



FOSIS 
contigo



ESTRATEGIAS REGIONALES

FOSIS 2016-2018

I. Introducción

Considerando las características de la pobreza y la vulnerabilidad social es que el Fondo de Solidaridad de Inversión Social (FOSIS) ha instalado dentro de sus objetivos institucionales 2014-2018 el desarrollo de una perspectiva territorial para enfrentar este dinamismo. Para avanzar hacia una perspectiva territorial, se considera fundamental la generación de una estrategia regional que aterrice la misión del FOSIS a nivel regional y que sea la carta de navegación de la institución para la región. La estrategia debería:

- a) responder tanto a la planificación 2014-2018, como un diagnóstico regional, asentado en el conocimiento que tiene la institución respecto del territorio;
- b) otorgar integralidad, coherencia y pertinencia a la oferta programática de cada región.

Para lograr esta tarea de definición de estrategias regionales, el FOSIS solicitó al Instituto de Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile desarrollar un convenio de colaboración que tiene por objetivo formular un Plan de Trabajo Institucional para la implantación de las Estrategias Regionales como instrumento de planificación y gestión de la inversión con enfoque territorial, a partir de la sistematización analítica del proceso efectuado por FOSIS el año 2015.

En este contexto se enmarca el presente informe, el que contiene tres principales objetivos: presentar las 15 Estrategias Regionales, que fueron producto de un proceso de acompañamiento del Instituto de la Vivienda a los contenidos y orientaciones que las regiones definieron para diseñar esta instancia de planificación; presentar los principales hallazgos que surgieron producto del análisis de contenido de las Estrategias y del proceso metodológico que se llevó a cabo; por último, se exponen las principales propuestas para que el FOSIS desarrolle un proceso de elaboración y reelaboración, monitoreo y seguimiento de las Estrategias Regionales.

El proceso de acompañamiento para la elaboración de las Estrategias Regionales fue abordado con una estrategia metodológica mixta. Sobre el abordaje cualitativo, en una primera instancia se realizaron revisiones y análisis de material documental, de trabajo, y de las 15 Estrategias Regionales desarrolladas el año 2015.



Este ejercicio permitió definir con precisión el carácter y alcance de los elementos constitutivos de las Estrategias Regionales. A su vez permitió construir junto con la contraparte del FOSIS un índice ordenador del documento de Estrategias Regionales, e identificar aquellas preguntas, fortalezas, debilidades y vacíos de la versión 2015 de las Estrategias.

Para subsanar las debilidades y vacíos, y potenciar las fortalezas, se realizaron entrevistas en todas las regiones, se aplicó un cuestionario con preguntas abiertas para precisar la información recabada de las entrevistas, se desarrollaron dos jornadas de taller con los equipos regionales, y se realizaron presentaciones en todas las regiones para validar la sistematización de la información antes producida.

En relación al abordaje cuantitativo, éste se realizó para desarrollar un adecuado diagnóstico territorial que complementó y reforzó el conocimiento que los propios equipos tienen de la realidad local. Se analizó la información estadística proporcionada por el FOSIS con el objetivo de analizar, desde una mirada general, las diferentes dimensiones que asume la pobreza multidimensional y vulnerabilidad en el territorio regional, intentando relevar sus especificidades, como elemento de base para la elaboración de un diagnóstico.

Junto con lo anterior, se aplicó un cuestionario único a los funcionarios/as de los equipos regionales del FOSIS con el objetivo de complementar y validar los principales aspectos relevados en las entrevistas. La encuesta se centró en la identificación de problemas relevantes para los equipos de la región, las líneas de acción estratégicas. Así como también la pertinencia de la oferta actual para la realidad regional y los tipos de territorios que es posible encontrar al interior de las regiones. Las preguntas y categorías de respuestas específicas se diseñaron en base al material previamente recopilado en las entrevistas, talleres y documentos revisados.

En relación a los principales hallazgos, como se mencionó, estos surgieron del análisis de contenido de las estrategias, las observaciones realizadas en las distintas actividades con las direcciones regionales y del FOSIS central, y el proceso metodológico que se llevó a cabo para estructurar y elaborar las Estrategias Regionales. Así, se identificaron distintas categorías de hallazgos: relacionados con la definición y construcción de las problemáticas territoriales, sobre la disposición y gestión de la información necesaria para la construcción de diagnósticos, las potencialidades y tensiones del enfoque territorial para el FOSIS y del Modelo de Localización Bidimensional como instrumento para priorizar territorios, el proceso de elaboración, gestión y monitoreo de las Estrategias Regionales, y por último, hallazgos internos y programáticos, que corresponden a todas aquellas tensiones propias del FOSIS para enfrentar el proceso.

El apartado final pretende otorgar una estructura del proceso de elaboración e implementación de las Estrategias Regionales, que comprende el ejercicio de diagnóstico, diseño e implementación. A su vez se realizan propuestas para el futuro seguimiento y monitoreo del instrumento que constituye el Plan de Trabajo requerido en el convenio de colaboración. Éstas son precedidas por aproximaciones conceptuales a la noción de territorio, consideradas necesarias para enmarcar las estrategias desde un enfoque territorial.

