes de la población encarcelada tiene al menos un hijo menor de 18 años, es decir, si cada uno de ellos tuviera entre 1 y 3 hijos, la cantidad de niños y niñas con uno de sus padres en la cárcel, iría desde 38 mil hasta al menos 115 mil, aunque este número es sólo una estimación en base a las estadísticas citadas. Adicionalmente, existen casos en que ambos padres pueden estar encarcelados al mismo tiempo, dejando a hijos e hijas en una situación de dramática desprotección y vulnerabilidad.

El encarcelamiento trae consigo consecuencias económicas, emocionales y sociales que pueden tener un enorme impacto tanto en las familias que forzosamente son separadas de uno de sus integrantes, particularmente las madres, esposas, hijos e hijas; como en la persona privada de libertad. Las investigaciones son categóricas en constatar este impacto, así como también en destacar el positivo rol que una familia puede tener en la vida de la persona encarcelada, tanto mientras cumple su condena, así como en el proceso de regreso a la comunidad.

El año 2008 más de 20.000 personas salió de la cárcel por cumplimiento de condena, es decir, durante el 2008 cerca de 20.000 familias debieron hacer arreglos de todo tipo para recibir a uno de sus integrantes y debieron desarrollar estrategias de adaptación a la modificación de sus dinámicas (CESC, 2009). El incremento progresivo de la población encarcelada, también aumentará la cantidad de gente que sale de la cárcel cada año y afectará progresivamente a las familias de los condenados y condenadas.

En países como Inglaterra, Estados Unidos y algunos países de Europa que han experimentado estos aumentos de población encarcelada, se ha hecho necesario fortalecer las políticas públicas en materia de familia e infancia para dar respuesta a las necesidades y problemas de un grupo de población que sufre los efectos de la penalización de uno de sus seres queridos (Travis y Petersilia, 2001).

En Chile, este es un fenómeno que ha sido poco estudiado y no había recibido especial atención desde las políticas públicas hasta hace poco. Sin embargo, la magnitud del problema hace necesaria una respuesta estatal sólida, y es en ese contexto, en el reconocimiento del problema que aqueja a las familias de la creciente población penal, que el presente capítulo revisa, con el fin de colaborar a la discusión pública, a un año de la implementación del Programa Abriendo Caminos.

Para ello, se revisará evidencia empírica relativa al impacto del encarcelamiento en las relaciones familiares, así como del potencial de ayuda para la reinserción social que representan las familias. Posteriormente, se revisarán tres experiencias de programas públicos, privados y académicos que han incorporado a la familia como un eje central en las estrategias de reinserción post penitenciaria, para finalmente poner algunos elementos del Programa Abriendo Caminos en dicho contexto.

1. Antecedentes teóricos

Existe amplia evidencia sobre el rol que pueden desempeñar la familia y las personas emocionalmente significativas, en la trama vital de una persona privada de libertad (Petersilia, 2003; Codd, 2006, Naser y Visher, 2006, Bales y Mears, 2008). Por una parte, éstos pueden representar un importante sistema de soporte, tanto durante el encarcelamiento, como al momento de su retorno a la comunidad; y por otra, en casos en que la familia tiene algún nivel de involucramiento en acciones delictuales, pueden representar un factor de riesgo delictivo para quien regresa a la comunidad.

Una familia se ve enfrentada a importantes obstáculos cuando se encierra a uno de sus integrantes. El período de encarcelamiento implica un alejamiento físico y emocional forzoso de quien está recluido, de su pareja, hijos, familia extendida, lo que conlleva a la imposibilidad de participar en la cotidianidad familiar y aportar económicamente, lo que puede traer consecuencias que van desde el debilitamiento de los vínculos emocionales hasta la ruptura absoluta de los mismos.

Las condiciones de vulnerabilidad preexistentes en las familias de las personas privadas de libertad, pueden verse acentuadas ante el encarcelamiento de alguno de sus miembros, constituyéndose en un poderoso factor de riesgo en el desarrollo de los niños y niñas de dichas familias, al instalar consecuencias negativas relevantes en los planos económico y afectivo.

Por ejemplo, para la pareja de una persona encarcelada, la profundización de las dificultades económicas, la carencia de apoyo emocional, así como el estrés propio de la situación judicial de su cónyuge, suele redundar en la necesidad de reconfiguración familiar, lo que puede llevar al cambio de vivienda, a la redistribución del cuidado de los hijos, a la búsqueda de formas alternativas de obtención de dinero, etc. En el caso de los hijos, las consecuencias del encarcelamiento de uno de sus padres suelen ser mucho más intensas y hasta traumáticas. El vínculo parental se hace extremadamente difícil de mantener en el lapso en que el padre o madre esté en prisión, debido a la ausencia física, a las dificultades de los niños y niñas para realizar visitas a la cárcel, a la distancia emocional de esos padres con los procesos de desarrollo emocional de sus hijos, entre otros factores. Existe sólida evidencia que los hijos de padres encarcelados son más vulnerables, al desarrollar trastornos adaptativos y tienen hasta cinco veces más probabilidades de pasar tiempo en la cárcel respecto de niños que cuyos padres no han sido encarcelados (Petersilia, 2003:8), lo que puede entenderse desde el fenómeno denominado **impacto intergeneracional** de la cárcel.

De esta forma, las necesidades de niños y niñas de padres reclusos requieren de una respuesta integrada de las políticas de familia y bienestar infantil, lo que se dificulta debido a la precaria conexión que suelen tener estas familias, con las redes formales de apoyo social en sus comunidades. A nivel internacional se constata que el aumento de población encarcelada ha provocado modificaciones de las políticas de familia y bienestar infantil, lo cual se comprende si se presta atención al dato que la mayoría de los hijos de personas encarceladas viven en condiciones de vulnerabilidad que se exacerbaban con el ingreso de uno de sus padres a la cárcel (Travis y Petersilia, 2001). Si bien existen casos en que el encarcelamiento puede ser un alivio para la familia, pues se aleja de una persona abusiva, maltratadora, violenta o adicta a las drogas, por ejemplo, la tendencia generalizada es a que el balance sea negativo para familias y para las personas privadas de libertad. (Codd, 2007).

Pero antes de continuar desarrollando el tema, vale la pena detenerse en el concepto de familia, a fin de abordar la diversidad de conformaciones posibles.

2. Concepto de familia

Hasta hace un par de décadas, la mayoría de las investigaciones científicas, relativas al impacto del encarcelamiento en la familia, asumía a la familia como la nuclear tradicional, formada por madre, padre e hijos. Sin embargo, cambios socioculturales de la población general y de la población penal en específico, han desafiado dicha conformación tradicional y hoy es posible encontrar diversas conformaciones, todas las cuales se entienden a sí mismas como 'familias'. De esta manera, es posible hablar de familias monoparentales, familias extendidas, familias con una abuela a cargo de la crianza de nietos, familias con padres del mismo sexo, hijos de distintos padres y madres criándose juntos, entre muchas otras.

Asimismo, cambios en los perfiles de condenados que han tenido como consecuencia una mayor proporción de personas jóvenes menores de 25 años y mayor proporción de mujeres de todas las edades, ha hecho dejar en el pasado la imagen del hombre yéndose a la cárcel y dejando atrás a su mujer e hijos (Codd, 2007), sustituyéndola por la de una mujer que va a la cárcel dejando a sus hijos al cuidado de familiares, o el hijo veinteañero, que al ser privado de libertad, deja a sus padres solos, o la familia cuya abuela es encarcelada, entre otras configuraciones.

Es necesario consignar la variabilidad de las configuraciones familiares, para entender el impacto que el encarcelamiento pueda tener sobre éstas, a partir de las características económicas, sociales, culturales y funcionales de cada familia.

3. ¿A qué nos referimos cuando hablamos de “Impacto en la familia”?

El impacto que el encarcelamiento puede tener sobre una familia, suele ser de tipo económico, social y afectivo.

El impacto económico involucra la pérdida de una (o la principal) fuente de ingresos, así como el deterioro de la situación económica general debido a los gastos que debe incurrir la familia para seguir en contacto con su familiar, o para asumir la mantención del encarcelado, que en ocasiones, puede privar a las familias de satisfacer algunas necesidades básicas. Arditti, Lambert-Shute y Joest (2003, en Bórquez y Bustamante, 2008), realizaron un estudio en que se constató que las familias que estaban en vulnerabilidad económica antes del encarcelamiento de su familiar, vieron agravada su situación financiera luego de transcurrido el lapso de reclusión. Sin embargo, el impacto no sólo se circunscribió a lo financiero, pues las familias del estudio “también informaron problemas relacionados con la crianza de los niños, estrés emocional y discriminación por parte de la comunidad” (Bórquez y Bustamante, 2008: 8).

Efectivamente, la discriminación de la comunidad, el estigma social que viven las familias de personas encarceladas es una de las consecuencias más dolorosas, particularmente en el caso de los niños y niñas. A diferencia de otro tipo de pérdidas, el encarcelamiento “rara vez provoca la simpatía y el apoyo de otros. Esto obliga a los miembros de la familia hacer frente a las dificultades de la separación por sí mismos. Esta propagación de la estigmatización y falta de apoyo social puede llevar al quiebre de relaciones con el miembro de la familia encarcelado” (Bórquez y Bustamante, 2008: 11).

En materia afectiva, es quizás donde se encuentra la mayor diversidad de consecuencias negativas sobre los integrantes de la familia de la persona reclusa. Se ha documentado el impacto que el encarcelamiento de los padres tiene sobre niños y niñas, a quienes se les suele mentir respecto al paradero de su padre o madre, generando confusión, ansiedad generalizada, profundos sentimientos de culpa, dificultad para transmitir sus emociones a otros, lo que redundará en soledad y aislamiento, problemas conductuales en el colegio, dificultades de aprendizaje, entre otros. En ocasiones, estos niños deben asumir responsabilidades extras, con el fin de complementar la ausencia del padre o madre, comenzando a desertar del colegio para trabajar en la calle, con todo el riesgo que ello supone (Codd, 2006).

Un punto de especial interés representa el grupo de mujeres, tanto encarceladas como quienes quedan en libertad.

4. Impacto sobre las mujeres

La mayoría de la investigación empírica sobre el impacto del encarcelamiento en las familias, se ha centrado en hombres reclusos, existiendo poca investigación especializada en familias de mujeres privadas de libertad (Codd, 2006). Pese a ello, existe evidencia respecto de las características distintivas de estas mujeres en relación a los hombres, pues para ellas, “la separación de sus familias constituye el estrés más difícil en la vida en prisión. Esta separación forzada obliga a que las madres encarceladas se enfrenten a un contacto limitado con los niños en las visitas y a una pérdida de control del proceso de la crianza de los hijos, teniendo un impacto en su estado emocional, su autoestima, su identidad como mujer, su sentido de la competencia y su capacidad para comunicarse eficazmente con sus hijos” (Houck & Booker, 2002, en Bórquez y Bustamante, 2008:9). Evidencia nacional confirma esta afirmación ya que las mujeres, aún estando privadas de libertad, tienden a seguir siendo responsables económica y afectivamente de sus familiares más cercanos, en mayor proporción que los hombres reclusos (Cabezas, 2007).

En el caso de las mujeres en libertad, ellas representan el apoyo más significativo para el familiar encarcelado, constatándose que, “independiente del país, independiente del género de la persona encarcelada, son las mujeres las que cargan el peso de cuidar a sus familiares reclusos, (...) proveyendo soporte afectivo y material, además de ser quienes deben proveer apoyo de todo tipo cuando vuelvan a su comunidad” (Codd, 2006: 260).

5. Apoyo de la familia y encarcelamiento

Una buena cantidad de estudios empíricos han establecido una fuerte relación entre el apoyo familiar psicosocial, con el éxito en la fase post carcelaria y la prevención de reincidencia (Codd, 2006; Naser y Visser, 2006), idea coherente con teorías criminológicas como las de vínculo social, capital social, tensión social y etiquetamiento, que plantean que los lazos sociales de calidad reducen la posibilidad de comisión de nuevos delitos, ya sea incrementando los vínculos de un individuo con la sociedad, o los recursos con que cuente para lograr sus metas o al menos, sobrellevar situaciones estresantes (Bales y Mears, 2008).

Dentro de las influencias familiares que han demostrado ser relevantes, se encuentran la fortaleza de las relaciones familiares antes y durante el encarcelamiento, incluyendo la frecuencia del contacto durante la reclusión, así como la naturaleza pro social o anti social de la influencia familiar (Naser y Visser, 2006:21).

Sin embargo, la mantención de los vínculos familiares mientras uno de sus integrantes está recluso es difícil y, las condiciones carcelarias lo hacen aun más complejo, lo que es evidente en torno a las visitas carcelarias. Las visitas suelen ser una fuente de estrés para la familia: junto con trayectos que pueden ser largos, se suman largas horas de espera, procedimientos de revisión intrusivos e irrespetuosos que los tratan como sospechosos, la falta de instalaciones agradables para que se desarrollen las visitas y mucho menos para que los niños puedan jugar, por ejemplo.

Uno de los estudios más detallados en lo referido a las visitas de la familia y personas significativas y el impacto de éstas en el proceso de reinserción social de una persona que sale de la cárcel, fue desarrollado el año 2003 por Niven y Steward (2005) para el *Home Office* en Reino Unido. En él se entrevistó a cerca de 2000 personas que estaban a menos de un mes de salir de la cárcel. La hipótesis que confirma el estudio es que quienes gozan de una buena red social fuera de la cárcel, enfrentan mejor el regreso a la comunidad, en todos aquéllos aspectos identificados como críticos para la reinserción social y confirma la necesidad que quienes trabajen en el tema, enfoquen sus esfuerzos a la familia de los egresados.

Parte de los resultados son los siguientes:

- Quienes recibieron visitas mientras estaban encarcelados, tenían mayores posibilidades de tener empleo, capacitación y acomodación al momento del egreso, que quienes no recibieron visitas. La frecuencia de las visitas aumenta estas posibilidades.
- Del total de personas encarceladas que gestionaron desde la cárcel una fuente de trabajo para cuando salieran, ya fuera uno nuevo o el mismo que tenían antes, más de la mitad lo hizo mediante familiares y amigos, algo más de un cuarto hizo una postulación directa y un 15% lo hizo mediante una organización pertinente. Observando los casos de personas que tendrían un nuevo empleo al momento de salir, en un 85% de los casos las gestiones se hicieron a través de la familia, mientras que sólo el 15% se obtuvo mediante agencias voluntarias o estatales.

- En materia de vivienda, el 82% de quienes recibieron al menos una visita, tenían un lugar donde llegar cuando salieran, comparado con quienes no recibieron visitas, que tenían donde volver en un 51% de los casos.

En definitiva, la variable ‘visitas’ afecta positivamente las proyecciones de reinserción postcarcelaria. Es por ello que el estudio también se interesó en las razones asociadas a que algunas personas no recibieran visitas mientras estaban en la cárcel. Del total de personas encuestadas, el 69% recibió visitas de sus padres, parejas o amigos mientras estuvieron encarceladas. Entre quienes no tuvieron visitas, las razones mayormente expuestas se relacionaron con la distancia entre el domicilio de las familias y la cárcel (41%), no querer que sus familias los vieran en situación de cárcel (25%) y un porcentaje menor indicó que sus parejas no querían verlos mientras estuvieran reclusos. Sólo un 3% señaló no tener familia.

La relevancia del contacto de la persona encarcelada con sus familiares y personas significativas, ha sido ampliamente reconocida en la literatura especializada. Junto con entregar el apoyo emocional y económico necesario para sobrevivir al encarcelamiento, así como facilitar las gestiones para la obtención de empleo y vivienda una vez que el recluso retorna a la comunidad, existe evidencia que demuestra que la calidad y cantidad de visitas disminuye y retrasa la reincidencia delictiva (Codd, 2006). De allí la relevancia de que el sistema de justicia criminal provea de buenas condiciones de contacto y comunicación de los familiares con sus seres queridos encarcelados.

En países como Inglaterra y algunos estados de Estados Unidos, los reclusos y reclusas pueden usar el teléfono para comunicarse con sus familiares. También hay líneas de servicios telefónicos confidenciales para entregar información a las familias, como por ejemplo, el servicio británico de cárceles tiene una página web creada desde el reconocimiento de lo importante que es para una familia mantenerse en contacto con su familiar encarcelado. La información allí desplegada involucra aspectos como localización de una cárcel, regulaciones de la cárcel, así como información relativa a lo que le sucede a una persona cuando llega a una cárcel, cómo las familias pueden mantenerse en contacto con el encarcelado, qué esperar cuándo visiten una cárcel, procedimientos a los que las visitas están supeditados, mecanismos para que un interno(a) acceda a salidas, etcétera (para ejemplos, ver HMPS, s/a¹).

6. Apoyo de la familia y regreso a la comunidad

Como se mencionó anteriormente, el sólo contacto de calidad durante el encarcelamiento, aumenta las probabilidades que una persona liberada cuente con condiciones mínimas para la reintegración a la sociedad libre. Sin embargo, ello es necesario pero insuficiente.

El regreso a la comunidad, involucra ciertos riesgos necesarios de tener en consideración. La comunidad suele ser entendida como un conjunto de personas que comparten un territorio y un sentido de pertenencia común, pero esta noción constructiva de comunidad

¹ HMPS es la sigla para *Her Majesty Prison Service*, el Servicio Nacional de Prisiones en Reino Unido.

aparece idealizada cuando en la realidad se enfrenta con comunidades que “pueden estar divididas, hostilizadas, estratificadas, excluyentes, en conflicto interno o simplemente, no caracterizarse por tener un alto grado de interacción social entre sus supuestos integrantes” (Raynor, 2002:193, en Villagra, 2008). A su vez, para muchos de los ex reclusos, el retorno a sus comunidades es sinónimo de re integración a un espacio que facilitó su involucramiento con actividades delictivas en primer lugar (Petersilia, 2003). Es en este punto en que el apoyo familiar pro social se torna perentorio, entendiéndose que el regreso a la comunidad puede ser un evento sumamente estresante en la vida de una persona que ha estado encarcelada, lo que se intensifica en relación al tiempo que ha estado alejada de las relaciones sociales en libertad.

Un estudio realizado en Chile durante el año 2007 (Villagra, 2008), exploró la experiencia de regreso y reinserción en la comunidad de ex reclusos y reclusas, sus principales dificultades y fuentes de apoyo.

Para la totalidad de entrevistados el paso por la cárcel significó un quiebre de relevancia en su biografía, refiriéndolo como un ‘antes y después’ en su historia, señalando que las áreas principalmente afectadas fueron la emocional, la familiar y la económica, confirmando que el encarcelamiento es vivido en forma más compleja que la sola pérdida de libertad. Para los entrevistados, el cumplimiento de condena tuvo consecuencias colaterales como el debilitamiento del vínculo familiar, el que se tradujo, en algunos casos, en la pérdida absoluta de relaciones familiares, especialmente en los casos de quienes cumplieron condenas extensas. El ‘estigma’ que cayó sobre la familia fue mencionado como una de las consecuencias que los entrevistados más lamentaban.