Por último, el informe incorpora anexos que son contenidos en formato digital (CD) y que contienen las 15 Estrategias Regionales en versión Word y PDF, bases de datos y sus principales cruces de variables de encuesta aplicada a los equipos regionales, y los formatos de los instrumentos de producción, sistematización y registro de información.





II. Estrategias Regionales



II. Estrategias Regionales

En esta sección se presenta, por una parte, una síntesis descriptiva de los principales contenidos de las 15 Estrategias Regionales e indicando en cada caso los problemas que cada región identifica como relevantes y prioritarios para el FOSIS, el perfil de las personas que predominantemente se ven afectadas por dichos problemas, las comunas y/o localidades priorizadas para la inversión y finalmente las líneas estratégicas que las regiones estiman oportuno y pertinente desplegar.



Por otra parte, se ofrece una lectura transversal de las problemáticas (1) que los Equipos Regionales identifican como relevantes para el periodo y sus respectivas estrategias; esta segunda perspectiva, de carácter más analítico, permite visualizar los problemas que interpelan el quehacer del FOSIS y a partir de ello, las orientaciones estratégicas que el propio FOSIS identifica para su abordaje.

1. Fichas de síntesis de las Estrategias Regionales

En el presente apartado se expone una síntesis descriptiva de las Estrategias Regionales a través de fichas de síntesis. A modo de precisión, se presentan tres formatos de fichas: el primero (regiones de Arica y Parinacota, Atacama, Metropolitana, Biobío y Magallanes) se presentan las problemáticas identificadas por las regiones, los territorios priorizados y las líneas estratégicas de la región. Estos tres apartados no tienen explícitamente relación directa, debido a las dificultades para identificar problemáticas territoriales producto de la escasa disponibilidad de datos y de saberes sistematizados, y que las líneas estratégicas responden más bien a problemas de gestión o definiciones internas del FOSIS.

El segundo formato (regiones de Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins y Maule) presenta la secuencia problema y línea estratégica definida para abordar ese problema. Además se presenta un apartado que indica líneas estratégicas transversales, que apuntan a resolver problemas de gestión y definiciones internas del FOSIS.

Por último, el tercer formato (regiones de Tarapacá, Antofagasta, Araucanía, Los Ríos y Los Lagos) presenta la secuencia problema y línea estratégica definida para abordar esa dificultad.

Algunos aprendizajes que se relevan de este ejercicio de síntesis son los siguientes :

- La estrategia regional debe ser el resultado de un proceso de planificación efectivo desarrollado por los equipos regionales.
- Dicha estrategia regional debe estar asociada a un protocolo riguroso: instructivo preciso, tiempos protegidos, recursos específicos.
- La estrategia regional debe confluir en un instrumento de síntesis que debe adquirir el formato de una ficha de vaciado que contenga un conjunto de campos relevantes, al modo de una matriz de marco lógico.

¹ Situación que ocurre en todas las Estrategias Regionales

² Este punto se desarrolla en el formato de recomendaciones en el punto 3 de este informe.

Ficha Estrategia Regional de Arica y Parinacota		
¿Qué problemas?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan?
Aislamiento	Existen características geográficas que hacen que la mayor parte de las localidades se encuentren aisladas de los diferentes servicios públicos y privados.	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios aislados, especialmente los de carácter andino.
Habitabilidad	Falta de acceso a servicios básicos en materia de habitabilidad, que se ve acentuado con la dispersión geográfica.	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.
Empleo precario y dificultades de inserción de la población migrante	La población migrante accede a empleos precarios, tanto en sectores urbanos como rurales, quienes ven vulnerados sus derechos en distintas dimensiones.	Migrantes internacionales.
Problemas de integración social y cultural	La diversidad étnica de la región, la presencia de población migrante, la comunidad afro descendiente organizada y otras comunidades como la Agrupación Bárbara Cancino de transgéneros y transexuales, que demandan el reconocimiento de sus particularidades y apoyo para la mejora de sus condiciones de vida, ponen en relieve potenciales problemas de integración social y cultural entre la población de la región.	Migrantes internacionales, personas, familias y comunidades de origen étnico, agrupación de transgéneros y transexuales.
¿Dónde se priorizará la inversión?		
Comunas y localidades: <ul style="list-style-type: none"> - Arica, Valles de Azapa y Lluta y Caleta Vitor. - Pueblo de Camarones, Codpa, Caleta de Camarones y cuenca de Camarones, abarcando las localidades de Makita y Taltape. - Putre, Socoroma. - General Lagos. 		
¿Qué Estrategias?	Descriptor	
Diagnósticos participativos	Desarrollo de metodologías de diagnósticos participativos para hacer más pertinente la intervención regional.	
Enfoque inclusivo	Realización o consolidación de convenios con instituciones que trabajen con población prioritaria para el FOSIS (mujeres, personas privadas de libertad, migrantes internacionales, comunidad afrodescendiente, agrupación de transgéneros y transexuales) y encadenamiento programático para intervenir con esta población.	
Apalancamiento de recursos	Apalancamiento de recursos con fondos externos al FOSIS que permitan desarrollar intervenciones más integrales.	
Alianza con terceros	Supone la creación o consolidación de alianzas con servicios públicos, empresa privada, Universidades y ONG's presentes en los distintos territorios, para así articular una oferta programática con perspectiva territorial.	
Mejoramiento de la gestión interna	Se propone generar capacitación continua en diversas temáticas y metodologías de intervención para generar mayor pertinencia en la labor de los/as funcionarios FOSIS. También se buscará mejorar las articulaciones internas entre los distintos programas. Por último, y en base al enfoque territorial, se buscará desarrollar una estrategia de trabajo territorial y aumentar la presencia del FOSIS en los distintos territorios.	

Ficha Estrategia Regional de Tarapacá

	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Pérdida de empleos por depresión minera y baja escolaridad	<ul style="list-style-type: none"> • El bajo ciclo del precio del cobre ha generado una pérdida importante de empleos. Esta situación afecta particularmente a los jóvenes y se relaciona con bajos niveles de calificación tanto para la inserción en el mercado del trabajo asalariado como para la generación de emprendimientos y/o reconversiones productivas. • En el ámbito rural también se presentan dificultades para la mantención de las actividades productivas tradicionales, lo que motiva las migraciones hacia la ciudad de la región. 	Personas vinculadas con el rubro minero.
	Estrategia	Fomentar la diversificación, calificación, asociatividad y formalización de comerciantes	<ul style="list-style-type: none"> • Se busca fomentar la diversificación de actividades económicas, a modo de hacer frente a la dependencia al mercado minero. Esta diversificación puede ir enfocada a las áreas de turismo y comercio, ambas consideradas prioritarias en la Estrategia de Desarrollo Regional (2011-2020). • También se buscará hacer frente a los bajos niveles educacionales a través de la realización de actividades de capacitación y formación, así como revisión de metodologías y contenidos de los procesos formativos del FOSIS.
Problema	Problemas de integración comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> • La migración nacional e internacional ha contribuido a la presión del parque habitacional local conformando nuevos bolsones de pobreza (campamentos y concentración en áreas centrales). • Por otro lado, la alta presencia de pueblos originarios y la diversidad étnica, implica el desafío de la pertinencia cultural de la oferta programática, así como también el trabajo en la línea de convivencia comunitaria para territorios donde existe la convivencia de grupos heterogéneos. 	Personas, familias y comunidades que habitan en campamentos y lugares donde se concentra la pobreza.
	Estrategia	Favorecer la vida comunitaria y la recuperación de espacios públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Se pretende favorecer la vida comunitaria y la recuperación de los espacios públicos en tanto espacios de socialización y encuentro con la comunidad. • Se proyecta abordar esta línea estratégica con los programas Acción y Más Territorio, en la medida que permiten realizar diagnósticos comunitarios, establecer espacios de encuentro y concretizar proyectos según las necesidades de la comunidad.
Problema	Nuevos grupos vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> • Los fenómenos de migración interna y, particularmente, la internacional que caracterizan a la región han implicado que emerjan nuevos grupos vulnerables, los que, particularmente en la coyuntura de bajo ciclo minero, enfrentan dificultades de inserción laboral y también de inserción en la ciudad, y conflictos socioculturales. 	Migrantes internos e internacionales.
	Estrategia	Articulaciones y encadenamientos programáticos	<ul style="list-style-type: none"> • Como lineamiento general, se propone generar articulaciones con actores externos al FOSIS, realizando o consolidando convenios o acciones con instituciones que trabajen en temáticas o población prioritaria para el FOSIS. • También se buscará desarrollar encadenamientos programáticos, especialmente en las líneas de emprendimiento, empleabilidad y Seguridades y Oportunidades -SSyOO-.
Problema	Aislamiento	<ul style="list-style-type: none"> • La configuración territorial de la región y la existencia de un solo polo urbano, implica una gran dispersión de los asentamientos y localidades y la concentración de servicios, lo que se ha traducido en una mayor vulnerabilidad para los habitantes de las zonas rurales, lo que no sólo se refleja en sus condiciones de vida, sino también en sus ingresos. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.
	Estrategia	Concentración de la inversión	
¿Dónde se priorizará la inversión?			
Territorios	<p>Comunas, localidades y barrios o sectores:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Iquique: Zona Norte (Bulnes/Juan Martínez), Sector las Quintas, Población O´ Higgins, Sector Cerro (desde Sotomayor a Tadeo Hanke). - Alto Hospicio: El Boro, Santa Rosa, La Pampa, Tomas de terreno, Periferia, Vertedero. - Caletas: Pisagua, Río Seco, San Marcos, Caramucho. - Tamarugal Rural: Camiña, Huara, Colchane. - Tamarugal Urbano: Pica, Pozo Almonte, La Tirana, Huayca. 		