En relación a los hijos, los entrevistados mencionaron una serie de consecuencias negativas que el encarcelamiento había traído en su relación con ellos, siendo el desamparo en que quedaron estos niños y niñas sin su padre o madre, una constante fuente de culpa y dolor durante el tiempo en prisión. Algunos entrevistados incluso perdieron absolutamente el contacto con sus hijos durante años, como consecuencia de la separación con la madre de los niños. En el estudio se constató que si bien el encarcelamiento produjo efectos sumamente negativos en la relación familiar, éstos fueron mucho mayores en el caso de las mujeres, quienes no sólo sufrieron un debilitamiento del vínculo familiar, sino la pérdida de su pareja, el abandono del padre de sus hijos y la incertidumbre de no saber qué cuidados estaban recibiendo sus hijos realmente.

Por su parte, en lo referido al proceso de regreso a la comunidad y reinserción, la enorme mayoría de los entrevistados expresó que éste había sido sumamente difícil, emocionalmente intenso, vivido con sentimientos de minusvalía, vulnerabilidad económica y emocional, así como sensación de soledad e incompreensión. En este contexto, el principal soporte fue la familia. La mayoría de los entrevistados contó con al menos un familiar que los acogió en su regreso, lo que fue fundamental para comenzar a planificar sus actividades y tener un espacio emocionalmente sostenedor.

Pese a ello, el regreso no fue fácil pues el tiempo había traído cambios tanto en la persona que estuvo alejada, como en la familia misma. Habían nuevas relaciones, nuevos integrantes de la familia, algunas separaciones, cambios de edades y procesos de desarrollo, una serie de modificaciones que hacen difícil a una persona, reintegrarse a las dinámicas familiares, en palabras de los entrevistados, “Cuando uno vuelve, la familia te recibe... pero no recibe

a la persona que se fue (...). Reinsertarse en la familia es lo más difícil porque uno piensa que te están atacando, porque los años preso te enseñaron a andar a la defensiva”; “Cuando entré mis hijos eran jóvenes, cuando salí tenían su vida formada ya, mujeres, hijos, tuve que llegar a conocer a harta gente nueva... la comunicación con los hijos ya no es igual, es como un proceso de conocerse de nuevo, además que tienen otra familia, y uno como que molesta ahí... uno piensa que les arruina la vida...”; “Lo más difícil fue volver a ubicarme dentro de mi propia familia... me sentía como una visita dentro de mi casa, mi señora se había acostumbrado a estar sola, independiente, mis hijas también” (Villagra, 2008: 151).

Esta evidencia nacional, es coherente en lo sustantivo, con evidencia internacional en materia de familia y reinserción social. Para ejemplos de prácticas concretas de trabajo a favor de familias de personas encarceladas, a continuación se presentan tres experiencias: una de Estados Unidos, otra de reino Unido y luego una desarrollada en Chile.

7. Experiencias del trabajo con familias de personas encarceladas

7.1. Instituto de Justicia Vera, Estados Unidos

El Instituto de Justicia Vera es un centro independiente, no partidista, sin fines de lucro para las políticas y prácticas de justicia, con oficinas en Nueva York y Washington, DC. Han planteado proyectos e iniciativas de reforma, que se han llevado a cabo en colaboración con funcionarios locales, estatales, nacionales o a lo largo de los Estados Unidos y en todo el mundo. El Instituto Vera de Justicia ayuda a los líderes del gobierno y la sociedad civil a mejorar los sistemas para la justicia y la seguridad que dependen de la gente.

El Programa de Justicia y Familia del Instituto Vera desarrolla iniciativas creativas con una amplia variedad de aliados, como agencias estatales, organizaciones comunitarias, religiosas, etc. a partir de la constatación que los programas basados en las fortalezas y con un enfoque familiar, tienen mejores resultados para quienes están en conflicto con el sistema de justicia.

El enfoque de este programa incluye: el respeto por los individuos y sus familias, entregando una amplia definición de esta última, reconocimiento de las familias y sus integrantes como conocedores de soluciones para los problemas de sus vidas, promoción del fortalecimiento de las habilidades familiares y comunitarias, reconocimiento de los recursos y servicios existentes en la comunidad.

Entre las iniciativas desarrolladas, destaca la entrega de capacitación y asistencia técnica a organizaciones comunitarias y estatales, para que incorporen en su labor cotidiana, el modelo de gestión de casos basados en fortalezas y orientados a la familia. Este modelo busca comprometer a las familias, y otras personas significativas, como fuentes de apoyo para personas en conflicto con la ley, identificando fortalezas y conexiones sociales. El programa se sustenta en la idea que el rol que las familias y las redes sociales juegan en la vida de personas encarceladas y en conflicto con la ley, es relevante y marca diferencias al momento de pensar en la reintegración social.

Algunas herramientas para el trabajo con las familias, que el Programa de Justicia y Familia recomienda:

- Técnicas derivadas de la entrevista motivacional, tales como las *supportive inquiry*, que es un proceso de recolección de información que se desarrolla haciendo preguntas abiertas, no enjuiciadoras. Su objetivo es ir más allá de los déficits de la familia y hacer preguntas que permitan tener nuevos *insights* de las fortalezas de la familia, sus conductas prosociales, habilidades, capacidades y mecanismos de resolución de conflicto.
- El genograma, que es un diagrama de la red social y familiar de la persona, que se construye con el o los entrevistados. Se identifican las personas significativas para la familia, su género, edad, tipo de relación (conflictiva, colaboradora, etc.) así como otra información que parezca relevante. Esta herramienta da una mirada general enriquecedora, y el Programa recomienda enfocarse en las fortalezas en la misma medida que en las debilidades.
- El ecomapa, también es un diagrama pero despliega los recursos estatales y locales que el participante usa, incluyendo las formales y las informales. A partir del ecomapa se pueden visualizar conflictos de intereses entre las distintas organizaciones que la persona usa, uso excesivo de algunas redes en desmedro de otras, etc.

El Instituto Vera señala que la experiencia del programa ha sido bien recibida por personal de la cárcel y personas que trabajan a nivel comunitario, por lo que su uso se ha ido extendiendo progresivamente en otros estados. Los elementos centrales son la alianza cárcel-comunidad y el uso de diversas herramientas para construir un plan de reintegración donde la familia juegue un rol responsable.

7.2. *Together Women*, Reino Unido

Together Women (TW) forma parte de los programas que ofrece el Servicio Nacional de Manejo de Infractores (NOMS, en sus siglas en inglés), servicio a través del cual se organizan los programas correccionales y las intervenciones dirigidas a proteger al público y reducir la reincidencia delictiva y que depende directamente del Ministerio de Justicia. Comenzó a operar como un proyecto piloto a fines del año 2006 y se diseñó para dar respuesta a las necesidades de dos tipos de mujeres: 1) aquéllas que habían infringido la ley, con el objetivo de disminuir su reincidencia; y 2) mujeres consideradas ‘en riesgo de delinquir’, debido a su estilo de vida (uso de drogas, familiares encarcelados, hijos sin soporte de una pareja, entre otros). Se consideró fundamental el anclaje local y la participación de la familia.

Una vez que una mujer ingresa a un centro *TW*, se le realiza un diagnóstico individualizado del cual se deriva un plan de trabajo orientado a abordar aquéllos factores que la ponen en riesgo delictivo o de reincidencia. A partir de ello, cada centro gestiona acciones de asesoría

o tratamiento con proveedores de servicios locales, los que cubren una amplia gama de problemas tales como el acceso a beneficios sociales o vivienda, salud mental, adicciones, etc. Pero también cada centro donde está presente *Together Women* provee apoyo y servicios, lo que permite que las mujeres puedan acceder a actividades como grupos de lectura o terapias complementarias. El involucramiento activo de las mujeres en el diseño y revisión de su plan de trabajo busca empoderarlas. En este escenario, las mujeres juegan un rol determinante en asumir el control y la responsabilidad de sus vidas. Este es un punto central para el caso de mujeres infractoras, las cuales han sido desempoderadas a lo largo de su vida debido a la violencia sexual, física y psicológica de la que suelen haber sido víctimas.

La evaluación del programa piloto realizada a un año de la implementación de *Together Women*, indica que hay poderosos resultados en términos de satisfacción usuaria, la evaluación que hacen las instituciones de nivel local, mejoramiento de la gestión local e involucramiento comunitario. Dentro de los puntos fuertes del programa, se encuentran:

- a. Las características del *staff*: Uno de los puntos clave en la buena implementación del programa se debió a que se seleccionaron profesionales entusiastas, comprometidos y que creen en la posibilidad de cambio. Esto generó un ambiente laboral muy positivo, que se transmitió a las usuarias
- b. Modelo de trabajo para el cambio motivacional: Si bien la base metodológica de trabajo en el sistema de justicia británico es el modelo de riesgo-necesidad, *Together Women* amplió las necesidades que plantea dicho modelo. El modelo riesgo-necesidad indica que las intervenciones deben enfocarse en las necesidades criminogénicas, es decir, aquella que guardan mayor relación con el involucramiento delictivo. Sin embargo, al tratarse de una población objetivo socialmente vulnerada y excluida, se debió incorporar necesariamente la respuesta a necesidades sociales más básicas, no-criminogénicas en virtud de facilitar el involucramiento de personas que estaban en riesgo delictivo.
- c. Anclaje de nivel local: El programa fue muy bienvenido por otras instancias locales, las cuales muchas veces deben dar respuesta a las necesidades de estas mujeres, pero no cuentan con herramientas técnicas que les permitan desarrollar esa labor de manera efectiva. Los integrantes de la comunidad evaluaron como imprescindible la presencia de programas de este tipo a nivel local, donde claramente existen carencias de atención y derivación para este grupo de mujeres.

7.3. Proyecto Piloto de Reinserción Social Post Carcelaria a Nivel Local, “Volver a Confiar”, Chile

Antes de describir el trabajo desarrollado por la Universidad de Chile con este proyecto, es necesario mencionar que éste se destaca en este capítulo, fundamentalmente porque la autora es parte del equipo de diseño y ejecución, teniendo toda la información necesaria para dar detalles de éste. Sin embargo, en Chile hay otras instituciones que trabajan con las

familias de personas encarceladas, como por ejemplo, la Fundación Paternitas que focaliza su trabajo en niños y niñas con el objetivo de prevenir el impacto intergeneracional de la cárcel.

Volver a Confiar (VAC) fue un proyecto piloto de reintegración social diseñado y ejecutado por el equipo² del área de estudios penitenciarios del Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de INAP, Universidad de Chile y que trabajó con un total de 30 hombres y mujeres que cumplieron su condena en el Centro de Detención Preventiva Santiago Sur y Centro Penitenciario Femenino y regresaron a la comuna de La Pintana. El objetivo principal fue ‘contribuir a la reinserción social de hombres y mujeres que han sido condenados por infracciones a la ley penal, por medio de la ejecución de un modelo de gestión basado en el acompañamiento individualizado y en la promoción del acceso a los servicios y programas sociales disponibles en su comunidad’.

Los participantes accedieron al proyecto voluntariamente y uno de los requerimientos de ingreso fue contar con una persona en el medio externo que apoyara su proceso de reintegración. En la totalidad de los casos, los participantes del proyecto VAC eligieron a una mujer de su familia para dicho soporte, de las cuales, la mayoría fue la madre, seguido por la pareja y la hermana.

Características del Trabajo con las Familias

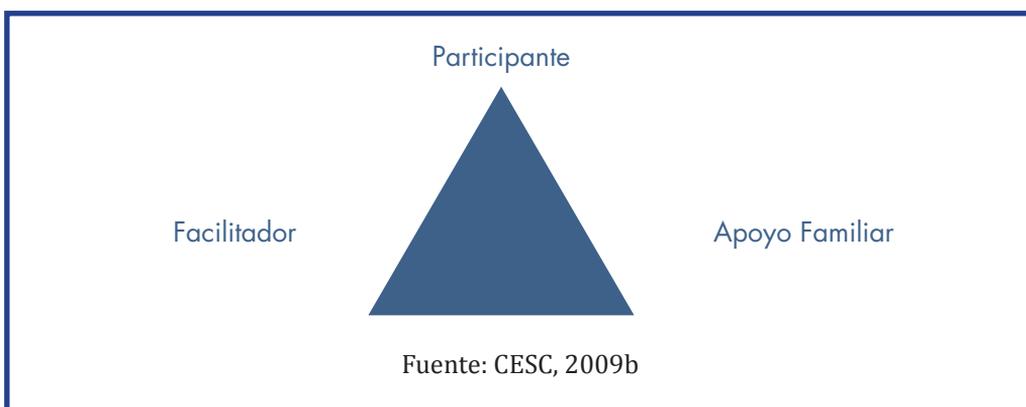
Para fines del programa, se entiende como familia al grupo de personas que son referentes emocionales significativos del recluso, en quienes confían y que estén dispuestos a apoyar el proceso de reintegración del usuario. El programa VAC trabajó el componente de apoyo familiar en torno a dos objetivos:

1. Fortalecer el apoyo al proceso de regreso a la comunidad: La evidencia avala la idea que uno de los factores que diferencian a reincidentes de no reincidentes, es que estos últimos cuentan con familias que los apoyan y promueven un comportamiento prosocial. Es por ello que el trabajo con las familias es fundamental, a fin de transformarlos en aliados estratégicos. Cada participante del programa identificará a una persona de su grupo familiar en quien confíe y que considere pueda ser un soporte activo para sus esfuerzos de reinserción. Esta persona será clave para comprender en mayor profundidad la dinámica familiar, así como para desempeñar el rol de agente de reinserción situado en lo local. Su tarea será promover el logro de los objetivos delineados por el participante del programa VAC, estimulando y fortaleciendo sus esfuerzos prosociales, particularmente en momentos de dificultad.
2. Fortalecer la situación general de las familias de ex reclusos y reclusas: Se entiende que en la medida que la familia se encuentre fortalecida, disminuyen las probabilidades que uno de sus integrantes vuelva a la cárcel. Para ello, se debe

² El equipo de trabajo está constituido por dos psicólogas, dos abogados, una socióloga, una trabajadora social y tres egresados de psicología de la Universidad de Chile, más la colaboración de representantes de la DIDECO y Programas Sociales de la municipalidad de La Pintana.

entregar información pertinente, veraz y oportuna respecto de asuntos específicos tales como subsidios económicos, resolución de problemas judiciales, derivación a redes de salud física y mental, incorporación al sistema educacional, promoción de la participación en grupos de mujeres y jóvenes, entre otros. Asimismo, se entregará apoyo emocional a las familias que no cuentan con herramientas suficientes o adecuadas para abordar el regreso de uno de sus integrantes desde la cárcel, quienes presentan temores, ansiedades y muchas veces, poca confianza en las intenciones prosociales de su familiar ex recluso.

El objetivo fue contar con una triada comprometida con los esfuerzos de una persona, por dejar atrás la actividad delictiva.



Para ello, el programa dispuso de una serie de herramientas que facilitan la conformación de esta triada, entre ellas:

1. Carta: El participante envía una carta a la persona escogida como apoyo familiar, con el fin de expresarle en sus propias palabras, su involucramiento en el programa de reinserción VAC, así como su solicitud de apoyo. Esta será una manera apropiada de establecer un primer puente de acercamiento entre el profesional a cargo y la familia del participante.
2. Visita domiciliaria: Una vez enviada la carta y establecido el primer contacto telefónico, el encargado procederá a realizar una visita domiciliaria. Ésta permite observar de primera fuente las condiciones materiales y relacionales en que vive la familia del ex recluso, que van desde aspectos básicos como la disponibilidad de una cama para el momento que la persona regrese, hasta identificar problemas difíciles de detectar en una entrevista, tales como la violencia doméstica, negligencia con los niños y niñas, etc. Permite formar un cuadro más completo y objetivo de la futura situación del recluso o reclusa.
3. Reuniones mensuales con el familiar que haya sido identificado como aliado por el participante: Si bien la frecuencia de reuniones puede variar dependiendo de cada

caso, es fundamental reunirse periódicamente con el familiar que apoya el proceso de reintegración del participante del programa, conociendo sus apreciaciones respecto a los avances o retrocesos en dicho proceso, identificando problemas emergentes, entregando apoyo emocional e información pertinente.

4. **Acciones grupales:** Se realizan reuniones temáticas grupales que congreguen a varias familias de ex reclusos. Estas actividades se delinearán a partir de la demanda de los participantes y sus familias. Algunos temas propuestos son la obtención de un subsidio habitacional para la compra de una casa propia, talleres sobre sexualidad y planificación familiar, prevención de violencia doméstica, prevención de consumo de drogas y recaídas, habilidades parentales, entre otros. Se realizan actividades con los hijos y esposas o parejas de los usuarios, dependiendo de las edades y motivaciones de los mismos, las que pueden ir desde actividades recreativas hasta charlas informativas. Este tipo de actividades permite la validación ciudadana en distintos ámbitos, así como fomentará la participación y creación de redes sociales.

Lecciones aprendidas a partir de la experiencia VAC

Al momento de redacción del presente capítulo, el programa VAC había concluido hacía menos de un mes. Por ello, es poco riguroso entregar resultados específicos, sin embargo, vale la pena destacar algunos aprendizajes centrales del trabajo que se realizó con familias:

- Se confirma poderosamente la relevancia que la familia puede cobrar en el éxito o fracaso del proceso de reinserción de una persona que sale de la cárcel y vuelve a la comunidad.
- Se constata la necesidad de comenzar el involucramiento de los equipos ejecutores -en particular del profesional a cargo de un caso - con las familias, al menos tres meses antes de la liberación de la persona encarcelada, con el fin de facilitar las confianzas, recabar información relevante, comprender las dinámicas familiares y cómo éstas han sido impactadas por el encarcelamiento.
- El envío de cartas, el establecimiento de compromisos entre la persona reclusa y su familia, son poderosas herramientas simbólicas para fomentar el involucramiento de las familias en el proceso de reinserción, fomentar la confianza y despertar la esperanza sobre el proceso que deberán afrontar.
- En no pocos casos, sin importar lo motivada que pueda estar una familia en la reinserción de su hijo(a), esposo(a), hermano(a), etc. hay obstáculos objetivos que deben abordarse prioritariamente pues sin su resolución, no se puede progresar en el cumplimiento de objetivos de reinserción. Estos obstáculos son, principalmente, los problemas de necesidades básicas no cubiertas tales como la alimentación y el consumo problemático de alcohol y/o drogas de la persona que vuelve al hogar.