Ficha Estrategia Regional de Antofagasta			
	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Desempleo y baja calificación	<ul style="list-style-type: none"> •Desempleo asociado a bajos niveles de calificación y especialización para la inserción formal en el mercado del trabajo. •Los bajos niveles de calificación no permiten una inserción laboral en el sector minero, y por lo tanto, implican la frustración de las expectativas de obtener altos niveles de ingresos, acorde al imaginario que se tiene de la región. 	Personas vinculadas con el rubro minero.
	Estrategia	Fortalecimiento de los programas de empleabilidad y emprendimiento	
Problema	Habitabilidad y problemas de integración comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> •La migración nacional e internacional asociada a la búsqueda de oportunidades laborales en la región ha contribuido a la presión del parque habitacional local, conformando nuevos bolsones de pobreza en muchos casos asociados a campamentos. •La diversidad cultural al interior de estos asentamientos ha generado problemas de convivencia. •Se da en ellos una gran precariedad en los ingresos familiares. 	Personas, familias y comunidades que habitan en campamentos y lugares donde se concentra la pobreza.
Estrategia	Promoción de la integración social y fortalecimiento de la vida en comunidad	<ul style="list-style-type: none"> •Se abordan dos problemáticas estrechamente vinculadas: la habitabilidad, principalmente en asentamientos precarios, y la integración social en estos sitios. Para ello se buscará fortalecer y encadenar los programas de bienestar comunitario e inversión para las oportunidades, especialmente los programas de Habitabilidad y Acción en Comunidad, así como articularse con el programa de erradicación de campamentos MINVU. •Se continuará levantando información sobre población migrante para consolidar una mesa de trabajo intersectorial. 	Migrantes internacionales.
Problema	Aislamiento	<ul style="list-style-type: none"> •El aislamiento de algunas localidades y la concentración de la oferta de servicios en Antofagasta y Calama constituyen un problema para la región. •Particularmente son importantes las dificultades que puedan tener pequeños agricultores para la comercialización de productos o para la propia producción, procurando ofrecer un apoyo pertinente para las realidades locales y, fundamentalmente, las culturales. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios aislados.
Estrategia	Disminución de las brechas generadas por el aislamiento geográfico	<ul style="list-style-type: none"> •Se buscará habilitar oficinas provinciales del FOSIS que permitan acercar a los/as profesionales con los territorios de intervención. Por otro lado, se propone desarrollar articulaciones con otros servicios, a modo de intervenir en los territorios de manera más integral y coordinada. Cabe señalar que para disminuir las brechas de aislamiento, se ejecutará el programa Más Territorio en el período 2017-2018 en uno de estos territorios aislados. 	Pequeños agricultores.
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	Comunas: Antofagasta, San Pedro de Atacama, Calama, Mejillones, Taltal.		

Ficha Estrategia Regional de Atacama

			¿Qué problemas?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problemas		Desempleo y baja educación	<ul style="list-style-type: none"> Bajos niveles de calificación y especialización para la inserción formal en el mercado del trabajo (minería). Así también, los bajos niveles educacionales también repercuten negativamente en la actividad pesquera de la región, traduciéndose en baja productividad de la pesca artesanal. 	<p>Personas vinculadas con el rubro minero.</p> <p>Personas con bajo nivel de calificación.</p>	
		Consecuencias del aluvión y riesgos medioambientales	<ul style="list-style-type: none"> Las consecuencias del aluvión del año 2015, tanto en su dimensión física como psicosocial, revela la importancia que tiene para la región la observación de la vulnerabilidad de las familias de la zona a través de la consideración de los riesgos medioambientales, condiciones de vida y capacidad de generar ingresos. 	<p>Personas, familias y comunidades afectadas por el aluvión.</p>	
		Escasez hídrica	<ul style="list-style-type: none"> Un problema central que afecta a las comunas de actividad agrícola, en particular a los pequeños agricultores, es la escasez y contaminación de las fuentes de agua. 	<p>Pequeños agricultores.</p>	
		Bolsones de pobreza y problemas de integración comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> La migración nacional e internacional ha contribuido a la presión del parque habitacional local conformando nuevos bolsones de pobreza. La diversidad cultural al interior de estos asentamientos ha generado problemas de convivencia. Expectativas laborales no siempre se cumplen o son satisfechas en el comercio informal o en empleos temporales del agro. 	<p>Migrantes internacionales</p> <p>Personas, familias y comunidades que habitan en lugares donde se concentra la pobreza.</p>	
¿Dónde se priorizará la inversión?					
Territorios	Comunas: <ul style="list-style-type: none"> - Chañaral. - Caldera. - Copiapó. - Tierra Amarilla. - Vallenar. - Diego de Almagro. - Alto del Carmen. 				
		¿Qué estrategias?	Descripción		
Estrategia		Articulaciones, encadenamientos y vinculación con actores claves	<ul style="list-style-type: none"> Articulación/concentración de la oferta en territorios afectados por la catástrofe del 25 de marzo del 2015. Promoción de los encadenamientos internos entre los programas de Emprendimiento. Apalancamiento de recursos externos. Vinculación con actores claves. 		
		Fortalecimiento programático y focalización	<ul style="list-style-type: none"> Planificación de los programas enmarcados en el SSyOO en base a la información existente de la cobertura. Promoción de nuevos ejecutores. Fortalecimiento de la difusión de la oferta Programática del FOSIS. Focalización de la intervención a grupos especialmente vulnerables. 		
		Estrategia provincial de Chañaral	<ul style="list-style-type: none"> Las comunas de Chañaral y Diego de Almagro fueron severamente afectadas por el aluvión de 2015, los recursos se concentrarán en este territorio por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran. 		
		Estrategia provincial de Copiapó	<ul style="list-style-type: none"> Copiapó y Tierra Amarilla fueron afectadas por el aluvión de 2015, por lo tanto, los recursos se concentrarán en estas dos comunas por la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran producto de la catástrofe, sumado a la disminución de empleos del sector minero. 		
		Estrategia provincial del Huasco	<ul style="list-style-type: none"> Alto del Carmen fue la comuna principalmente afectada por el aluvión. Por lo tanto, los recursos se concentrarán en esta comuna dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran y la baja conectividad sumada a la alta ruralidad de dicha comuna. 		