- La formación de grupos de apoyo, particularmente en el caso de las mujeres madres, hermanas y esposas de ex reclusos(as) pareciera ser una herramienta promisorio. Estando la atención enfocada en quien regresa, estas mujeres suelen estar invisibilizadas y sentirse muy angustiadas, solas, sin herramientas para abordar situaciones como recaídas de drogas, percepción de desconocimiento de las nuevas conductas y hábitos de quien regresa, etc.
- Una situación similar ocurre en el caso de niños, niñas y adolescentes. Los apremios económicos, el estrés emocional y las innumerables y variadas modificaciones al contexto cotidiano del hogar que recibe al ex recluso(a) hacen que la situación de niños, niñas y adolescentes se vea desplazada de las prioridades de atención. De esta forma, dificultades de aprendizaje, cambios conductuales, problemas en el colegio no suelen ser entendidos dentro del contexto más amplio de la situación que atraviesa la familia, siendo usualmente tachados como 'niños problemas'. En este punto es relevante el rol del profesional encargado de familia, ofreciendo perspectivas de comprensión alternativas, y por sobre todo, destacando las fortalezas de las familias y facilitando la identificación de herramientas de resolución de problemas. La escucha comprensiva de los niños y jóvenes del hogar, así como su participación en las decisiones familiares, parecen herramientas promisorias.
- Finalmente, algunas familias de personas encarceladas cuentan con escasos o nulos vínculos sociales, tanto formales como informales. La promoción de su integración a organizaciones de la comunidad, ya sea de corte religioso, deportivo, entre otros, podría colaborar con el fortalecimiento del capital social local, mermado también por los efectos del encarcelamiento en barrios vulnerables.

7.4. Programa Abriendo Caminos

A la luz de la evidencia revisada, el Programa Abriendo Caminos es un significativo aporte al reconocimiento oficial del impacto económico, social y afectivo que el encarcelamiento puede tener en las familias. Es destacable que el programa se posiciona desde una mirada que va más allá de la problematización de cada familia y es social, entendiendo que lo que se afecta es el capital social y se aumenta la vulnerabilidad. Y dentro del enorme aporte que hace el Programa Abriendo Caminos, hay algunos elementos que quisiera destacar.

1. Primero, no sólo se problematiza el tema, sino que se ofrece una respuesta técnica, basada en el desarrollo de estrategias fundamentadas que den respuesta a las necesidades de dichas familias, con especial énfasis en los niños, niñas y adolescentes. Esta metodología de trabajo, basada en evidencia, es la que se requiere actualmente para el tratamiento de materias complejas.

2. En segundo lugar, el programa se sustenta en la correcta noción que las condiciones de seguridad y protección sólo se alcanzarán si se trabaja con el circuito afectivo y material más inmediato, que es la familia. Y entiende la familia como un sistema de relaciones que van más allá de lo sanguíneo y se relacionan con la satisfacción de necesidades de cuidado, afecto y protección.
3. Un tercer elemento destacable, es que las dos estrategias de intervención primordiales del programa, son la gestión de recursos en nivel local y el acompañamiento psicosocial personalizado, ambas herramientas que han demostrado ser eficaces para el tratamiento de esta materia, en países que han evaluado sistemáticamente su experiencia.
4. Y por último, un cuarto elemento distintivo es que la estrategia se concretiza en el nivel local, allí donde los sujetos viven su cotidianeidad, idea ampliamente validada para las intervenciones sociales.

Sin embargo, hay dos puntos sobre los es necesario detenerse. El primero, hace referencia al uso del lenguaje, el cual en toda estrategia debe ser cuidadoso pero aún más en casos de poblaciones vulnerables. Por ejemplo, la estrategia habla de la apertura de un “expediente familiar”, término muy cercano a lo judicial que puede dejar la impresión que las familias –quienes no han sido condenadas por ningún delito- deben abrir un “expediente” al incorporarse a un programa de este tipo. La apuesta es a crear nombres que inviten a la familia a participar constructivamente, a apropiarse del programa y sus instrumentos.

Un segundo punto sobre el que valdría la pena reflexionar, es el grado de compromiso y participación en el programa, del padre o madre encarcelado(a), el que no está consignado dentro de las condiciones para el trabajo con las familias. Si la cárcel ya ha separado forzosamente a los padres de sus hijos, un programa de intervención orientado al mejoramiento de las condiciones vitales de los hijos y los responsables de sus cuidados no debería hacerlo. La aceptación y la participación de los padres de estos niños y niñas es altamente deseable y este criterio se debería excluir solamente en los casos en que el padre o la madre representen una amenaza al bienestar de los niños. Al incorporar a los padres encarcelados, se pueden mejorar las probabilidades de un proceso exitoso de reinserción, ya no sólo medido a través de la reincidencia delictiva, sino del bienestar de todos quienes sufrieron las consecuencias de la sanción penal.

8. En definitiva, ¿por qué trabajar con las familias de personas reclusas?

En una respuesta simple: hay evidencia criminológica y técnica que sostiene firmemente que el apoyo prosocial que brinde la familia de una persona encarcelada es crucial en el éxito del proceso de reinserción a la comunidad y disminuye las probabilidades de reincidencia delictiva, así como incide en la calidad de vida de los integrantes de la familia.

Existen, asimismo, argumentos de corte ético humanitario para entregar apoyo a los familiares de personas reclusas, por su naturaleza misma, no sólo en virtud de ser familiares de una persona privada de libertad.

El resguardo que debe mantenerse todo el tiempo, es que la intervención con familias tiene un sentido no criminalizante, por lo que hay que estar atentos a la posibilidad que las familias sean utilizadas meramente como herramientas de control correccional, situación que ha sucedido con el apoyo de las mujeres en casos documentados en Estados Unidos, y que ha tenido una incidencia negativa en el desarrollo de este tipo de programas (Comfort, 2003, en Codd, 2006).

Más allá de ello, el Programa Abriendo Caminos dibuja un escenario alentador.

BIBLIOGRAFÍA

Bales, W. y Mears, D. (2008). Inmate Social Ties and the Transition to the Society. Does Visitation Reduce Recidivism?, *Journal of Research in Crime and Delinquency*, 45(3), 287-321.

Bórquez, M. y Bustamante, J. (2008). Impacto Intergeneracional de la Prisión: el Círculo de la Delincuencia. *Revista Electrónica Debates Penitenciarios*, N° 8, en http://www.cesc.uchile.cl/pub_periodicas_dp_08.htm

Cabezas, C. (2007). *Caracterización Sociodemográfica de la Población Penal*. Tesis para acceder al grado de Licenciado en Sociología. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, INAP, Universidad de Chile (2009) Análisis de Bases de Datos de Gendarmería de Chile para el Año 2008, documento de trabajo no publicado.

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, INAP, Universidad de Chile (2009) Informe Final del Programa Volver a Confiar, documento de trabajo en edición para publicación.

Codd, H. (2007). Prisoner's Families and Resettlement: A Critical Analysis. *The Howard Journal*, 46(3), 255-263.

Gendarmería de Chile (2009) Página institucional. Estadísticas, en www.gendarmeria.cl
Her Majesty Prison Service, HMPS, (s/a). *A Friend or Relative of a Prisoner*, en <http://www.hmprisonservice.gov.uk/friendofaprisoner/>

Naser, R. y Visher, C. (2006). Family Members' Experiences with Incarceration and Reentry. *Western Criminology*, 7(2), 20-31.

Niven, S. and Steward, D. (2005). The Role of Family and Friends in Successful Resettlement, en HM Prison Service Journal N° 159, in <http://www.hmprisonservice.gov.uk/resourcecentre/prisonservicejournal/index.asp?id=3312,3124,11,3148,0,0>

Petersilia, J. (2003). *When Prisoners come Home: Parole and Prisoners Reentry*. Oxford: Oxford University Press.

Travis, J. (2000) *But They All Come Back: Rethinking Prisoner Reentry*, National Institute of Justice, US, in <http://www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/181413.pdf>

Travis, J.; Solomon, A.; y Waul, M. (2001). *From Prison to Home: The Dimensions and Consequences of Prisoner Reentry*, Urban Institute, Justice Policy Center, US in http://www.urban.org/UploadedPDF/from_prison_to_home.pdf

Travis, J. y Petersilia, J. (2001). Reentry Reconsidered: A New Look at an Old Question. *Crime and Delinquency*, 47(3), 291-313.

Villagra, C. (2008). *Hacia una Política Postpenitenciaria en Chile*, Santiago: Ril Editores.

Villagra, C.; Aguilar, L.; Landabur, R. y Sánchez, M. (2009). El Primer Mes en Libertad, cómo han enfrentado los participantes del programa “Volver a Confiar” el regreso a sus familias y comunidades. *Revista Electrónica Debates Penitenciarios*, N° 10, en http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/debates_penitenciarios_10.pdf

Sitios web recomendados

Action, asociación que organiza y gestiona las necesidades de organizaciones que trabajan con familias de reclusos(as) en Inglaterra y Gales, <http://www.prisonersfamilies.org.uk/>

Programa de Justicia y Familia, del Instituto Vera, <http://www.vera.org/centers/family-justice-program>

Together Women, programa británico orientado a mujeres infractoras y mujeres en riesgo de cometer delitos, <http://fhg693.demonweb.co.uk/TWP/home.html>



**DESDE LA PREVENCIÓN A LA
REINSERCIÓN SOCIAL:**
ABRIENDO CAMINOS AL TRABAJO CON
PADRES Y MADRES PRIVADOS DE LIBERTAD

Catalina Droppelmann
Francisca Werth
Fundación Paz Ciudadana

DESDE LA PREVENCIÓN A LA REINSERCIÓN SOCIAL: ABRIENDO CAMINOS AL TRABAJO CON PADRES Y MADRES PRIVADOS DE LIBERTAD

Catalina Droppelmann y Francisca Werth

Fundación Paz Ciudadana

Resumen

Tras el cumplimiento de una condena privativa de libertad, los desafíos que enfrentan las personas que vuelven a vivir en comunidad incluyen, entre otros, el conseguir un trabajo estable e insertarse en las redes familiares que dejaron cuando fueron condenados. La evidencia internacional es sólida al mostrar que son precisamente estos dos factores –relaciones familiares y trabajo– los que más influyen en el proceso de desistimiento y reinserción de una persona condenada. En el desarrollo de una política pública de reinserción y rehabilitación de personas condenadas a penas privativas de libertad se debería focalizar prioritariamente el trabajo del eje familiar como un importante factor protector que podría evitar la reincidencia. El programa ‘Abriendo Caminos’, construido desde la protección social de los niños y niñas que tienen un adulto significativo privado de libertad, podría abrir importantes espacios en este sentido. Aunque su objetivo actual sea prevenir el proceso de exclusión y riesgo en que queda un menor de edad cuando su padre, madre o tutor está privado de libertad, el programa puede contribuir a la reinserción social de esa persona, una vez que cumpla su condena y vuelva a vivir junto a su familia.

PALABRAS CLAVES: Prevención, reinserción, desistimiento, familia, condenados, sistema penitenciario.

Introducción

Cada año en Chile aproximadamente 23 mil personas¹ deben volver a vivir en la comunidad habiendo cumplido la condena que les había sido impuesta. Entre los desafíos que esto implica, en la mayoría de los casos se cuenta conseguir un trabajo estable, un lugar donde vivir y retomar sus vínculos familiares. La evidencia internacional (Sampson y Laub 1993; Uggen 2000) es consistente en señalar que en cuanto más eficaz se sea en la consecución de estos objetivos, mayores serán las posibilidades que tendrá esa persona de reinserirse y no reincidir. Cada uno de estos factores debería atraer la atención de la política pública en relación con el desarrollo de programas focalizados que permitieran fortalecer y acompañar estos procesos, como una forma eficaz de evitar la reincidencia. En el siguiente artículo, se revisa la importancia de los vínculos familiares en el proceso de desistimiento y no reincidencia de una persona condenada de acuerdo a la evidencia que existe en este respecto. En una segunda parte se entregan algunos datos del sistema penitenciario chileno como forma de reflexionar sobre la ausencia de programas de intervención y reinserción post penitenciaria, lo que incluye la no consideración de la dimensión familiar de los condenados. Finalmente se reflexiona cómo el programa “Abriendo Caminos” puede constituir una plataforma inicial de impulso de una política que fortalezca a la familia como un factor protector frente a la reincidencia y contribuya desde el eje de la prevención desde donde se radica al trabajo en reinserción y reinserción de la población condenada en Chile.

1. La familia como factor clave en la reinserción y desistimiento de un condenado

Desde la perspectiva de las personas que son privadas de libertad, muchas veces la reinserción no es posible por el gran número de barreras y condiciones estructurales que influyen en el logro de los objetivos de reincorporación a una vida sin delitos. Por esto, el diseño de políticas públicas en materia de reinserción y rehabilitación ha buscado responder la pregunta de qué es lo que motiva a los sujetos a abandonar la conducta delictual. Uno de los aspectos centrales a tener en consideración al abordar este tema, es que la evidencia muestra que la mayoría de los infractores de ley desertan de la vida delictual tempranamente, en promedio cerca de los 28 años (Ward 6 Maruna 2007). Esto se explica no sólo por la madurez biológica que alcanzan, sino por la incorporación de aspectos pro sociales en sus vidas. El matrimonio, el empleo, los hijos, la responsabilidad y sentido de auto eficacia (Maruna, 2003), son algunos de los hechos normativos que más se asocian a este proceso de cambio, los cuales se ven afectados en su normal desarrollo a través de la permanencia del sujeto en la cárcel².

¹ Defensoría Penal Pública, 2009.

² Cabe señalar que existe evidencia en la investigación internacional de que no todas las relaciones familiares o conyugales son un factor positivo en el desistimiento de la vida delictual. En investigaciones realizadas en Estados Unidos se ha comprobado, especialmente en relación con mujeres condenadas que la mantención de ciertos vínculos afectivos o familiares vinculados al consumo de droga o vida criminal se convierte en un factor de riesgo de reincidencia determinante.

La decisión de reincidir se ve fuertemente condicionada por las barreras que una persona que ha estado privada de libertad encuentra cuando regresa a vivir en la comunidad. Estas barreras tienen su origen en la precariedad del sistema en cuanto a entregar el soporte necesario y en el mismo hecho de haber pasado por la cárcel. De esta manera, la ausencia de redes y programas de apoyo más la experiencia carcelaria y vinculación delictual como experiencia de vida, son condiciones que aumentan la posibilidad de volver a cometer un delito.

En este sentido, los condenados a una pena en la cárcel al enfrentarse a la vida en libertad afrontan una cierta disociación al vivir en la comunidad respecto de las normas y cultura del sistema penitenciario. Muchas veces han vivido largo tiempo bajo la estricta rutina de una cárcel, sin espacio para la autodeterminación, lo que condiciona su conducta cuando recuperan la autonomía que entrega la vida en libertad. Muchos de ellos se han adaptado a la estructura de la rutina carcelaria, y la complejidad y modernidad de la sociedad a la que llegan, en la mayoría de las ocasiones les es desconocida y son incapaces de adecuarse a ella (Richards y Jones 2008).

La imposición de una pena privativa de libertad desencadena en las personas consecuencia directas e indirectas asociadas a su cumplimiento. Dentro de las primeras, se encuentra el efecto que las penas tienen respecto de la inhabilitación del sujeto y la restricción de ciertos derechos como la libertad personal. Entre las consecuencias indirectas que tiene una sanción privativa de libertad, se cuenta la pérdida de las relaciones de afecto y cotidianeidad que los sujetos tenían antes de ser condenados. Entre las más dañadas se encuentran las relaciones filiales y conyugales. Muchas veces, la real dimensión de estas consecuencias para los condenados sólo se hace evidente cuando las personas cumplen su condena y salen de la cárcel.

Tabla 1:
Consecuencias legales del encarcelamiento en la experiencia comparada

- a. En 16 estados en Estados Unidos, los tribunales pueden restringir los derechos parentales de un progenitor que ha sido condenado a una pena privativa de libertad.
- b. En más de la mitad de los estados se permite el divorcio unilateral solicitado por el cónyuge de una persona privada de libertad.
- c. Al igual que en Chile, en Estados Unidos se prohíbe al Estado la contratación de personas que tengan antecedentes penales.

Fuente: Richard, S y Jones, S, 2008.

La consideración de los efectos que tiene tanto para el condenado como para su familia el cumplimiento de una condena en la cárcel es un tema reciente en la definición de estrategias dentro de diferentes sistemas penitenciarios³. De esta manera, se comienza a recomendar en diversos países contemplar dentro de la política penitenciaria a la familia del condenado desde la perspectiva de la mantención del vínculo con su cónyuge e hijos promoviendo, por ejemplo, activamente las visitas a través de los espacios físicos adecuados que faciliten el encuentro. Los objetivos que se persiguen a través de estas políticas cumplen un doble propósito: mantener la unidad familiar favoreciendo el sano desarrollo de cada uno de sus miembros y segundo, facilitar el egreso del condenado.

Aunque reciente, existe evidencia de que las personas privadas de libertad suelen reincidir de dos a seis veces más dentro del primer año después de su egreso (Miles y Codd, 2008) cuando no han recibido apoyo familiar durante el cumplimiento de sus condenas. El concepto que ha permitido el desarrollo de las teorías respecto del rol de las familias en el desistimiento de una vida asociada al delito se basan en la construcción de capital social positivo (Farral, 2004). Este concepto se refiere al rol que tienen las relaciones y redes sociales, tanto familiares, sociales y económicas, a las que puede acceder una persona en el camino que emprende tras cumplir una pena privativa de libertad. De hecho, estas relaciones facilitan la acción social a través de la generación de un sentido de obligación y de la confianza recíproca (Hagan & McCarthy, 1997). Desde esta perspectiva, el capital social de una persona es crucial respecto de dos aspectos centrales en el proceso del desistimiento: la motivación que la lleva a no reincidir y el mayor o menor número de barreras sociales con las que se encuentra una vez que deja la cárcel.

De esta forma, la promoción de la mantención de vínculos familiares durante todo el período de cumplimiento de la condena promoverían un egreso más fácil para el condenado influyendo positivamente en sus probabilidades de reincidir. Así, se apuesta a través del fortalecimiento de las relaciones con sus hijos y cónyuges mientras esté preso que al salir tendrá capital social suficiente y redes que le permitan también acceder a otros factores protectores claves en el proceso de desistimiento, como por ejemplo, vivienda, soporte económico inicial mientras consigue un trabajo y apoyo afectivo y emocional que le permita adaptarse al cambio que implica dejar de estar encerrado y volver a vivir en comunidad.

Por último, otro aspecto ligado al desistimiento es lo que autores como Maruna han definido como generatividad, que se refiere al “interés y el compromiso de alentar a la siguiente generación, manifestados mediante la crianza, la enseñanza y la tutela...” (Maruna, 2009). Este sentimiento, según las teorías del desarrollo, aparece en la etapa de la adultez y la capacidad de ejercer un adecuado rol parental puede ser fundamental a la hora

³ Por ejemplo, en Estados Unidos se incorpora dentro las recomendaciones de política pública que definen el trabajo de las instituciones vinculadas al trabajo penitenciario sólo desde 1986. Ver Policy Recommendations on Families of Adult Criminal Offenders, 1986), <http://www.nicic.org/pubs/pre/004664.pdf>. Por su parte Inglaterra incluye en su estrategia nacional del año 2006 (Five Year Strategy for Protecting the Public and Reducing Re-Offending) la sugerencia de que los vínculos sociales y familiares de las personas condenadas deben ser considerados como una manera eficaz para prevenir la reincidencia.

de fomentarlo. De hecho, Maruna sostiene que cuando estas motivaciones generativas se internalizan a través de dichas interacciones sociales, comienza a desarrollarse la verdadera rehabilitación. Este mismo autor sostiene que existe investigación que sugiere que la encarcelación, y el impedimento consecuente de poder contribuir como padre, puede resultar en profundos sentimientos de culpa y que la auto percepción de estos está fuertemente basada en con el hecho de ser padre y el estado de la relación entre padre e hijo (Maruna, 2007).

1. La reinserción y rehabilitación en el sistema penitenciario chileno

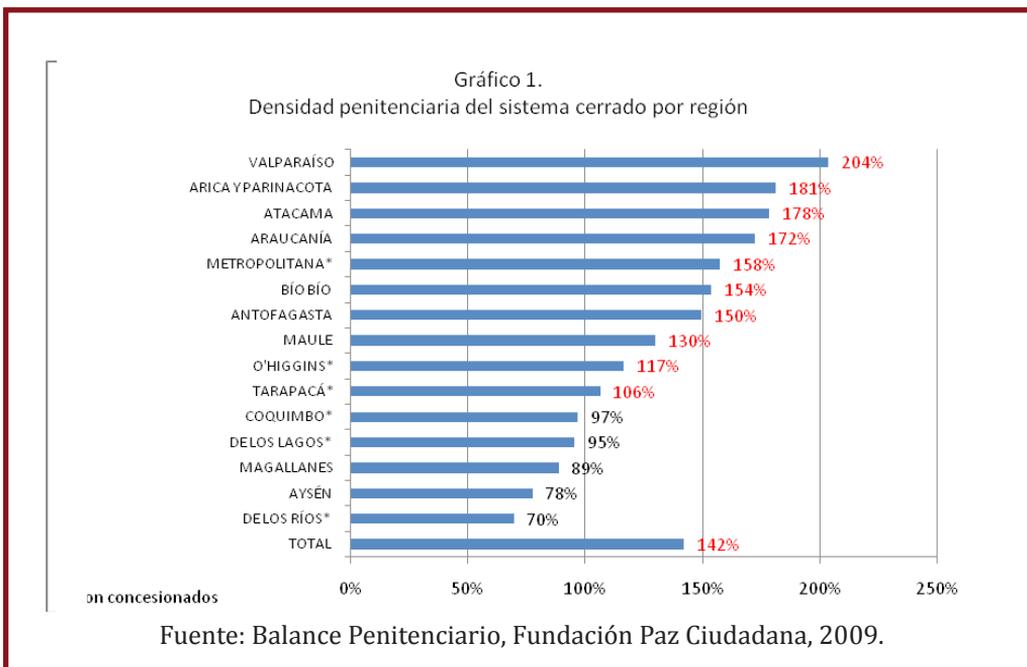
Durante el año 2009 (enero-noviembre de 2009) Gendarmería de Chile (GENCHI) tuvo a su cargo una población promedio cercana a las 109 mil personas. De ellas, más de 50 mil cumplen su condena privados de libertad. Dentro del sistema penitenciario, que presenta importantes falencias de gestión, estructura institucional y presupuesto⁴, las cárceles públicas son el eslabón con más problemas. Dentro de los nudos más críticos del sistema se encuentra el importante hacinamiento que existe en muchos de sus centros, una carente infraestructura y la ausencia de políticas de segmentación de la población reclusa. A lo anterior se suma, una escasísima oferta de programas de reinserción social y rehabilitación. Los pocos cupos que existen ven limitados sus potenciales efectos debido a las condiciones de infraestructura y sobrepoblación que presentan los recintos penitenciarios chilenos. En la siguiente tabla se resumen los principales déficits del sistema cerrado chileno y en el siguiente gráfico se muestra la densidad penitenciaria del sistema cerrado por región.

⁴ Para mayores antecedentes sobre los desafíos de modernización que enfrenta la institución de Gendarmería, se recomienda revisar documento del Foro transversal para la modernización estatal en seguridad pública: Principales propuestas, Fundación Paz Ciudadana, 2009, en <http://www.pazciudadana.cl/publs.php?&view=A>.

Tabla 2:
Principales déficit del sistema cerrado

Problema	Cifras
Plazas faltantes	14.879
Porcentaje de reclusos en Centros de Detención Preventiva (CDP) bajo la condición de condenados	69%
Porcentaje de reclusos en Centros de Cumplimiento Penitenciario (CCP) bajo la condición de no condenados (detenidos y prisión preventiva)	19%
Porcentaje de población cubierta por el sistema concesionado	20%
Porcentaje de condenados privados de libertad que cumplen en Centros de Educación y Trabajo (CET)	1,3%
Plazas de Centros de Educación y Trabajo (CET) no utilizadas	329 (40,9%)
Presupuesto de Gendarmería asignado a programas de rehabilitación	2,4%
Sin actividad laboral	67%
Actividad laboral vinculada a empresas provenientes del medio libre (empresas a trato e instaladas)	2%

Fuente: Balance Penitenciario, Fundación Paz Ciudadana, 2009.



Los datos que exhiben la tabla y gráfico anterior reflejan la escasa intervención que se realiza sobre todo en las cárceles públicas desde la perspectiva de la reinserción y rehabilitación de los internos. Las cárceles concesionadas presentan mejores condiciones de infraestructura y oferta de programas de reinserción y rehabilitación. Sin embargo, las plazas de las que se dispone en este sistema son aún escasas, sólo representan el 20 por ciento de la población y además, sólo cubre algunas regiones. Debe sumarse a lo anterior, que no existe evaluación de impacto de los procesos y programas laborales, de reinserción, capacitación y de rehabilitación que ejecutan las diferentes empresas concesionarias, por lo que se desconoce su alcance e impacto en disminución de la reincidencia.

La situación que se expone respecto de la oferta programática disponible para personas que cumplen su condena privados de libertad se extiende a la población que egresa de los recintos penitenciarios habiendo cumplido su condena o por haber recibido un beneficio que le permita una salida controlada al medio libre. La oferta en relación con el proceso de reinserción post penitenciaria se reduce a los cupos y metodología que ofrece el programa “Hoy es mi Tiempo”, los que son alrededor de 350 plazas. El presupuesto asociado a este programa es bajo, no excede de los 400 millones de pesos lo que sin contar ningún otro costo asociado a la operación del programa, reduce a menos de un millón de pesos anual el aporte que se realiza por cupo.

Esta precariedad y falta de oferta programática especializada que trabaje con los internos desde el comienzo de su condena para prepararlos para su egreso, se extiende también a las relaciones personales y familiares del condenado. Así como no existe oferta laboral, educacional o de tratamiento de adicciones, tampoco existen programas que apoyen con los condenados en el manejo de sus relaciones familiares, tanto mientras están privados de libertad como cuando egresan.

A través de una investigación realizada por la Unidad de Investigación Criminológica de GENCHI, en la que se seleccionó una muestra de 673 personas para estimar el número de hijos de la población penal se proyectó que, aproximadamente 68 por ciento de los hombres declaraba tener hijos, y 40 por ciento de ellos señalaba ellos tenían menos de 18 años. En el caso de las mujeres el porcentaje de hijos menores de 18 años es aún mayor, cerca del 89,7 por ciento. Estas cifras unidas a la importancia de la familia como factor protector de la reincidencia deberían orientar la política a un trabajo focalizado con la familia de las personas condenadas.

Excede los fines de este artículo referirse a la importancia que tiene para el país el desarrollo de una política penitenciaria que incluya el trabajo de reinserción y rehabilitación de las personas que pasan por el sistema. Aparte de los fines de disuasión general e inhabilitación particular que se atribuye a las penas privativas de libertad, debe también perseguirse fines de disuasión particular, promoviendo la reinserción y rehabilitación de los condenados. El sistema chileno es también precario en este sentido tal como lo muestran los datos anteriormente expuestos. Esta precariedad también se extiende hacia la vinculación de la familia del condenado como soporte clave en su proceso de reinserción y en la consideración de que ésta puede jugar algún rol en disminuir la reincidencia.

2. Reflexiones finales: Abriendo camino a la reinserción de los condenados

El programa “Abriendo Caminos” focaliza su acción en los niños y niñas que tienen a su padre o madre privados de libertad, abordando como factor central de intervención la reducción de las oportunidades que los menores tienen a su disposición para generar e incrementar su capital humano y social (Mideplan, 2009). Su objetivo central y la orientación de su intervención son los niños y niñas que se encuentran enfrentados a este escenario familiar, descrito como una de las situaciones que agravan aún más los factores de riesgo y brechas que afectan a estos menores de edad⁵.

A través de la focalización en los hijos de las personas privadas de libertad se pretende proteger a los menores de las condiciones de vulnerabilidad y exclusión que ocasiona la privación de libertad de uno de sus padres. Aunque indirectamente se pueda beneficiar a la persona privada de libertad a través de la intervención y resultados que el programa pueda obtener respecto de su familia, no constituye un foco o un objetivo para la intervención fortalecer o colaborar en la reinserción social de la persona privada de libertad ni tampoco fortalecer el vínculo familiar.

El objetivo de la estrategia “Abriendo Caminos”, piloto que se aplica desde el 2007 en la Región Metropolitana y Región de Bío Bío, es disminuir el impacto negativo que produce en un menor de edad, la separación forzosa de algún integrante significativo de su grupo familiar, cuando esta separación se produce como consecuencia del encarcelamiento de ese miembro de la familia.

Abordando los efectos que, desde una dimensión económica hasta psicológica, puede producir en el desarrollo de un niño o niña la privación de libertad de uno de sus padres, el programa busca afrontarlos a través de la intervención especializada y focalizada según la edad de los menores de edad. Consistente con la evidencia internacional que muestra que los efectos de la cárcel en las familias varían según diversos factores, como por ejemplo tiempo de la condena, soporte de la familia extendida y condición socioeconómica, el programa focaliza su accionar en aquellos núcleos familiares más vulnerables, lo que coincide con las características socioeconómicas de los condenados en nuestro país.

Se trata de un programa de consejería familiar que se orienta a identificar las necesidades especiales de apoyo, asistencia y gestión de oportunidades y recursos en la red institucional de servicios, con el fin de mejorar las condiciones de vida de los niños y niñas que pertenecen a estas familias.

Hasta ahora el programa no se ha extendido al trabajo con los adultos que están privados de libertad. No es un objetivo del mismo fortalecer el vínculo familiar entre el interno y su familia ni promover mejores condiciones para su egreso. El programa se ha concebido y está

⁵ De acuerdo a la información entregada por la Ficha de Protección Social, 84 por ciento de las familias con integrante privado de libertad se encuentra en el 40 por ciento más vulnerable de la población.

definido como uno que desde la esfera de la protección social, busca amparar a los niños y niñas que se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad por la privación de libertad de sus padres. La revisión realizada en este artículo de la importancia de la familia en el proceso de reinserción social del condenado invita a reflexionar sobre la importancia que un programa como “Abriendo Camino” podría tener en el desarrollo de una política post penitenciaria y de egreso de las personas condenadas, en la particular dimensión del trabajo con la familia, especialmente hijos, hijas y cónyuge del condenado.

Su trabajo, indispensable para disminuir los riesgos en que se encuentran los menores de edad en estos casos, ofrece también la oportunidad de relacionarlo con los efectos positivos que puede tener en la vida de los adultos condenados la relación familiar y afectiva con estos niños y niñas. Sin duda, es necesario trabajar identificando las brechas a las que se enfrentan y activando la red social que debe responder en cada caso concreto, pero la labor que se realiza a través de estas mismas redes y de los profesionales del programa, podrían significar un impulso a la vinculación definitiva de las familias y los parientes condenados.

La labor de fortalecimiento y prevención que realiza el programa constituye una plataforma que podría servir de base al desarrollo de programas de reinserción de personas condenadas, hoy casi ausentes de nuestra realidad nacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Hairston, C. F. (1991). Family ties during imprisonment: Important to whom and for what? *Journal of Sociology and Social Welfare*, 18(1), 87-104.
- Hairston, C. F. (2002). *Prisoners and families: Parenting issues during incarceration*. Washington, DC: The Urban Institute.
- Hofer, M.E. y Farren, D (2009). *Boletín estadístico: balance penitenciario 2008*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Maruna, S. y Immarigeon, R. (2004). *After crime and punishment: Pathways to offender reintegration*. Portland: Willan, 2004.
- Maruna, S., Lebel, T. y Lanier, C. (2009). *La generatividad tras las rejas: la "verdad redentora" sobre la sociedad carcelaria*. Fundación Paz Ciudadana, Conceptos, 9, 1-19.
- Hagan, J. Mc Carthy, B. (1997). *Mean Streets*. Cambridge: Cambridge University Press. 229.
- Mideplan. (2009). *Manos a la Obra*. Santiago.
- Mideplan. (2009). *Estrategia de apoyo integral a niños y niñas de familias con adultos privados de libertad*. Santiago.
- Mideplan. (2009). *Mayor de apoyo para la formación de competencias parentales*. Santiago.
- Ward, T. y Maruna, S. (2007). *Rehabilitation*. USA, New York: Routledge, Taylor & Francis Group.



**LOS DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS
DE SEGURIDAD CIUDADANA Y
LA SOCIEDAD CIVIL:
MÁS ALLÁ DEL CONTROL**

Felipe Salazar
FLACSO-Chile

LOS DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA Y LA SOCIEDAD CIVIL: MÁS ALLA DEL CONTROL

Felipe Salazar

FLACSO-Chile

Resumen

La violencia y la criminalidad se han posicionado como uno de los temas significativos para la ciudadanía. Frente a la preocupación que provoca el delito y la ansiedad que genera la inseguridad, las políticas de seguridad implementadas han derivado en promover el énfasis en el control y la sanción como la principal herramienta para afrontar el problema, mirada que también ha permeado desde y hacia la sociedad civil.

De este modo, el presente documento realiza una revisión conceptual acerca del énfasis punitivo en las políticas de seguridad, principalmente en torno a la predisposición de la sociedad civil sobre el tema y como ello ha incidido en la formulación de iniciativas que aborden la violencia y criminalidad desde la complejidad que plantea. A su vez señala los principales desafíos para las políticas de prevención y participación en este contexto.

PALABRAS CLAVE: políticas de seguridad, control y sanción, inseguridad, sociedad civil, políticas sociales.

1. Más control y sanción: un estilo de hacer políticas públicas

La sensación de inseguridad no es un fenómeno particular de Chile, sino que permea los diversos contextos mundiales y regionales. Así es analizado por Bauman (2006) al describir como el riesgo y el miedo se han convertido en elementos estructurales en la sociedad actual que paradójicamente busca seguridad, certeza y protección para su funcionamiento. Este desencuentro que trae de la mano mayor frustración y sensación de desprotección ha fortalecido un intrincado círculo vicioso construido a partir de ansiedades, necesidades y expectativas, que se reflejan principalmente en el plano de la violencia y criminalidad.

De este modo, el papel del Estado es mantener acotado el problema, básicamente porque se convierte en una amenaza para la autoridad y para la ciudadanía que requiere resguardar sus intereses (Pavarini, 2006). Así el control del delito es uno de los factores centrales de las políticas de seguridad pública y justicia penal, siendo la policía quien ha cumplido con el mandato y atribución del Estado para la mantención del orden público a través del uso legítimo de la fuerza.

La frustración ciudadana frente al accionar de las políticas públicas, y por sobre todo en torno al desempeño del sistema de justicia se gatilla debido a que del total de delitos ocurridos sólo en un porcentaje menor es posible individualizar a los responsables y aún en menos casos se logra algún tipo de sentencia. En tanto, la efectividad no está dada necesariamente por mejorar procesos de gestión, sino por incrementar la dimensión del control a través de la sanción penal.

Por su parte, la demanda social por mayor castigo se basa en la percepción que los delitos están aumentando y que la impunidad crece, sumado a la sensación de amenaza al orden social y que no hay castigo frente a estas acciones. Reaparece entonces la penalidad y el control como instrumentos propicios para mantener el orden social mediante el 'reaseguramiento autoritario' (Pavarini, 2006). Respuestas que ponen la responsabilidad en las instituciones de la justicia criminal asumiendo que es un problema que pertenece principalmente a esa órbita de acción y reduciendo la complejidad a la infracción penal.

Otro elemento corresponde a la combinación entre ansiedad pública y oportunismo político, que es un factor clave para explicar aquellas políticas que han hecho énfasis en el castigo, porque cualquier atisbo de 'mano blanda' o permisividad es inmediatamente rechazado por la opinión pública. En el plano institucional, la oposición política juega roles centrados en la crítica más que en la propuesta de iniciativas innovadoras o alternativas, la lógica de este juego es develar que el oponente no es tan mano dura y así dejar un flanco de ataque en términos electorales.

El surgimiento de la punitividad como alternativa efectiva para el control de la criminalidad también ha impactado en el contexto latinoamericano. La necesidad de considerar modelos y alternativas aplicados en otras regiones del mundo –principalmente en países desarrollados - ha fomentado la tendencia de ‘importar’ prácticas que no necesariamente se ajustan a la realidad de cada uno de los países de la región.

Si bien en el contexto de desinstalación del Estado de Bienestar -en Estados Unidos y Europa- tuvo consecuencias en las clases populares en términos de desprotección social, mientras que a su vez la criminalización de la pobreza ha permitido focalizar la acción policial y han sufrido el endurecimiento de las políticas orientadas al control de la criminalidad. Para Paul Chevigny (2003) en América Latina existe una situación distinta, debido que desde la década de 1990 se ha incrementado el gasto social –aunque no necesariamente en una lógica de la protección- contradiciendo la hipótesis sobre su reducción y el efecto a través del aumento del delito, por lo que en la región no es posible generalizar el concepto de Estado de la Seguridad. Más bien existen ciertas tendencias populistas¹ en el plano político, como la disputa por el electorado a través de medidas de ‘mano dura’, o en lo que refiere a las tareas policiales mediante la mayor discrecionalidad de sus efectivos, el surgimiento de denuncias por abuso policial o la inclusión de militares en tareas de seguridad pública. El problema de la criminalidad en la región refleja en parte por las “limitaciones contemporáneas sobre las funciones y servicios del Estado, tanto en el incremento de la inequidad como del conflicto social” (Chevigny, 2003:91).

De este modo se han impulsado prácticas e iniciativas que tienen por principal propósito reducir la criminalidad, las cuales no están necesariamente orientadas a impactar en los factores estructurales de la violencia, sino más bien intentan aproximarse al problema para dar respuestas que tengan viabilidad política-electoral cortoplacista. Se retoma entonces la visión pragmática de la política sobre el camino más lento y complejo de buscar mecanismos para hacer frente a las causas profundas del problema.