Ficha Estrategia Regional de Coquimbo

	¿Qué problemas y qué Estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Pobreza urbana	<ul style="list-style-type: none"> •Una característica de la pobreza dice relación con el surgimiento de asentamientos precarios en sectores periféricos de las tres comunas urbanas principales de la región. •Esta manifestación espacial de la pobreza se distingue por la precariedad habitacional, las malas condiciones de vida, y por las dificultades de inserción laboral. 	Personas, familias y comunidades que habitan en asentamientos precarios.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> •Intervenir con integralidad la pobreza urbana •Intervenir la precariedad e informalidad del empleo 	
Problema	Escasez hídrica	<ul style="list-style-type: none"> •La región fue declarada zona de catástrofe producto de la escasez hídrica, problema que afecta a las comunas de actividad agrícola y en particular a los pequeños agricultores. 	Pequeños agricultores
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> •Hacer frente a la escasez hídrica 	
Problema	Consecuencias del terremoto y tsunami y riesgos medioambientales	<ul style="list-style-type: none"> •Las consecuencias del terremoto y posterior tsunami que afectó a la región el año 2015, tanto en su dimensión física como psicosocial, releva la importancia que tiene para la región incorporar los riesgos medioambientales como una variable social más en el trabajo con las poblaciones más carenciadas. •Las problemáticas asociadas tienen que ver con habitabilidad, pero también con cuestiones relacionadas con el empleo y las consecuencias psicosociales y comunitarias de la tragedia. 	Personas, familias y comunidades afectadas por el terremoto y tsunami de 2015
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> •Reactivación económica post terremoto y tsunami 	
Estrategias	Estrategias transversales	Descripción	
	De la gestión local al desarrollo local	<ul style="list-style-type: none"> •Transversalizar el enfoque territorial. Se considera necesario fortalecer la gestión local, generando un acercamiento con los Gobiernos Locales (Municipalidades), que logre potenciar el enfoque de la intervención del FOSIS favoreciendo con ello el desarrollo local. •Esta transversalización supone potenciar el trabajo colaborativo con actores comunales y territoriales influyentes. 	
	Encadenamiento programático y articulación de la oferta	<ul style="list-style-type: none"> •Encadenamiento programático entre programas productivos y línea de habilitación social. •Dentro de la articulación, el programa Más Territorio permite generar articulación de la oferta. También se considera hacer alianzas estratégicas con las Gobernaciones Provinciales. 	
	Desarrollo de ejecutores	<ul style="list-style-type: none"> •Construir relaciones colaborativas con ejecutores y realización de Mesas y Jornadas de Trabajo. 	
	Fortalecimiento de ADL's y de la gestión interna	<ul style="list-style-type: none"> •Se busca potenciar las capacidades y competencias de las personas que trabajan en el FOSIS. •Se desarrollarán acciones que promuevan la gestión de conocimiento interno con el foco en intervención territorial. 	
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	<p>Comunas, localidades y zonas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Áreas rurales de las comunas de la provincia de Limarí, comunas de Ovalle, Río Hurtado, Combarbalá, Monte Patria y Punitaqui, afectadas por la escasez hídrica. - Áreas urbanas de las comunas de La Serena, Coquimbo, Ovalle e Illapel que se ven afectadas por la presencia de bolsones de pobreza. - Comunas vinculadas al turismo (La Serena, Vicuña y Paihuco) y localidades afectadas por el terremoto y tsunami de 2015 en las que se vieron afectados los emprendimientos precarios e informales existentes. 		

Ficha Estrategia Regional de Valparaíso

	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Campamentos y zonas segregadas	<ul style="list-style-type: none"> • Uno de los problemas relevantes para la región es la alta presencia de campamentos, cuya particularidad radica en tener el carácter de tomas históricas y emblemáticas que marcaron profundamente la morfología e identidad del Gran Valparaíso, en particular de la conurbación Valparaíso-Viña del Mar. También es una región que presenta zonas segregadas que concentran familias altamente vulnerables. 	Personas, familias y comunidades que habitan en campamentos y zonas segregadas.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención con programas con enfoque comunitario y territorial. • Concentración y articulación de la oferta programática regular en territorios especialmente vulnerables, con el objetivo de generar intervenciones más integrales desde el punto de vista del individuo, la familia y la comunidad. 	
Problema	Riesgos socioambientales	<ul style="list-style-type: none"> • Los desastres socioambientales que han afectado a la región, incendios recurrentes, y el gran incendio de Valparaíso en 2014, evidencian riesgos de la forma de poblamiento y las características de la construcción. Estos presentan consecuencias tanto en su dimensión física como psicosocial. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> • Las respuestas a las emergencias han sido reactivas, y lo que se propone es crear una línea estratégica permanente de manejo de emergencias que permita al FOSIS estar adecuadamente preparado en caso que se desencadene alguna. 	
Problema	Problemáticas socioambientales: sequía y contaminación	<ul style="list-style-type: none"> • La escasez de agua es un problema central que afecta a las comunas de actividad agrícola. • Existen zonas de alta contaminación y saturación ambiental (Concón, Quintero, Puchuncaví), que impactan directamente la salud de sus habitantes y la posibilidad de realización de ciertas actividades económicas. 	Pequeños productores agrícolas. Personas, familias y comunidades que habitan en zonas de contaminación ambiental.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> • Potenciar la incorporación de tecnologías innovadoras a los sistemas de producción y cultivo utilizados por las personas y familias afectadas por la escasez hídrica, así como promover proyectos colectivos para tener acceso a su consumo. 	
Problema	Migración internacional	<ul style="list-style-type: none"> • La región está comenzando a recibir población migrante, en la cabecera regional y en ciudades intermedias ubicada en el Valle de Aconcagua. • Esta población tiene dificultades de inserción laboral, y se inserta de manera informal en el mercado del trabajo y, en ocasiones, se vincula a actividades ilegales. 	Migrantes internacionales.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> • Otorgar acceso preferente a personas migrantes y población prioritaria para el FOSIS a los programas de emprendimiento y empleabilidad. Así también, se buscará que esta población participe en los ciclos programáticos de dichos programas, por lo que el encadenamiento es una acción clave para ello. 	
	Estrategias Transversales	Descriptor	
Estrategia	Unidades territoriales para la gestión administrativa	<ul style="list-style-type: none"> • Con el fin de facilitar y ordenar las tareas vinculadas a la gestión administrativa de los territorios, el FOSIS Región de Valparaíso decide agrupar las comunas que componen la región en 10 unidades territoriales, basándose en la proximidad geográfica como criterio operativo para su conformación. 	
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	Comunas: - Valparaíso, Villa Alemana y Viña del Mar. - Putaendo, Limache, Calla Larga, Olmué, La Cruz, Llay Llay, El Quisco, Catemu, Cartagena, El Tabo, Santa María y Quintero.		

Ficha Estrategia Regional Metropolitana			
¿Qué problemas?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?	
Problemas	Pobreza urbana y segregación residencial	•En la región se presenta: concentración de población de bajos ingresos y vulnerables en la periferia del Gran Santiago, problemas de conectividad con el resto de la ciudad, dificultades de acceso al empleo, fragmentación social y comunitaria de los barrios, y problemas de habitabilidad, pese a las altas tasas de propietarios.	Personas, familias y comunidades que habitan en zonas segregadas y de concentración de pobreza urbana.
	Falta de integración intercultural y pobreza en áreas centrales	•Presencia de inmigrantes en las áreas centrales y peri-centrales de la ciudad, quienes residen en malas condiciones de habitabilidad y, en muchas ocasiones, con dificultades de acceso a fuentes de empleo dignas. •Se desarrollan conflictos entre vecinos y dificultades de integración social. En este marco es evidente que la migración internacional no es una situación coyuntural.	Migrantes internacionales y personas, familias y comunidades que habitan con ellos cotidianamente.
	Ruralidad periférica	•La población rural de la región se caracteriza por su dispersión geográfica, problemas de habitabilidad y falta de dinamismo productivo.	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	Comunas: Cerro Navia, Conchalí, Curacaví, El Bosque, El Monte, Estación Central, Isla de Maipo, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Melipilla, Padre Hurtado, Paine, Pedro Aguirre Cerda, Peñalolén, Puente Alto, Quinta Normal, Recoleta, San Bernardo, San Pedro, Santiago, San Ramón, Tiltil.		
Estrategia	¿Qué estrategias?	Descripción	
	Grupos para la gestión administrativa	•Con el fin de facilitar y ordenar las tareas vinculadas a la gestión administrativa de los territorios, el FOSIS Región Metropolitana decide agrupar las comunas que componen la región en 9 grupos, basándose en la proximidad geográfica como criterio operativo para su conformación.	
	Promoción de la participación de actores locales y fortalecimiento de las mesas territoriales	Se abordará a través de dos principales acciones: •Estrategia de Participación Real de Actores Locales en los procesos de intervención del FOSIS desde una perspectiva territorial. Se invitará a trabajar participativamente a los municipios y a los actores locales relevantes, tanto para definir una división territorial que acomode a los gobiernos comunales y al FOSIS, como para desarrollar planes conjuntos para lograr un trabajo colaborativo que permita a la región liderar las estrategias de superación de la pobreza en el territorio. •Fortalecimiento de Mesas Territoriales. Creación de un protocolo de trabajo y coordinación interna para el trabajo territorial.	
	Innovación programática a través de la focalización en problemáticas y grupos prioritarios	Se abordará a través de dos principales acciones: •Continuidad de acciones innovadoras. Programas de intervención con grupos prioritarios; mantención y creación de nuevos convenios de intervenciones innovadoras; modificaciones metodológicas a programas regulares. •Desarrollo de nuevas acciones innovadoras. Fortalecer y complementar la línea de emprendimiento; capacitación a profesionales en temáticas innovadoras, en intervención inclusiva y con enfoque de género; generación de programas de emprendimiento específicos.	
	Encadenamiento y fortalecimiento programático	•Para fortalecer las capacidades de las personas, familias y comunidades, se continuará trabajando con el objetivo de generar intervenciones más integrales. Este aspecto será abordado a través del encadenamiento programático de los programas de la línea de emprendimiento y empleabilidad. También se considera relevante, para dicho objetivo, el fortalecimiento del programa de educación financiera y su transversalización como enfoque para los otros programas FOSIS.	
	Intervención en barrios críticos	•En base al diagnóstico asociado con los altos niveles de segregación residencial presente en la región, es que el FOSIS Región Metropolitana avanzará en la intervención de barrios críticos que sean considerados prioritarios. En estos barrios se ejecutan distintos planes que son liderados por la Intendencia, por lo que el FOSIS en conjunto con otros servicios, es convocado a participar con su oferta programática.	