Desde una perspectiva latinoamericana, es posible sostener que la tendencia de los gobiernos por impulsar políticas que privilegian el control y sanción por sobre otro tipo de alternativas, se puede caracterizar por los siguientes aspectos: (i) el incremento del presupuesto de seguridad pública, (ii) modificaciones penales orientadas al endurecimiento, (iii) la disminución de la edad de imputabilidad penal y (iv) el aumento de la población penitenciaria. A continuación se presenta una breve reseña sobre el estado de situación para el contexto chileno en torno a algunos de los elementos mencionados anteriormente.

Una de las formas como se refleja el interés del Estado por implementar iniciativas para prevenir y controlar la criminalidad se materializa en la definición presupuestaria (Carrión, 2009). La misma pasa por múltiples momentos de decisión que involucra focalización del gasto, priorización de ciertas materias e instituciones. También la generación de una agenda

1 Se entenderá populismo como: “un estilo de comunicación política que apunta a satisfacer las esperanzas y a ganar la confianza de una clientela de masa sobre la base de la afirmación absoluta de una realización de sus expectativas sociales...” (Hermet, 2003:10).

política que busca resolver discursiva o efectivamente el problema de la inseguridad. En el caso de Chile esto se refleja en la concentración del presupuesto público en el ítem de orden y seguridad, es decir, el financiamiento para el trabajo policial concentra más de la mitad del total de la partida en este ámbito. A modo de ejemplo, para 2008 el 37,6% corresponde a Carabineros, mientras que un 11,4% fue asignado a la Policía de Investigaciones. Gran parte de este presupuesto está destinado a financiar la formación de efectivos como el mejoramiento de la infraestructura de ambas instituciones (DIPRES, 2008). Mientras que en el ámbito de la prevención las cifras son menores y es más difícil hacer el seguimiento al gasto público en este ámbito debido a su dispersión en diversos programas dependientes de reparticiones diferentes.

En el plano de las modificaciones legales que han derivado en endurecimiento es posible mencionar la denominada 'agenda corta antidelinuencia' -Ley N° 20.253, promulgada en marzo de 2008-, donde se realizan modificaciones tanto al Código Penal como al Código Procesal Penal con el objetivo de para endurecer la reincidencia, reformula criterios para aplicar la prisión preventiva y a su vez restringe las posibilidades de entregar la libertad para aquellos condenados por delitos de mayor connotación social.

Del mismo modo, esta ley entregó mayores facultades a las policías en el trabajo preventivo, como por ejemplo definir el límite de la flagrancia en 12 horas para evitar de este modo las detenciones efectuadas sean declaradas ilegales. Una de las atribuciones más polémicas corresponde a la facultad de controlar identidad sin orden previa del fiscal en aquellos casos donde se estime la comisión de delito o falta.

Mientras que otro factor corresponde al incremento sistemático de la población penitenciaria en el país. En el periodo 2000 a 2008 las personas privadas de libertad se ha incrementado en un 50,3% llegando a un total de 52.080 (Gendarmería de Chile, 2009), que equivale a una tasa de 310,7 cada 100.000 habitantes, es decir, una de las más altas de América Latina².

De acuerdo con los antecedentes disponibles no es posible saber si el incremento se debe a que ha aumentado el tiempo de condena para ciertos delitos o están ingresando más personas al sistema para cumplir penas privativas de libertad³. Más allá de lo que muestran las cifras sobre la situación penitenciaria, es necesario visibilizar también sus consecuencias, debido a que la condena no solo afecta a quien está cumpliéndola, sino también a quienes conforman su entorno inmediato.

Si bien buena parte de las medidas aplicadas buscan hacer frente de forma directa a la problemática delictual, a vista de la ciudadanía no son suficientes. De este modo, se articula un discurso y conversación social que esgrime 'la mano dura como la única forma de dar la

2 Para más detalle ver (Dammert y Zúñiga, 2008).

3 Considerando el foco de acción del Programa Abriendo Caminos, este es un tópico particularmente sensible debido a que sería pertinente adecuar su diseño e implementación para permitir que más familias de personas privadas de libertad puedan tener acceso al servicio de apoyo y a la red de protección social.

batalla ante los delincuentes' ante lo cual, iniciativas que promueven la prevención social u otro tipo de iniciativas no gozan de la total legitimidad de la opinión pública. Esta situación da cuenta de una ciudadanía desinformada tanto del funcionamiento del sistema de justicia como de las principales acciones de la política pública en esta materia durante los últimos años.

La preocupación por el delito y sus consecuencias ha derivado en proponer la existencia un 'consenso hegemónico del control del delito' (Reiner, 2007), en el sentido que la búsqueda de alternativas para enfrentar la criminalidad de manera efectiva determina la necesidad de generar medidas compartidas, que inclusive son perfeccionadas con el fin de dar respuesta al electorado, sumido en la inseguridad y la victimización. El énfasis en el control no permite considerar las diferencias ideológicas y programáticas de diversas sensibilidades políticas como producto de la politización de la problemática del delito y la violencia que son clave para definir la visión de las políticas públicas.

2. Sociedad e inseguridad frente al delito

A juicio de Bauman actualmente las comunidades se articulan a base del "miedo, la sospecha y el odio" (2006:23), incrementando la exclusión y debilitando la solidaridad u otro tipo de vínculos como ejes sobre los que tradicionalmente se construía comunidad. Mientras que buena parte del discurso de endurecimiento en contra del delito – tanto de los actores públicos como la ciudadanía - se ha cimentado en los elementos que el autor menciona: la inseguridad como expresión de temor y la desconfianza como mecanismo de control social.

Más allá de posibles conceptualizaciones sobre la necesidad de mayor castigo para disuadir la criminalidad, las políticas de 'mano dura' se vinculan con un discurso ciudadano que demanda seguridad. De este modo, es posible comprender el apoyo que suscitan las respuestas de endurecimiento frente al delito tanto por la victimización, como por la necesidad de respuestas institucionales que puedan ser vistas como rápidamente efectivas. El Estado tiene un doble desafío, por un lado generar mecanismos para el control y reducción del delito, mientras que también debe velar por entregar respuestas institucionales acorde a sus capacidades y pertinentes a la magnitud del problema, siendo en este punto donde emergen las mayores debilidades existentes.

De este modo, los ámbitos de prevención, control, sanción y readaptación constituyen las herramientas fundamentales con las que el Estado aborda la criminalidad. Estas crecientemente son cuestionadas por la ciudadanía en torno a su efectividad e impacto a la hora del denominado ‘combate a la delincuencia’, incrementando el temor, la sensación de injusticia y la insatisfacción sobre las medidas implementadas para abordarla. Las instituciones y servicios públicos que tienen bajo su responsabilidad la violencia y criminalidad están expuestas a las críticas de quienes se sienten vulnerables e impotentes, no solo por los hechos violentos sufridos, sino porque a su juicio el Estado ejerce una labor insuficiente, que requiere de firmeza frente al desorden.

El incremento de la violencia es un hecho constatable, sobre lo cual se sustentan los temores al delito de la población, pero no necesariamente ambos son fenómenos que estén correlacionados de manera proporcional. En este sentido, tanto la victimización directa como la vicaria se mediatizan a través del relato personal, el rumor y la noticia pública (Briceño-León, 2007), lo que deriva en un proceso de construcción de la inseguridad individual y social. Esto genera consecuencias en torno a los hábitos, rutinas y demandas de la ciudadanía frente a los diversos umbrales existentes.

Según el autor, si bien el temor es de carácter subjetivo, no lo son sus consecuencias. Ellas están asociadas principalmente a la estigmatización de grupos y espacios; la pérdida de la ciudad, pero por sobre todo el apoyo a medidas más duras para afrontar el delito de parte de la ciudadanía. Dentro de esta última, existen algunas orientadas a la protección individual como la adquisición de armas de fuego para defensa personal, u otras que reflejan el discurso ciudadano de ‘mano dura’ es el juicio de que el sistema de justicia y la debilidad de la policía son “un estorbo y que la policía debe hacer algo más que lo legalmente establecido para frenar el crimen y la violencia” (Briceño-León, 2007:217) que se traduce en el apoyo a acciones extrajudiciales y otras iniciativas que claramente están fuera del marco del Estado de Derecho.

La mano dura y el castigo desde una mirada sociológica no solo apunta al instrumento de control social, tienen también una dimensión colectiva que se articula mediante diversas maneras a través de la opinión pública. Como bien lo define Garland (1990) el castigo además remite a una reacción emocional en la que emergen sentimientos y ansiedades presentes en la sociedad, ante lo cual las respuestas punitivas “automáticamente producen solidaridad, una reafirmación espontánea de las relaciones y mutua confianza al servicio del fortalecimiento del vínculo social” (1990:9) como medio para recomponer lo dañado.

Desde una mirada política, conocer las principales tendencias de la opinión pública y sus representaciones frente al tema “proveen del contexto para entender la reacción pública hacia las propuestas populistas en el área de la justicia criminal” (Roberts, 2002:23), en donde el endurecimiento de las medidas está en sintonía con las preocupaciones de la ciudadanía bajo la premisa de que es el modo adecuado para resolver el problema, sumado al supuesto que el delito y la inseguridad siempre aumentan.

El discurso de la opinión pública contra el delito y la violencia se plasma principalmente a través de dos instancias. La primera corresponde a la movilización ciudadana y organización de la sociedad civil, la cual adquiere un rol activo en las demandas y búsqueda de espacios para la participación en las políticas públicas de seguridad. La segunda instancia apunta a los medios de comunicación, los cuales a través de la cobertura de hechos violentos y seguimiento de la problemática construyen opinión, la cual tiene impacto tanto en la ciudadanía como en las autoridades de las instituciones de seguridad pública, con lo que en parte se define la construcción de agendas.

En un contexto democrático, la ciudadanía ha exigido espacios para la participación política y crecientemente busca también influir en las políticas públicas. En materia de seguridad ciudadana, buena parte de la articulación de la sociedad civil está motivada por la frustración y el sentimiento de impunidad, lo que más bien es una reacción que moviliza a la acción y como mecanismo para expresar demandas a las autoridades políticas. Buena parte de los procesos de movilización en torno al delito podrían ser interpretados como el hecho que logra cristalizar la inseguridad y noción de riesgo a través de los victimarios –el enemigo a quien enfrentar- y los responsables de la seguridad –como foco de las críticas por incapacidad o negligencia-.

3. Los medios de comunicación como vectores de inseguridad

Una mirada para entender la relación existente entre medios de comunicación y sociedad es la configuración de la agenda pública que puede ser propicio para entender la vinculación existente entre la ciudadanía, los políticos y otros grupos de interés en el marco de un proceso de consenso, siendo esta la manera usual en que se comunican los temas políticos y el impacto que tienen en la audiencia para la posterior problematización de los asuntos públicos.

En este sentido, los medios de comunicación tienen un doble rol en el ámbito de la violencia y criminalidad. El primero es la cobertura de los hechos ocurridos, en donde la función es informar a la ciudadanía acerca de las características de los acontecimientos, en ella se refuerzan visceralmente los sentimientos públicos que contribuyen a dar soporte al campo del control del delito (Cavender, 2004). Mientras que el segundo corresponde a la configuración de agenda pública, al confluir la cobertura de estos hechos con el discurso y la visibilidad de la tendencia de mano dura tanto de las autoridades políticas como de la ciudadanía. De este modo se construye una ‘interacción dinámica’ entre los medios de comunicación, los políticos, el público e importantes grupos de interés (Roberts, 2002) en torno al desarrollo de la construcción de las noticias sobre delincuencia y su impacto en las políticas públicas.

Según Roberts (2002) los medios de comunicación tienden a simplificar el problema de la criminalidad, asociando su respuesta a un énfasis en la aplicación de la ley y el orden como la solución adecuada. Mientras que la entrega de información a la audiencia usualmente es representada de manera excesiva –sobre todo si son contrastadas con las cifras oficiales–, lo que deriva en fortalecer el sentimiento moral o expresiones conservadoras dominantes y con ello reforzar la noción de endurecimiento contra el delito.

En la configuración de la agenda, los medios tienen la capacidad de influir en el debate político, en los actores políticos y también de manera transversal en la opinión pública. De hecho, los medios tienen la facultad de formular, reaccionar y ajustar la agenda conforme a los intereses existentes, e incluso, por la presión mediática se han generado cambios en diversas instituciones del sector seguridad pública.

Las transformaciones de los medios de comunicación durante la última década han propiciado la politización del tema de violencia y criminalidad, con lo cual también favorecen ciertos estilos de políticas que “dan forma y refuerzan la preocupación pública sobre el crimen, al punto de proveer un terreno fértil para la explotación de políticos populistas” (Roberts, 2002:88⁴), donde las acciones a realizar son en nombre del público o de la ciudadanía, reflejando tanto el modo de hacer noticias como las políticas públicas.

Los asuntos que se plantean son de interés público, en torno a los cuales es necesario generar discusión. De acuerdo con Bonilla y Tamayo (2007) en el ámbito de la construcción mediática de la violencia los temas que priman corresponden a: criminales y policía, ley y el orden, corrupción e impunidad, los delincuentes como pobres y excluidos de la ciudadanía, también es importante considerar a las políticas de seguridad como una representación de la eficiencia (Rey, 2007). La cobertura de la información debe provocar sensaciones a través de las historias que se relatan en ellas, principalmente para dar cuenta sobre los individuos y problemas que amenazan el estilo de vida socialmente aceptado.

Según Briceño-León (2007), la cobertura noticiosa de hechos delictuales se constituye en las páginas sociales del crimen. Los infractores de ley –sujetos que están en situación de exclusión– adquieren protagonismo que tiene un carácter ambivalente, porque para la sociedad y especialmente las víctimas posee una connotación absolutamente negativa, mientras que para los pares opera como un mecanismo de reconocimiento, que de alguna manera construye y refuerza la identidad frente al grupo significativo.

Otro ámbito corresponde a la exposición de la violencia en los medios, y principalmente la forma en que se cubren los delitos en contraste con la situación delictiva real. La homogenización de la inseguridad está catalizada por la forma en que los medios de comunicación entregan los contenidos, y como son recepcionados por la ciudadanía, por lo que el temor está asociado a las representaciones sociales existentes.

4 La traducción es nuestra.

Responsabilizar a los medios de comunicación como quienes construyeron la inseguridad es algo desmedido, porque "...la violencia en las ciudades de América Latina tiene su origen en una multiplicidad de causas y no son el invento, ni la creación de los medios de comunicación" (Briceño-León, 2007:218) A su vez tampoco es posible eximirlos y criticarlos por la forma en que se da cobertura noticiosa a los hechos o al uso de la violencia y criminalidad para la creación de contenidos, porque han favorecido la cultura del miedo, la inseguridad y con ello también el populismo punitivo (Lara y López Portillo, 2006).

Lo anterior emerge como una reacción política a las ansiedades propias de la sociedad actual, que se reflejan particularmente en el incremento de la criminalidad y la percepción de inseguridad. Las políticas criminales, al igual que las de seguridad pública, se configuran a partir de los intereses en juego de diversos grupos: los actores políticos, la opinión pública y los medios de comunicación, los cuales en la mayoría de los casos se desatan a partir de crisis ante la necesidad de obtener resultados en el menor tiempo posible.

4. ¿Existen espacios par revertir la tendencia? Prevención a base de política social y participación ciudadana

La complejidad de la violencia y la criminalidad, principalmente en aquellas sociedades donde el problema es significativo –no solo en términos cuantitativos, sino en las consecuencias sociales, económicas y culturales que se reflejan en la situación de América Latina- cuestiona sobre las capacidades disponibles para enfrentar el problema. Bien lo expone Massimo Pavarini al sostener que "dar mayor poder a la policía, introducir leyes que incrementen sólo virtualmente las penas, invertir un poco de recursos en vigilancia a través de circuitos cerrados de televisión, instalar una cierta cantidad adicional de lámparas en la vía pública y alguna que otra cosa más por el estilo, no significa poseer una cultura de gobierno de la seguridad" (Pavarini, 2006:232). Es por ello que se requiere generar iniciativas que por una parte tengan la capacidad de abordar los factores más profundos del problema, mientras que en otro ámbito puedan articular a la sociedad civil desde la prevención y participación en el marco de una política transversal y multisectorial.

Sin duda que se hace difícil llevar a cabo iniciativas que promuevan una mirada alternativa frente a la violencia y la criminalidad. Estas no solo tienen resistencias desde la opinión pública o la sociedad civil organizada, sino que también da la impresión de que no necesariamente existe un convencimiento real a nivel político sobre que la situación en su gran mayoría responde a factores de orden estructural, los cuales deben abordarse con otro tipo de instrumentos y desde aristas diversas, básicamente porque el control no logra abarcarlo a cabalidad.

Los factores de riesgo asociados a la problemática de la violencia y criminalidad escapan tanto de las políticas punitivas que se pueden implementar como también del discurso que demanda mayor control y sanción de parte de la opinión pública y la ciudadanía en

general. Como un fenómeno complejo, el delito emerge dentro de “una gran constelación interrelacionada e interdependiente dentro de los problemas de la comunidad, pero que golpea más fuerte a los ciudadanos” (Tilley, 2009:83)⁵. Dentro de estos factores es posible mencionar: desordenes sociales y psicológicos, consumo problemático de alcohol y drogas, bajo rendimiento escolar, baja tasa de empleo –especialmente en el caso de los hombres-, configuración familiar difusa o quebrada, abandono del hogar por vulnerabilidad o comisión de delitos, entre otros. Estos no pueden ser abordados desde la lógica de intervención del control, porque no necesariamente son hechos constitutivos de delito, sino que más bien corresponde a tomar en consideración las causas profundas de la violencia y criminalidad en las comunidades.

El foco de la discusión está puesto en la delgada frontera entre la criminalización de la pobreza y la intervención de la política social en sectores vulnerables, donde la violencia y el delito son la expresión más patente de comunidades en riesgo. En este sentido, la criminalización de la pobreza genera mayor estigma –principalmente en niñas, niños y jóvenes- a través de medidas de control o que si bien son de orden social tiene como principal objetivo afrontar el delito o su categoría de ofensores. De acuerdo con Dixon (2006) la criminalización de la política social se constituye a partir de la abstracción del delito dentro del contexto social para darle mayor significancia que otros problemas sociales, ante lo cual las intervenciones a realizar son válidas solo si tienen como objetivo la prevención del delito y se enmarcan en la ‘batalla contra la delincuencia’.

Un cariz distinto corresponde a cuando la política social es desarrollada con el fin de reducir la vulnerabilidad con la misión de mejorar la calidad de vida y promover derechos y capacidades, especialmente en aquellos que son sujeto de la vulnerabilidad y el riesgo, particularmente cuando la violencia y el delito emergen como consecuencia. De este modo la prevención del delito, solo es un producto derivado de la implementación de la política social integral que apunta al mejoramiento de la comunidad en otros ámbitos del desarrollo. El principal desafío de programas de esta índole, que a veces se traduce en dificultades de implementación, es definir y coordinar la red de entidades que desde su especificidad aportaran a la política. Un buen ejemplo de ello sucede con aquellos jóvenes infractores – que regularmente también han sido vulnerados en sus derechos - que requieren algún tipo de tratamiento médico o apoyo psicosocial y que la oferta pública no puede hacerse cargo por sus propias carencias y limitaciones.

Por su parte, la escasa cultura de participación ciudadana en políticas públicas – tanto de los policy-makers como de la comunidad en general - ha reducido el campo de acción de las iniciativas que buscan articular a los actores. Esta relación se hace más patente en el ámbito de la seguridad ciudadana, debido a que es un campo en constante desarrollo y que tal requiere tiempo para su consolidación, pero no es posible operar con mayor tiempo para la implementación y el posterior impacto, como si ocurre en otras áreas de la política social. Del mismo modo, existe más bien una retórica con buenas intenciones sobre la participación ciudadana que mecanismos definidos (Dammert, 2007), o al menos una

5 La traducción es nuestra.

voluntad por incorporarla como un componente en las políticas de prevención, donde no ha existido certeza sobre su efectividad, tanto en la prevención como en la articulación de la comunidad.

En un contexto social y político que ha puesto énfasis en el control y la sanción penal como las principales respuestas frente a la criminalidad, mientras que la prevención del delito adquiere relevancia comprendida en el marco de la seguridad privada –instalación de diversos dispositivos- o el patrullaje disuasivo. La prevención social de la violencia y la criminalidad queda delegada a posiciones secundarias, básicamente porque la intervención realizada no responde con los criterios de eficiencia formulados desde la noción del control.

De este modo, iniciativas como el Programa Abriendo Caminos se llevan a cabo en contexto adversos por tres motivos. El primero es de orden político, que apunta principalmente a la baja incidencia que tiene en el marco de la oferta pública, donde los esfuerzos técnicos y recursos se han concentrado en la etapa final del ciclo de la violencia y criminalidad, principalmente por la escasa evidencia del impacto de las iniciativas de prevención. El segundo corresponde al plano social, lo cual se remite por un lado a la percepción que la opinión pública tiene acerca de las familias de personas que están privadas de libertad, y las resistencias que ello puede generar a partir de la estigmatización. Por otra parte esto también está influenciado por el descrédito desde la ciudadanía de la prevención social y comunitaria, principalmente asociado a que no satisface desde la noción de consumidor las demandas por mayor seguridad, sino que requiere de un paulatino proceso de responsabilización. Finalmente, el aspecto institucional también sería un contexto complejo de abordar, debido a que se requieren de coordinaciones entre servicios para derivar a los usuarios considerando las necesidades detectadas por los equipos técnicos, lo cual en parte podría afectar los objetivos del programa al depender de la prestación de terceros que no necesariamente comprenden el tipo de intervención requerida.

Por su parte, tanto el enfoque desde las políticas sociales como la participación ciudadana en torno a formular un espacio para la articulación con la comunidad están en constante construcción y cambio, sumado a su impacto ha sido menos tangible desde la óptica de la reducción de la violencia y criminalidad. Existe la percepción en la ciudadanía de que las políticas efectivas son aquellas que pueden dar respuestas al problema en el corto plazo, privilegiando la acción policial, con un énfasis en el control y sanción, donde el encarcelamiento sería la medida más propicia para contener a quienes cometen delitos y evitar que nuevamente se realicen.

Esta visión contrasta con la posibilidad de efectuar políticas que apunten al largo plazo, no solo en los aspectos centrales del control de la violencia y criminalidad, sino que también puedan abordar la prevención desde diversos enfoques y niveles. No existe tiempo ni paciencia suficiente para desarrollar políticas que respondan a los factores estructurales, y si ellas existen, no es posible conocer su impacto debido a la ausencia de las respectivas evaluaciones, las cuales no necesariamente son cuantificables solo a través de la reducción de delitos cometidos y la baja de las cifras de victimización.

En términos de políticas públicas ambos estilos no son necesariamente antagónicos, plantearlos como una dicotomía (Dammert, 2007) no sería la forma más adecuada de responder al desafío que la violencia y criminalidad plantea debido a que cada ámbito tiene un objetivo definido y un rol que cumplir, no sería correcto que el sistema de justicia penal tuviera la responsabilidad absoluta de las respuestas debido a que su misión está limitada a la disuasión, control y aplicar la ley penal.

De este modo las políticas de seguridad deben velar por promover una mayor articulación entre ellas y la sociedad civil desde tres aspectos. El primero corresponde a la formulación de espacios para la participación comunitaria en prevención de la violencia y delitos desde el contexto local, principalmente a través de la búsqueda de asociaciones entre los actores claves en cada contexto, que quiebren la práctica instrumental existente.

La segunda dice relación con mayor transversalidad en los criterios de la política social en sectores vulnerables, donde el objetivo este dirigido a la promoción de derechos por sobre la criminalización de esta última, debido a que si bien existe consenso en la adecuada intervención de la prevención temprana, es necesario promover criterios orientados por mayor equidad y justicia en grupos vulnerables por sobre la reducción de potenciales carreras delictivas.

El tercer aspecto está vinculado a las percepciones de la sociedad civil y las dimensiones de intervención de las políticas públicas de seguridad. La carga emotiva de aquellos hechos de gran connotación social como también la inseguridad percibida genera gran empatía con las víctimas, pero a su vez produce total rechazo al infractor, esto refleja la tendencia a privilegiar la suma cero, es decir, una mirada radical que no permite formular iniciativas exentas de críticas para quienes están en situación de conflicto de baja complejidad con la ley o pertenecen a grupos en riesgo latente.

La búsqueda de mayor seguridad, certeza y protección no solo debe ser una máxima aplicable bajo la lógica de la seguridad ciudadana y el delito como problema fundamental, sino más bien corresponde a un proceso que permita garantizar estos derechos a la ciudadanía en su conjunto.

BIBLIOGRAFÍA

- Bauman, Z (2006). *En Busca de la política*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bonilla, J y Tamayo, C (2007). *Las violencias en los medios los medios en las violencias*. Bogotá: Fundación Centro de Investigación y Educación Popular. En URL: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/colombia/cinep/textos/violenciamedios.pdf>
- Briceño-León, R (2007). *Sociología de la Violencia en América Latina*. Quito: FLACSO Sede Ecuador-Municipio del Distrito Metropolitano, Ecuador.
- Carrión, F. Dammert, M (comp.) (2009). *Economía política de la seguridad ciudadana*. Quito: FLACSO Sede Ecuador-Municipio del Distrito Metropolitano, Ecuador.
- Cavender, G (2004). Media and crime policy: a reconsideration of David Garland's The culture of control, *Punishment & Society*, Vol. 6, N°3, pp. 335-348
- Chevigny, P (2003). *The populism of fear: politics of crime in the Americas*, *Punishment & Society*, Vol. 5(1), p.77-96.
- Dammert, L (2007). Participación comunitaria del delito en América Latina: ¿discurso o posibilidad?, en Dammert, Lucía: *Perspectivas y Dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Quito: FLACSO/Municipio Metropolitano de Quito, Ecuador.
- Dammert, L. Zúñiga, L (2008). *La cárcel: problemas y desafíos para las Américas*, FLACSO-Chile, Santiago, Chile. URL: http://www.flacso.cl/publicaciones_ficha.php?publicacion_id=373&page=2
- Dixon, B (2006). Development, crime prevention and social policy in post-apartheid South Africa, *Critical Social Policy*, Vol.26(1), 169-191.
- Garland, D (2001). *La Cultural del control: crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- Garland, D (1990). Frameworks of Inquiry in the Sociology of Punishment, en: *British Journal of Sociology*, Vol.41, N°1, pp. 1-15.
- Hermet, G (2003). *El populismo como concepto*, *Revista de Ciencia Política*, Vol. 23, N°1, pp.5-18. URL: <http://www.scielo.cl/pdf/revcpol/v23n1/art01.pdf>
- Lara, M. López Portillo, E (2006). *Violencia y medios 2: reporteros de policía*. México: Instituto para la Seguridad y la Democracia/ División de Estudios Jurídicos del CIDE.
- Moser, C y McIlwaine, C (2009). La violencia urbana en latinoamericana como problema de desarrollo: hacia un marco para reducir la violencia. En: Lunecke, Alejandra; Munizaga, Ana María y Ruiz, Juan Carlos (ed): *Violencia y delincuencia en barrios: sistematización de experiencias*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana-Universidad Alberto Hurtado.

Pavarini, M (2006). *Un arte abyecto: ensayo sobre el gobierno de la penalidad*. Buenos Aires: Ad Hoc.

Rey, G (2007). *Los relatos periodísticos del crimen*, Documento N°2 FES-C3, Friederich Ebert Stiftung, Centro de Competencia en Comunicación en América Latina, Bogotá, Colombia.

Reiner, R (2007). *Law and Order: An honest citizen's guide to crime and control*. Cambridge: Polity Press.

Roberts, J, Stalans, L, Indermaur, D, Hough, M. (2002). *Penal populism and public opinion: lessons form five countries*. Oxford: University Press, UK.

Salazar, F y Fernández, G (2009). *El gasto público y la seguridad ciudadana en Chile*, en: Carrión, F y Dammert, M (comp.) (2009). *Economía política de la seguridad ciudadana*. Quito: FLACSO Sede Ecuador-Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, Ecuador.

Tilley, N (2009). *Crime prevention*. Devon: Willan Publishing

Referencias internet

Dirección de Presupuestos (DIPRES). <http://www.dipres.cl>

Biblioteca del Congreso Nacional (BCN). <http://www.bcn.cl>

Gendarmería de Chile. <http://www.gendarmeria.cl>



GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN SOCIAL:
SISTEMA DE REGISTRO Y MONITOREO DE LA
INFORMACIÓN DEL PROGRAMA ABRIENDO
CAMINOS

Alejandro Barahona A.
Ministerio de Planificación

GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN SOCIAL: SISTEMA DE REGISTRO Y MONITOREO DE LA INFORMACIÓN DEL PROGRAMA ABRIENDO CAMINOS

Alejandro Barahona A.

Ministerio de Planificación

Resumen

El Sistema de Protección Social ha alcanzado un nivel de reconocimiento importante dentro y fuera del país; ello se debe en parte a que se cuenta con políticas y programas acorde a los cambios que ha experimentado el Estado en los últimos años, y a que responde a las necesidades de la población más vulnerable conforme al nivel de desarrollo alcanzado por el país, y por otra, ha logrado desarrollar un conjunto de instrumentos que permiten su aplicación con elevados niveles de eficacia.

Para la implementación de un Sistema de Protección Social, ha sido necesario desarrollar una plataforma de información que le otorgue los estándares necesarios y comunes para el manejo de la gestión de información social y que al mismo tiempo considere: la mayor interoperabilidad posible entre distintos actores de la red social del Estado, y que permita entregar a los usuarios una atención con altos niveles de calidad.

En este artículo, se explicará la importancia de contar con un módulo de registro de información social para el Programa Abriendo Caminos, así como se describirá su operación bajo el marco de la integración de datos sociales.

PALABRAS CLAVES: Información, Interoperabilidad, Registro, Sistema.

1. Gestión de Información Social

Si se analizara el contexto de las políticas sociales en el cual las personas están en el centro, el desafío de desarrollar instrumentos que garanticen una ejecución eficiente y eficaz resulta medular.

La necesidad actual de los Programas Sociales obliga a tomar decisiones rápidas y eficientes frente a situaciones cada vez más complejas, por lo que se hace necesario contar con procesos fluidos para obtener la información y sistemas de registros que procuren contar con datos de calidad. En este mismo sentido, considerar la calidad de la información como objetivo principal, es sin duda el propósito fundamental que todo sistema de atención a población vulnerable debe tomar en cuenta a la hora de construir un registro de información.

Es por ello que al comenzar este texto no se puede dejar de mencionar la importancia de la Gestión de la Información Social, (GIS). En efecto, la rápida y veloz introducción de las GIS en el último decenio, así como el rol preponderante que el gobierno le ha otorgado en el proceso de modernización y reforma del Estado, han convertido a esta herramienta en un importante agente de cambio, cuyos alcances, impacto y significación deben ser considerados con detención. Por otra parte, nuestra concepción de redes tecnológicas al servicio de la gestión social y la conciencia de los alcances políticos y humanos al servicio de las cuales deben encontrarse las tecnologías, han hecho que se apueste por esta línea de trabajo, creando y consolidando un Sistema de Información Social.

En este sentido, el Estado chileno a través de sus instituciones siempre se ha caracterizado por tener un grado importante de informatización en el manejo de la información social, pero a pesar de los avances en esta materia, sigue existiendo el problema que sus instituciones no dialogan entre sí. Lo anterior genera una serie de dificultades relacionadas con: carencia de estándares comunes, flexibilidad, duplicidad de información, uso poco racional de ésta y errores de focalización del gasto social, lo que puede provocar ineficiencias económicas al país (Mideplan, 2009b).

Por otra parte, una de las características que presentan las plataformas tecnológicas existentes que sirven de soporte a los actuales procesos de toma de decisiones, son altamente dependientes de especialistas, poco accesibles, con restricciones a la cantidad de usuarios y asociados a altos costos. Dichas plataformas requieren, necesariamente, que el usuario que toma las decisiones específicas, cuente con un especialista para realizar consultas. De esta situación se deduce que existe poca información disponible para la gestión, lo cual, sumado a una cultura de gestión pública segmentada, conlleva a la descoordinación y a una deficiente toma de decisiones en los procesos de gestión social (Mideplan, 2009b).

Sin embargo, la existencia de plataformas tecnológicas en continua evolución y perfeccionamiento, de acuerdo a las necesidades de las distintas instituciones, permitiría -una vez gestionado los problemas descritos- establecer de manera exitosa una Gestión de Información Social, facilitando el proceso de toma de decisiones y optimizando los recursos.

2. Interoperabilidad para el Intercambio y Validación de Información Social

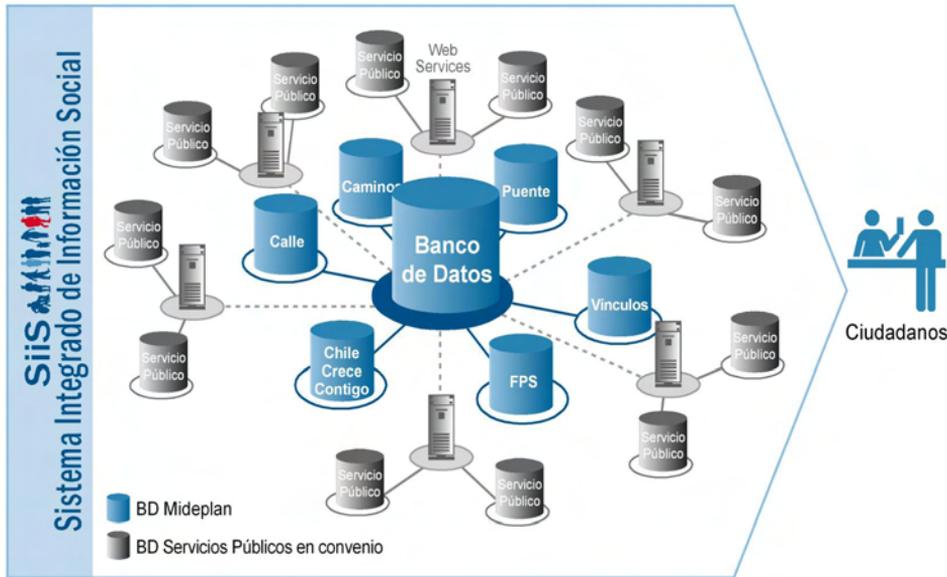
En los últimos años, el uso de las tecnologías de información en la administración pública, ha producido cambios extraordinarios: han permitido acelerar y simplificar actividades y procesos, mejorar el acceso a la información y su uso, y en definitiva, generan un alto valor tanto para los ciudadanos como para el Estado.

Un paso relevante que se ha desarrollado en el último tiempo, es lograr que los distintos órganos de la administración pública puedan intercambiar y compartir información a través del uso de plataformas tecnológicas integradas, mejorando así la eficiencia y simplificando los actos y procedimientos administrativos, para proporcionar una atención integral y de calidad a las personas e instituciones.

En función del gran volumen de información disponible que proviene de diversas fuentes¹, se plantea que el diseño de la plataforma utilizada debe ser gradual, modular y escalable conforme al transcurso del tiempo, lo que permite un importante mejoramiento en la recopilación, manejo y administración de los datos de las características sociales y económicas de la población prioritaria para un Sistema de Protección Social. Lo central no es sólo la acumulación ordenada de la información disponible, sino la capacidad de relacionar entre sí dicha información, de entregar reportes útiles a la gestión de los programas y prestaciones sociales y de orientar el proceso de toma de decisiones respecto de las políticas sociales y sus componentes.

¹ Datos que generalmente son levantados en lo local, a partir de la información recopilada por municipios y ONG's en contacto con la demanda de las personas y familias más vulnerables.

Diagrama 1:
Interoperabilidad entre servicios públicos



Fuente: SIIS – Mideplan, 2009b.

El papel que cumple el proceso de intercambio de datos es crucial a la hora de tomar decisiones correctas en materia de protección social. Para esto resulta indispensable que el Sistema contenga información actualizada y confiable. En efecto, cada plataforma debe contar con un conjunto de herramientas de gestión dentro del marco de la interoperabilidad con los servicios públicos que conforman la red de protección social del Estado. Estas han sido concebidas principalmente para intercambiar información con otros organismos, tales como Municipalidades, instituciones públicas y ONG's. Con este vínculo, se transfieren datos o información personal de la población prioritaria de atención por parte del Estado.

La transferencia, tanto interna como externa, ocurre a través del envío y/o recepción de datos por un medio magnético o en red (*Web Services*). De esta forma, los usuarios institucionales tienen acceso a la información registrada y procesada en función de lo acordado con cada uno de ellos en el convenio de conectividad y transferencia de información².

² El ministerio de Planificación firma un convenio de conectividad con instituciones públicas y privadas, para encuadrar el traspaso y manejo de información y así resguardar la privacidad de los datos.

Si nos referimos al lenguaje utilizado por la plataforma, este debe ser accesible y flexible, adaptándose a las características particulares de otras herramientas de información, pudiendo ser descifrado por cualquier otro organismo que cuente con los medios informáticos y tecnológicos para capturar, leer e interpretar la información contenida en el sistema.

La interoperabilidad con las diversas instituciones que participan en esta red tecnológica, ha permitido que se valide y/o verifique información de las personas cuyos datos están contenidos en la plataforma, independiente de cuál haya sido la fuente de captura de dicha información. Se trata de asegurar que lo registrado corresponda a la realidad de las personas y que los beneficios entregados por el Estado estén bien focalizados.