Ficha Estrategia Regional de O'Higgins¹

	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Pobreza urbana	<ul style="list-style-type: none"> • Concentración en ciertos sectores de las ciudades donde se agrupan viviendas sociales que han conformado barrios con altos niveles de precariedad en su entorno y deterioro del parque habitacional. • Estos barrios se caracterizan porque la mayor parte de su población es pobre o altamente vulnerable, tiene dificultades de inserción al mercado laboral y han presentado problemáticas sociales vinculadas a los altos niveles de exclusión como la delincuencia y el narcotráfico. 	Personas, familias y comunidades que habitan en zonas de concentración de pobreza urbana.
	Estrategia Abordar con integralidad la pobreza urbana	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y encadenar los programas de bienestar comunitario e inversión para las oportunidades, especialmente los programas de Habitabilidad y Acción en Comunidad. • Se trabajará de manera articulada con actores del territorio y se apalancarán recursos con fondos externos al FOSIS. 	
Problema	Precariedad y aislamiento rural	<ul style="list-style-type: none"> • Las formas que asume la asalarización de la población rural y la presencia de la agroindustria que imprime un sello de inestabilidad a la inserción laboral. • El empleo temporal, así como también por las reconfiguraciones familiares en periodos de empleo (abuelos a cargo de niños, por ejemplo). • La precariedad laboral y las pocas oportunidades, también ha significado la pérdida de población de algunas localidades por la migración hacia las cabeceras provinciales y el consecuente envejecimiento poblacional y transformaciones de las estructuras familiares. • Gran cantidad de localidades con territorios muy amplios y población dispersa que se ve afectada por la falta de conectividad con el resto de la región. 	<p>Personas, familias y comunidades asalariadas por el empleo temporal.</p> <p>Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.</p>
	Estrategia Hacer frente a la precariedad y aislamiento rural	<ul style="list-style-type: none"> • Se fortalecerán las líneas de emprendimiento y generarán iniciativas que permitan cierta permanencia en la generación de ingresos y/o que puedan activarse en momentos cuando el trabajo decae. • Promoción de oferta programática centrada en el fortalecimiento del capital social, la participación, la gobernanza y la vida en comunidad, entendiendo que las personas, familias y comunidades en situación de aislamiento tienen menos acceso a las oportunidades de aquellas localidades con mayor presencia de bienes y servicios, por lo que la organización y autogestión son vitales para abordar sus necesidades y expectativas. 	
	Estrategias transver-sales	Descripción	
Estrategia	Articulaciones, coordinaciones y vinculación con actores claves	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención desde la oferta programática y el encadenamiento programático. Orientado a población con mayores grados de vulnerabilidad. • Intervención sobre la base del desarrollo territorial. Orientado a la concentración de la oferta programática, articulación y coordinación de los actores en pos del desarrollo de un territorio específico dentro de la comuna. • Foco de intervención puesto en la comunidad. • Generar articulaciones con instituciones que aborden las problemáticas con las que trabaja el FOSIS, con la finalidad de hacer diagnósticos integrales sobre los territorios y así identificar de manera más acabada áreas de intervención. • Contribuir a la gestión local y el fortalecimiento institucional a través de actividades que promuevan la participación ciudadana de los usuarios y usuarias que son parte de la oferta programática que el FOSIS desarrolla en las comunas. 	