Por último, se puede señalar que el avance en la interoperabilidad de los sistemas de información ha demandado no sólo la incorporación de tecnología, sino también la implementación permanente de un entorno de colaboración entre las instituciones, contribuyendo así a desarrollar un Estado más eficiente, que focaliza su atención en las necesidades de los ciudadanos y en el mejoramiento creciente de su calidad de vida.

3. Sistema de Información Abriendo Caminos

La instalación progresiva de un Sistema de Protección Social que proporcione cobertura a los riesgos o contingencias a lo largo del ciclo de vida de las personas, ha sido una de las políticas públicas más relevantes de los últimos años en Chile. La implementación de dicho sistema ha requerido contar con un diseño de políticas y programas acorde a los cambios que ha experimentado la sociedad, que responda a las necesidades de la población más vulnerable y al nivel de desarrollo alcanzado por el país, y por ende, desarrollar un conjunto de instrumentos que permitan su aplicación con elevados niveles de eficiencia. Como parte de las acciones tendientes a gestionar información social, ha sido necesario desarrollar una plataforma de información que otorgue resultados efectivos a la gestión y diseño de las políticas desarrolladas y que permita entregar a los usuarios una atención con altos niveles de calidad.

Es por esta razón, que el Ministerio de Planificación ha estado trabajando por más de cinco años en la construcción de una plataforma computacional-interoperable a nivel nacional, diseñada como un instrumento de gestión que registra, almacena y procesa información necesaria para la asignación y racionalización de las prestaciones sociales que otorga el Estado.

Es así como el Sistema Integrado de Información Social (SIIS) concibe el soporte tecnológico del sistema de protección social, a través de una plataforma confiable, segura e integrada de información, capaz de entregar apoyo a los procesos operacionales y de gestión, a partir de una base de información única, centralizada y normalizada, destinada a satisfacer los requerimientos de información comunal y las demandas sociales de las familias más vulnerables.

En efecto, el SIIS, como plataforma tecnológica computacional, registra información de la población más vulnerable del país. Su implementación ha sido gradual en el tiempo, lo que ha permitido ir conformando un sistema en virtud de los programas sociales que le ha correspondido a MIDEPLAN administrar a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema de Protección Social. Tal es el caso de la Ficha de Protección Social, los Subsidios Monetarios, Chile Solidario (y sus cuatro programas de Apoyo Psicosocial) y Chile Crece Contigo.

Diagrama 2:
Fundamentos del Sistema Integrado de Información Social



Fuente: SIIS – Mideplan, 2009b.

En este contexto, el sistema ha ido generando diferentes módulos que permiten no sólo almacenar la información que se recoge a partir de la intervención psicosocial, sino principalmente gestionar dicha información para activar los procesos que se requieran para conseguir los objetivos propuestos por la intervención de los Programas.

Desde esta perspectiva, y siendo parte del Sistema de Protección Chile Solidario, el Programa Abriendo Caminos centralizó su atención, a satisfacer las necesidades y requerimientos específicos de niños y niñas en situación de riesgo psicosocial, a raíz del cumplimiento de condena privativa de libertad, de algunos o ambos padres o adultos significativos a cargo de su crianza y cuidado (Mideplan, 2009a).

El impacto que tiene la privación de libertad sobre el desarrollo bio-psicosocial infantil, exige implementar acciones sistemáticas a partir de un acompañamiento personalizado de profesionales de apoyo. De esta forma, el Programa dispone de un ‘Consejero’ para trabajar el fortalecimiento de la dinámica familiar, ‘Tutores’ para fortalecer competencias resilientes en los niños y niñas, y de un equipo especializado para tratar problemas familiares altamente complejos.

Para poder cumplir con los objetivos y lineamientos estratégicos que el programa estableció, es necesario contar con un sistema de gestión de la información referida a:

1. Permitir la visualización de la información de la familia y las personas en participantes del programa en tiempo real.
2. Establecer actualizaciones de las condiciones mínimas de calidad de vida de las familias y personas que participan del Programa, en la medida que el apoyo psicosocial impacta sobre ellas.
3. Permitir la gestión de las redes locales, a través de la comunicación de la demanda de las familias participantes del programa.
4. Desarrollar un sistema que facilite el análisis de los datos, que promueva el estudio de los estados de avance de la intervención y que cumpla con los requerimientos prácticos y estéticos de la intervención psicosocial.

Una de las principales características que presenta el Programa Abriendo Caminos es su arquitectura modular, escalable e interoperable, dado que la flexibilidad que tiene hoy en día la plataforma, permite ajustarla a los nuevos requerimientos, acciones o metas propuestas para el Programa. Esta virtud del sistema, conlleva a tener un registro de información dinámico y perdurable en el tiempo, además de ser auto-ajustable a las directrices que el Programa va impulsando a través del tiempo.

Otra particularidad de la plataforma, es la incorporación de la dimensionalidad territorial como nodo central del sistema. Hacer gestión de la información sin tener incorporado esta dimensionalidad puede desvirtuar el enfoque a la construcción de un sistema de protección social. En este sentido contar con herramientas tecnológicas de apoyo a los procesos decisionales que den cuenta de la realidad territorial como entes dinámicos y de alta complejidad y que potencien los procesos de administración local, con lógica de redes y que activen las relaciones entre los niveles territoriales respectivos, es una cualidad que el sistema pudo concretar.

Por otra parte, los usuarios directos de esta aplicación son las instituciones ejecutoras del Programa, ya sean organizaciones no gubernamentales como Municipalidades. Adicionalmente, todas las instituciones públicas que ofrecen programas, servicios y beneficios a las personas y familias Chile Solidario, tienen acceso a través de una clave personalizada, para revisar la información contenida en ella y verificar el efecto que su gestión genera en el logro de los objetivos planteados para la población atendida.

Con respecto al modelo de gestión del sistema de registro y monitoreo del Programa Abriendo Caminos, este presenta un modelo muy interesante de conocer y que cambia el concepto de los actuales sistemas de registros de información que el Ministerio venía trabajando.

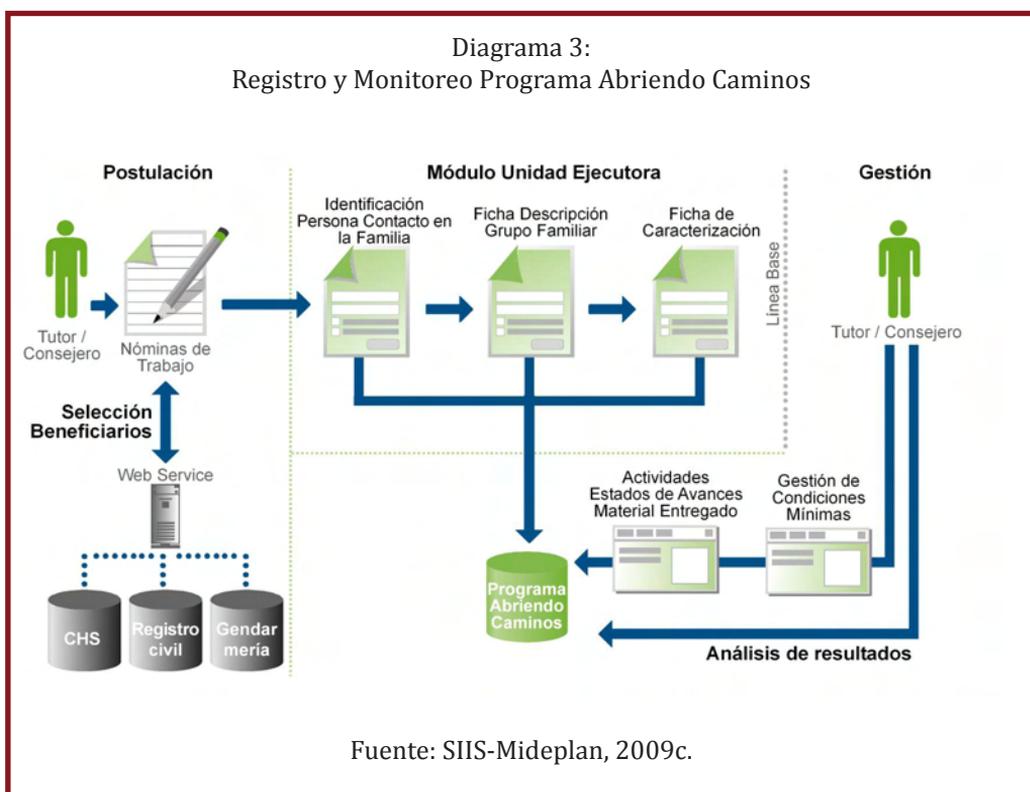
Este módulo, como se ha descrito en párrafos anteriores, está dirigido a las familias con niño/as de hombres y mujeres que se encuentran privados de libertad: “Consiste básicamente en un servicio de consejería familiar, orientada a identificar necesidades especiales de apoyo, asistencia, gestionar oportunidades y recursos en la red institucional de servicios, con especial énfasis en el mejoramiento de condiciones de vida de los niños y niñas en primera infancia y en edad escolar. A través de este servicio es posible conectar a la familia con los programas y prestaciones de las redes institucionales, que como conjunto permitan alcanzar niveles básicos de bienestar, que generen entornos más saludables y seguros para los niños” (Mideplan, 2009a: 10). Dado sus propósitos, el módulo de registro opera de la siguiente forma:

- Las características familiares y la lógica de trabajo de apoyo psicosocial, obligan a establecer varios flujos de entrada (ver diagrama 3). La intervención es familiar, por lo tanto, el inicio de esta tarea recae en un consejero, como observador de las condiciones familiares que aseguran, o no, mecanismos de protección para sus niños y niñas. En este sentido, al sistema se integra a las competencias y roles del consejero, encargado de evaluar los riesgos y vulnerabilidades presentes en la familia.
- El consejero traspassa información al tutor del Programa, especialmente los contenidos propios de la composición familiar. El tutor identifica a los niños y niñas, e inicia con ellos, un proceso de diagnóstico para determinar los riesgos a que están expuestos y sus principales potencialidades. A partir de este momento, el tutor le reporta al consejero información sobre la intervención, de modo que éste pueda articular acciones pertinentes con las redes de servicios estatales, con los padres, y si es necesario, con todo el sistema familiar.

La reciprocidad de la información es clave para el sistema de registro. El tutor reporta información de los niños al consejero, así como éste le informa al tutor sobre la dinámica familiar. La reciprocidad en el uso de la información replica la intervención sistémica territorial que cada institución ejecutora instala en el entorno inmediato del niño/a.

Cada uno de los roles establecidos en la estrategia tienen atributos diferenciados de acceso y solicitud de información. El coordinador de la unidad ejecutora registra información de postulación de beneficiarios al sistema, asigna los casos al consejero, el consejero registra datos sobre las familias, y asigna los niño/as al tutor, quien registra información sobre el niño/a y asigna casos complejos a los grupos especializados. La información que baja, vuelve subir para el que coordinador y el consejero analicen los casos para maximizar la eficiencia de la intervención psicosocial. Luego de registrar toda la información pertinente, el sistema cierra la ‘línea de base’ (información diagnóstica), para que en una etapa siguiente, se pueda hacer seguimiento a las familias, rescatando los logros y los impactos de la intervención psicosocial sobre el bienestar de todo el sistema familiar.

Diagrama 3:
Registro y Monitoreo Programa Abriendo Caminos



Fuente: SIIS-Mideplan, 2009c.

Cabe señalar que el proceso de acompañamiento personalizado a la trayectoria de las personas y familias, para superar la situación de extrema vulnerabilidad socioeconómica en la que se encuentran al inicio de su participación en Chile Solidario, requiere tanto del registro de información pertinente como de herramientas que permitan monitorear y evaluar adecuadamente los cambios que las familias experimentan a lo largo de su participación en este sistema de protección social.

Conforme a lo anterior, una herramienta importante para ver el estado de avance de la intervención psicosocial, es la Ficha de Identificación Familiar. Esta información se solicita a través del módulo de identificación consultando el RUN[®] de cada integrante del núcleo familiar. Para lo cual, el sistema cuenta con una conexión en línea con el Servicio de Registro Civil e Identificación (SCRI), el cual devuelve la identificación de los datos personales del RUN consultado. Cada persona tiene un identificador único que corresponde al RUN. Esto permite su ubicación en el resto de las bases de datos disponibles y la conexión de la información personalizada para efecto de las gestiones que sean requeridas por los beneficiarios.

Asimismo, unas de las principales herramientas para la etapa de seguimiento (luego de haber cerrado la línea de base) es el reporte estadístico, el que permite conocer diversos aspectos de los beneficiarios como el estado de su participación en el sistema, el estado de cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad de vida consideradas por el Programa, la condición de beneficiarios de los programas de la oferta pública disponible, el estado de avance del plan de trabajo familiar e individual, entre otras. Toda la información puede ser desplegada a tres niveles: nacional, regional, comunal e individual.

4. Consideraciones Finales

Si bien es cierto el Sistema de Información se encuentra radicado y es de responsabilidad del Ministerio de Planificación, la integración de las demás instituciones públicas que participan en él, así como también el diseño de reportes basados en la necesidad de las instituciones involucradas, lo han convertido en un potente instrumento de la gestión social del Estado, que en la actualidad goza de un reconocimiento y valoración generalizada a lo largo del país. La disponibilidad de información social a nivel de los beneficiarios (en sus diversas formas), le permite a las políticas públicas facilitar su despliegue por el territorio, lo que convierte a los sistemas de información en un instrumento valioso para la gestión regional y local.

El principio que rige al sistema de registro de información, es la respuesta que las políticas sociales deben construir conforme a las necesidades de la población beneficiaria. Si parte de la oferta pública se traduce en un acompañamiento psicosocial territorial, las necesidades de las políticas públicas deben mutar hacia procesos que promuevan la calidad de la focalización e implementación de los programas sociales. Por lo tanto, es menester de todo sistema de información, adecuarse a las exigencias técnicas de las ciencias, como a las necesidades que surjan territorialmente. Para ello, es desafío del sistema de integración social de Abriendo Caminos, contar con una plataforma que permita controlar las actividades ejecutadas localmente, levantar información de calidad para evaluar la efectividad de los apoyos psicosociales, y generar registros para medir longitudinalmente el impacto de las intervenciones. La ventaja del sistema de integración de Abriendo Caminos, por sobre otras formas de levantar datos, es su bajo costo en el largo plazo; además de los privilegios que posee para contar con información evaluativa en tiempo real.

En síntesis, es importante señalar que los avances que el país muestra en materia social en los últimos años, son el resultado de un conjunto de factores entre los cuales se destacan: un diagnóstico preciso respecto de la realidad que se desea intervenir, el diseño e implementación de políticas sociales pertinentes a dicha realidad, una institucionalidad coordinada y articulada orientada al logro de un objetivo que en muchos casos supera lo estrictamente institucional, un recurso humano cuyas capacidades son fortalecidas y mejoradas permanentemente y una batería de instrumentos que viabilicen la ejecución de las políticas sociales, factores donde los sistemas de información sin duda ocupan un sitio de importancia.

BIBLIOGRAFÍA

Ministerio de Planificación, (2009a). *Estrategia de apoyo Integral a niños y niñas de familias con adulto privados de libertad*. Santiago: Mideplan.

Ministerio de Planificación, (2009b). *Apuntes de trabajo Sistema Integrado de Información Social*. Santiago: Mideplan.

Ministerio de Planificación, (2009c). *Fundamentos para la operación de un sistema intersectorial de protección social*. Santiago: Mideplan.



**CONCLUSIONES:
LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA
ABRIENDO CAMINOS**
REFLEXIONES PARA LA POLÍTICA PÚBLICA

Patricia Jara Maleš
Ministerio de Planificación

LA EXPERIENCIA DEL PROGRAMA ABRIENDO CAMINOS

Reflexiones para la política pública

Patricia Jara Maleš

Ministerio de Planificación

El tema de la protección social no es nuevo para las políticas públicas. En América Latina, las agendas políticas y técnicas vienen planteando esto desde hace décadas, aunque con distintas expresiones y diferentes énfasis, desde las reformas a los sistemas pensionales y previsionales, hasta los programas de transferencias condicionadas.

En ese contexto, el valor de Chile Solidario – hoy uno de los subsistemas del Sistema Intersectorial de Protección Social – es que instaló tempranamente un concepto respecto de la organización de políticas y programas dirigidos a los mismos grupos objetivos, dejando por sentado que sólo una estrategia transversal con múltiples efectores, sería capaz de revertir las condiciones de vulnerabilidad y pobreza de las familias.

Como ha quedado demostrado, no se trata solamente de entregar varios beneficios a las mismas personas, en razón de su condición socioeconómica. Se trata de organizarlos en un esquema tal, que permita que estos beneficios sean eficaces en su propósito de generar bienestar en las familias. Desde ese punto de vista, se vuelve extraordinariamente importante contar con mecanismos de acceso que junto con facilitar la elegibilidad de los usuarios, pueda orientarlos en su proceso de participación dentro del sistema.

Junto con esto, no se trata solamente de determinar canales estructurados de acceso para facilitar el ingreso de las familias más vulnerables. La idea es conectar la oferta con la demanda, para que la asignación de beneficios no sea aleatoria sino que sea consistente con las necesidades y procesos de la familia. Sin embargo, esta conexión entre los usuarios y las redes institucionales debe tener características particulares si se quiere lograr el objetivo de familias habilitadas para un uso activo y responsable de los servicios disponibles, en la lógica de aprovechamiento de oportunidades con grados crecientes de autonomía.

Es por esta razón que los programas de acceso de Chile Solidario son de apoyo psicosocial. Esta definición es extraordinariamente importante porque expresa cuál es la lógica con que ha sido diseñado el sistema de atención a la vulnerabilidad y, permite entender cuál es la lógica de acompañamiento a la trayectoria familiar, concepto distintivo de la política de protección social, muy elocuentemente retratado en Chile Crece Contigo y por la reforma previsional, ambos situados en los extremos del ciclo vital.

Desde esta arquitectura institucional, es posible generar tantos diseños como grupos específicos haya que atender en razón de su vulnerabilidad. Ese es el espíritu de la ley que ha consagrado el Sistema Intersectorial de Protección Social. Pero en lo práctico, implica también que se opta por una cierta forma de interpretar y evaluar necesidades de apoyo y asistencia, y por cierta forma de trabajar con las personas. Sin duda alguna, los programas de acceso podrían tener características distintas a las de un servicio de apoyo psicosocial, e incluso, ser mecanismos administrativos de organización de cartera de demanda y plazas disponibles a nivel de oferta. Sin embargo, la decisión de proveer un sistema de soporte inicial a las familias implica una serie de otras premisas que no permiten bajo este esquema, una sustitución tan lineal.

La experiencia del Programa Abriendo Caminos, dirigido a niños y niñas de familias con integrantes cumpliendo pena privativa de libertad, es muy útil para reflejar cuáles son las hipótesis de trabajo de este sistema y cómo se busca alcanzar los objetivos de transformación que pueden permitir el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

Destacados especialistas de diversas instituciones vinculadas a temas de política pública, aceptaron la invitación a analizar este Programa y su contexto y a debatir sobre las implicancias conceptuales, técnicas y metodológicas de su modelo. En las páginas precedentes, han desarrollado varias reflexiones útiles no sólo para avanzar en el mejoramiento de los mecanismos y estrategias de apoyo a familias en situación de vulnerabilidad, sino también para poner sobre la mesa temas de política pública que representan importantes desafíos políticos y de gestión y que, sin duda alguna, seguirán formando parte de diversas agendas.

Las visiones expresadas en los artículos que componen esta publicación, invitan con mucha elocuencia a mirar de manera aguda y a la vez constructiva, las decisiones de política en las que inevitablemente se cruzan temas tan complejos como protección social a infancia y juventud en situación de vulnerabilidad, políticas de manejo del sistema carcelario, estrategias de apoyo a la reinserción social post penitenciaria, prevención de la violencia y el delito, disminución de la participación juvenil en delitos de alta connotación y, varios otros que hoy son enfrentados desde distintos espacios de la institucionalidad pública y privada.

Sin duda, cada uno de los temas que aquí se han abordado, analizan con rigor aristas relevantes del trabajo desarrollado no sólo por este Programa sino también por el Sistema de Protección Social a la Vulnerabilidad, Chile Solidario. Desde esa perspectiva, estos trabajos constituyen valiosos aportes a una reflexión más transversal sobre cómo se está trabajando con poblaciones vulnerables y, cuáles son los derroteros por los que hay que avanzar para perfeccionar el sistema.

A modo de epílogo, se ha querido sintetizar algunos de los temas que son evocados por los especialistas y que forman parte de las agendas de protección social y seguridad pública:

1. Sobre la articulación de las políticas de seguridad pública y protección social

La forma de organizar las instituciones sectoriales para que sirvan de plataforma a las políticas públicas, ofrece amplias ventajas desde el punto de vista de la racionalidad de los recursos y el control de los procesos. Sin embargo, los problemas sociales de mayor complejidad, que requieren de la concurrencia pactada de varios agentes de política, que puedan contribuir coordinadamente a su abordaje. Esto es, en esencia, la lógica de un sistema intersectorial de políticas.

Sin embargo, las políticas y estrategias, por intersectoriales que sean, deben conservar la identidad de sus componentes principales, para saber qué esperar de ellas a nivel de resultados. Y, para saber en qué diseño resultarían mejor dispuestas al abordar un propósito común. Al tiempo que la confusión debilita su capacidad de actuación, también la diferenciación extrema provoca tensiones que terminan por generar problemas a nivel de la intervención. Y en ello hay implicancias conceptuales, políticas y técnicas que es importante considerar.

En el caso de los niños y jóvenes infractores, y de los niños y jóvenes vinculados a infractores adultos, esa tensión es clara: desde el enfoque de seguridad pública, la prevención y el control, el sujeto implicado aparece como parte del problema – la comisión del delito –; y desde la protección social, ese mismo sujeto puede ser usuario de servicios, cuando es vulnerable. Por esta razón, ambas políticas deben estar en sintonía, para que sus actuaciones sean coherentes ahí donde deben complementarse, o estén bien definidas ahí cuando se requiere que funcionen de manera independiente.

Por último, mantener una iniciativa en uno u otro lugar, tiene implicancias no sólo para la operación, sino también para la construcción de identidad ante la ciudadanía y ante sus destinatarios. La procedencia de un programa, inevitablemente trae aparejada una serie de rótulos que predisponen a la relación y generan expectativas en uno y otro sentido. Por eso es importante que quede clara la responsabilidad, en la medida que esto determina la naturaleza y alcances de las intervenciones.

2. Sobre el alojamiento institucional de este programa.

Chile Solidario es el subsistema, dentro del Sistema Intersectorial de Protección Social, que se encarga de la atención de familias y personas en situación de vulnerabilidad. Como es propio de este enfoque, se trabaja con estrategias dirigidas a apoyar a las personas, familias o comunidades cuando éstas enfrentan contingencias que han significado o pueden significar pérdidas en su nivel actual de bienestar, por tanto, el objetivo es mejorar los niveles de bienestar de las personas más pobres o vulnerables.

Como cualquier política relacionada con protección social, sus iniciativas buscan intervenir sobre riesgos principales que afectan a las personas, como por ejemplo, el limitado despliegue de potencialidades en el desarrollo infantil temprano, escolaridad incompleta,

insuficiente habilitación para el trabajo, pobreza de ingresos, salud precaria, discapacidad, empleo precario, desempleo, recursos insuficientes en la vejez, entre otros.

En ese marco, lo que se persigue es equiparar oportunidades y para ello, se procura el aseguramiento para toda la población de niveles básicos de bienestar, la sustentabilidad de los ingresos y suplementar la capacidad generadora de ingresos de los hogares. Lo distintivo es cómo se logra lo anterior, ya que a pesar que existe una arquitectura institucional básica, las estrategias específicas de trabajo con cada grupo, desde la radicación de la responsabilidad del principal efecto, hasta la adecuación o generación de nueva oferta según necesidades, se van definiendo en función de los perfiles de vulnerabilidad.

El Sistema Intersectorial de Protección Social en general y en particular Chile Solidario, está constituido por acciones y prestaciones sociales destinadas a la población nacional más vulnerable socioeconómicamente; dichas iniciativas son ejecutadas y coordinadas intersectorialmente por distintos organismos del Estado toda vez que para ellas se requiere necesariamente de una acción concertada de dichos organismos para promover el acceso a mejores condiciones de vida de la referida población.

Estas condiciones son extraordinariamente relevantes a la hora de entender las ventajas que ofrece que una estrategia como la de Abriendo Caminos esté radicada en Chile Solidario. Las que son básicamente tres:

1. Estar aquí le permite, en primer término, ampliar su visión respecto a las condiciones de vulnerabilidad de las familias afectadas por la separación forzosa de sus integrantes a propósito de la privación de libertad. Alojada en el sistema penitenciario o en el sistema de administración justicia, los énfasis serían distintos. Esto significa que los aspectos judiciales o los temas vinculados a la tuición de condenados, pasan a ser elementos de contexto, permitiendo que el foco de atención sea la prevención y la reparación. Objetivos como lograr el desarrollo de competencias y afianzar la responsabilidad parental, o desarrollar en los niños y jóvenes condiciones para la resiliencia y habilidades para la vida, seguramente serían difíciles de sostener si la ubicación del programa estuviera en esos otros sistemas.
2. Además, permite mantener el énfasis en el niño(a) y no en el adulto. Como se ha dicho, es un programa que tiene como foco a los menores de 18 años cuyos padres o familiares mayores de edad, se encuentran cumpliendo condena en un recinto carcelario. Sin embargo, se trabaja con todos los integrantes de la familia, incluido la persona privada de libertad, si existe disposición de su parte a hacerlo y esto ocurre en condiciones seguras para la familia, porque ésta es el entorno natural del niño y está llamada a ser la principal proveedora de protección.
3. Por último, estar en Chile Solidario le asegura intersectorialidad. Si bien es cierto, aún es incipiente y se pueden generar muchos más espacios para la concurrencia de otros sectores y sus programas, es una plataforma que permite que el sistema de apoyo y asistencia social se oriente hacia estos usuarios con un tratamiento de preferencia.

3. Sobre los soportes para el acompañamiento familiar

Ya se ha debatido acerca de la necesidad de mantener servicios especializados de apoyo psicosocial para trabajar con población vulnerable, no como un tipo más de programa, sino como un dispositivo de acceso que sirve para efectuar el acompañamiento a la trayectoria de las personas.

Las virtudes de este tipo de programas han sido demostradas por diversas evaluaciones que han señalado importantes diferencias entre familias que han contado con apoyos de este tipo y otras que, en cambio, han tenido que vincularse por su cuenta con los servicios sociales. Para las primeras, ha quedado demostrado que la estrategia es eficaz en dos niveles: por un lado, logran un uso efectivo de los servicios y beneficios, sobre todo en educación, salud, e intermediación y colocación laboral. Por otro lado, logran que los resultados sean sostenibles más allá de los horizontes temporales de la intervención.

Pero la experiencia ha demostrado también, que si no se delimitan correctamente los roles y funciones de los distintos programas que hacen parte de un sistema, existe un alto riesgo de que varios de ellos deleguen tareas que les son propias, en el programa que opera como dispositivo de contacto y que está más cercano a las familias por su función de acompañamiento. En la trayectoria del Programa Puente, ésta ha sido una de las tendencias más tenaces y que ha resultado más difícil de revertir, pues la expectativa del sistema en su conjunto, cifrada en torno al rol de los Apoyos Familiares¹, muchas veces ha superado con creces las capacidades, competencias y atribuciones de los Apoyos.

Luego, lo mismo podría ocurrir con las tutorías y consejerías del Programa Caminos, lo cual es un riesgo para la intervención y sus propósitos, en un doble sentido: por un lado, porque las expectativas sobre el programa y sus resultados, se distorsionan sensiblemente, distrayéndolo de su ocupación principal que es el fortalecimiento de competencias familiares y personales para generar entornos protegidos y seguros para los niños. Por otro lado, porque el riesgo de delegación de responsabilidades de otras instituciones y actores sobre el Programa también es alto.

Sin embargo, las intervenciones con población en condiciones de vulnerabilidad extrema, no pueden depender de la capacidad de respuesta de la burocracia y sus instituciones. Han sido conocidos casos emblemáticos de niños y jóvenes que tras participar reiteradamente en hechos de violencia o cometer delitos de alta connotación social, son conocidos por la opinión pública en la amplitud de su trayectoria.

Por lo tanto, para que los programas de apoyo psicosocial sean eficaces y puedan cumplir con las funciones que un diseño así les atribuye, es necesario procurar que las prestaciones, servicios y beneficios que las familias necesitan y que deben ser provistas por otras instituciones y programas, estén disponibles no sólo en cantidad suficiente sino en el tiempo que dura la intervención. Es lo que ocurre de manera crítica en Chile Solidario, fenómeno del que las familias Abriendo Caminos no han estado ajenas: las intervenciones psicosociales cumplen con su función de motivar, comprometer, orientar, informar y

¹ Profesional psicosocial que acompaña por 24 meses a las familias del Programa Puente.

acompañar, restituyendo confianza y capacidades básicas que permiten asegurar niveles básicos de funcionamiento familiar. Esto, a manera de intervención de primer piso, pues la continuidad natural de esto es que las otras instituciones se hicieran cargo mediante sus propias intervenciones.

En casos como oferta de tratamiento por consumo, atenciones profesionales de especialidad para tratamientos de larga duración y servicios de apoyo para mejorar condiciones de empleo e ingresos, la oferta ha sido escasa en relación a su demanda; si ha estado disponible, no lo ha estado en los tiempos requeridos. Corregir esta situación es condición esencial para asegurar que el sistema funcione correctamente y los efectos sobre las familias y personas se puedan sostener en el tiempo.

4. Sobre el sistema de gestión de recursos

El propósito estratégico del sistema ha sido aportar con recursos – financieros y técnicos - a las municipalidades, toda vez que se les reconoce como entidades claves para proveer protección social a las personas. Sin embargo, el programa Abriendo Caminos, como otras experiencias en Chile Solidario, ha experimentado una importante apertura hacia el trabajo con organizaciones no gubernamentales que, en función de su capacidad institucional, su experiencia de trabajo y su cercanía con las comunidades, ofrecen al Estado amplias ventajas para ejecutar sus programas.

Al analizar la trayectoria de inversión pública experimentada por los programas que forman parte del Sistema de Protección Social, se observa un importante compromiso fiscal por apoyar aquellas iniciativas que permiten acercar los servicios y beneficios de la red social, a los sectores de mayor vulnerabilidad. Esto ha permitido que los programas de apoyo psicosocial puedan atender de manera regular a un número cada vez mayor de usuarios, aportando significativamente a reducir la brecha que hay entre quienes necesitan asistencia y quienes la reciben efectivamente.

Sin embargo, en este punto hay un nudo crítico enorme que aún debe ser zanjado, no mediante decisiones sectoriales aisladas sino a partir de un proceso de reforma y modernización al propio sistema de administración, gestión y transferencia de recursos fiscales que financian la inversión social. Esto, al menos, en los siguientes aspectos:

1. Corregir la dispersión de múltiples programas, de similar carácter y de pequeña escala: Programas como Abriendo Caminos pueden tener un estimable valor si se ponen a disposición de un sistema de detección temprana de riesgos que evalúe precozmente condiciones de vulnerabilidad de los niños, vinculados en este caso a población penal. Del mismo modo, si se ponen al servicio de procesos de reinserción post penitenciaria. Sin embargo, esto no es posible porque su financiamiento es extraordinariamente limitado respecto del volumen de su demanda efectiva.

Es por esta misma restricción que, hasta ahora, el programa ha tenido que restringirse a la atención de niños vinculados a personas que cumplen condena en medio cerrado, excluyendo a la población que se encuentra en etapa de egreso y/o se encuentra cumpliendo condena en medio libre. Según Gendarmería, si sólo se estiman los niños que son hijos de personas que cumplen condena en medio cerrado y en medio libre, el Programa Caminos en dos años estaría atendiendo recién al 11% del universo potencial.

Por su parte. Los esfuerzos que es necesario hacer a nivel de gestión de recursos, son muy similares tanto para una inversión moderada, como la actual, como para una inversión de mayor escala. Por lo tanto, no resulta rentable para los programas, destinar esfuerzos importantes en desarrollo de metodologías y generación de sistemas para la provisión de asistencia técnica a ejecutores, administrando una cobertura tan reducida.

2. Corregir la forma de administrar las transferencias para ajustarlas a la duración real de las intervenciones: Si hay un factor que perjudica gravemente la calidad de los programas es operar bajo el principio de incertidumbre. Como abunda en evidencias, el sistema de administración del presupuesto fiscal no contribuye en contrario. La forma en que se planifica el presupuesto año a año, la forma en que se calculan las partidas presupuestarias para los programas y los criterios que priman a la hora de celebrar convenios con terceros externos - principalmente si son privados - complican enormemente el normal desempeño de los proyectos que hacen posible la entrega de los servicios al destinatario final.

Mucho se ha dicho en relación a que los tiempos de la gestión de los Programas sociales, no son los tiempos de la intervención social. La experiencia de programas como éste lo ratifica con amplia elocuencia. Si las partidas presupuestarias sólo permiten suscripción de convenios anuales y, administrativamente los desembolsos no ocurren para el año corrido porque la ejecución real comienza siempre tardíamente, es muy difícil sostener la continuidad de intervenciones como la de Abriendo Caminos, que debe asegurar para todos los niños 24 meses de atención. Estos temas, lejos de ser meras preocupaciones administrativas, son temas centrales que debieran ser materia de reforma.

3. Corregir el sistema de incentivos a la participación de ejecutores privados: El principio de confianza básica en las instituciones públicas y particularmente las municipales, permite compartir y delegar funciones que no sólo hacen posible que políticas diseñadas centralmente, puedan llegar a los territorios y comunidades locales. En el caso del Sistema Intersectorial de Protección Social, el reconocimiento al valor de los gobiernos locales es explícito: el actor municipal es el agente privilegiado para proveer protección social a comunidades, familias y personas.

Sin embargo, las organizaciones no gubernamentales ofrecen amplias ventajas comparativas para colaborar estratégicamente en propósitos de mayor complejidad y, con una legitimidad adicional que en muchos casos permite una inserción mucho más virtuosa en comunidades, poblaciones o barrios en situación de conflicto. Las relaciones de colaboración con universidades, centros académicos y de pensamiento, instituciones de orientación confesional dedicadas al trabajo social

y organizaciones laicas de amplia trayectoria en el ámbito del trabajo comunitario, son muy necesarias para democratizar las políticas públicas y sumarle calidad a la acción estatal.

Por eso, es necesario revisar las condiciones y reglas que se ponen a su participación, pues en muchos casos estas resultan ser un desincentivo a la captación de buenos ejecutores. Si bien es cierto, los principios de transparencia y probidad son irrenunciables, esto no tiene por qué implicar una supremacía de mecanismos de control por sobre los sistemas de administración racional de recursos que efectivamente contribuyan a que los programas sean eficaces.

5. Sobre las estrategias de intervención con comunidades en conflicto

Ya se ha señalado reiteradamente la necesidad de utilizar con mucha precaución las distinciones que se utilizan al hablar de la génesis de la conducta delictiva y la proyección de la trayectoria criminal. Si bien es cierto hay mucha experiencia que correlaciona la conducta criminal o delictiva adulta, con la comisión de delitos de la descendencia, incluso a edades tempranas producto de la socialización vivida por los niños con esos códigos y prácticas, también es cierto que la sentencia de que los 'hijos de' tienen amplia probabilidad de reproducir la conducta de sus padres, puede llegar a operar, por efecto de la estigmatización y la exclusión social, en una suerte de profecía autocumplida.

También, se ha llamado la necesidad sobre no idear intervenciones ingenuas, planificadas en el papel y lejos de la cultura, porque si los programas se construyen con prescindencia de los factores sociales, simbólicos, valóricos y cognitivos de las comunidades, corren el riesgo de ser completamente impertinentes. El desafío es, entonces, a construir experiencias que resulten significativas para las personas y eso sólo es posible si se tienen en cuenta los aspectos sociales y culturales de los contextos donde ocurren los procesos de las personas.

Lo anterior resulta especialmente importante cuando se trata de familias donde existe algún grado de compromiso con el delito, donde hay acceso fácil a las drogas – por consumo o tráfico – y, en general, en comunidades y barrios afectados por la violencia. Cuando se habla de estas situaciones, desde afuera, se suelen imaginar intervenciones que resultan inocuas o fallidas en su propósito, básicamente porque no hacen sentido en los espacios sociales, culturales y simbólicos donde se alojan. La experiencia de Caminos resulta ejemplificadora en ese sentido, ya que si bien ha logrado excelente aceptación en la mayoría de las familias, su inserción no ha sido tan exitosa cuando se trata de familias donde la violencia, el delito y el microtráfico están más naturalizados. De igual forma, el trabajo tutorial ha resultado muy eficaz con los niños y adolescentes, y poco atractivo todavía para los jóvenes, que también son parte del grupo objetivo de este programa.

El desarrollo de una nueva pedagogía social desde los programas, es un enorme desafío. Eso debe ser consistente con la legitimidad que logre la función de desarrollo y validación metodológica al interior de los programas y a la generación de material educativo, tareas que deben tener un respaldo técnico y presupuestario continuo.



FUNDACION
PAZ CIUDADANA

Chile Solidario
GOBIERNO DE CHILE / MIDEPLAN

PROTEGE
red de protección social
GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE PLANIFICACION

REFLEXIONES SOBRE EL PROGRAMA ABRIENDO CAMINOS
notas para la política social