¹ La región de O'Higgins no presenta definición de territorios debido a la solicitud realizada al equipo del Instituto de la Vivienda de proponer criterios metodológicos para la definición de territorios. Por tanto una vez que la región los aplique se definirán las localidades a priorizar.

Ficha Estrategia Regional del Maule

	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Baja calificación y precariedad laboral	<ul style="list-style-type: none"> •La región presenta niveles deficientes de escolaridad y calificación de su población lo que se ha traducido en problemas de capital humano para el desarrollo productivo, la innovación y el emprendimiento. •Estas condiciones generan dificultades para la inserción en el mercado laboral local. •Por otro lado, las características de la estructura productiva de la región, profundamente vinculada a la agroindustria, implican un mercado laboral marcado por la estacionalidad y la inestabilidad. 	Personas con baja calificación educacional.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> •Financiar los emprendimientos según sea la vocación productiva de cada territorio, especialmente los rurales. Esta línea estratégica está en estrecha relación con la Estrategia Regional de Desarrollo, específicamente con su programa de desarrollo territorial para Zonas Rezagadas y el Plan Regional de Gobierno. •A la hora de priorizar los rubros de emprendedores se considerará la distribución territorial definidas en el Atlas Territorial. 	
Problema	Pobreza urbana	<ul style="list-style-type: none"> •Las comunas más grandes de la región concentran un porcentaje importante de la pobreza regional caracterizada por la agrupación de viviendas sociales que han conformado barrios con altos niveles de precariedad en su entorno y deterioro del parque habitacional. •Estos barrios se caracterizan porque la mayor parte de su población es pobre o altamente vulnerable, tiene dificultades de inserción al mercado laboral y han presentado problemáticas sociales vinculadas a los altos niveles de exclusión como la delincuencia y el narcotráfico. 	Personas, familias y comunidades que habitan en zonas de concentración de pobreza urbana.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> •Como lo enfatiza en una de sus principales líneas estratégicas la Estrategia de Desarrollo Regional (2008-2020), la baja calificación y escaso desarrollo del capital humano es una de las prioridades de intervención de la región. •Desarrollar iniciativas que promuevan el desarrollo de oficios y capacitaciones que estén relacionadas con la vocación cultural y productiva del territorio. 	
Problema	Precariedad rural	<ul style="list-style-type: none"> •Inestable inserción laboral, el empleo temporal y las reconfiguraciones familiares en periodos de empleo (abuelos a cargo de niños, por ejemplo). •Por otro lado, la población se encuentra dispersa en localidades menores poco conectadas con los centros urbanos, lo que dificulta su acceso a bienes públicos y privados. Finalmente, la población del medio rural, presenta bajos niveles de educación y calificación, lo cual impide insertarse en la estructura productiva de la agroindustria de manera diferente a la temporal. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.
	Estrategia	<ul style="list-style-type: none"> •Desarrollar intervenciones comunitarias que permitan abordar los problemas de convivencia en el ámbito rural y desencadenar soluciones colectivas antes la precariedad rural. •En los territorios que presentan pobreza urbana, se realizarán intervenciones a través de los programas Acción y Más Territorio, para fortalecer la participación, el trabajo colaborativo y el tejido social. 	
Estrategia	Estrategias transversales	Descripción	
	Grupos territoriales para la gestión administrativa	<ul style="list-style-type: none"> •Con el fin de facilitar y ordenar las tareas vinculadas a la gestión administrativa de los territorios, el FOSIS Región del Maule decidió agrupar las comunas que componen la región en 9 grupos territoriales, basándose en la proximidad geográfica como criterio operativo para su conformación. 	
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	Comunas: Talca, Curicó, Molina, Cauquenes, Villa Alegre, Colbún, Vichuquén, Hualañe, Pelluhue, Retiro, Chanco, Curepto, Longaví, Empedrado.		

Ficha Estrategia Regional Biobío

Ficha Estrategia Regional Biobío			
¿Qué problemas?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?	
Problemas	Aislamiento y pobreza rural en el contexto de reivindicaciones Mapuches	<ul style="list-style-type: none"> •Una característica importante de la región es que el mundo rural cuenta con un porcentaje importante de población mapuche que se encuentra en situación de pobreza. Los choques políticos y culturales asociados a la reivindicación de la propiedad de la tierra por parte de las comunidades, marca la manifestación que asume la vulnerabilidad, en la medida que esta no sólo se expresa en dimensiones económicas y sociales, sino que también política, judicial y cultural. 	Aislamiento y pobreza rural en el contexto de reivindicaciones Mapuches
	Desempleo	<ul style="list-style-type: none"> •Uno de los problemas importantes de la región es el desempleo y la precariedad laboral, en muchas ocasiones, asociado a los bajos niveles de educación y calificación que tienen las personas, lo que les impide acceder a trabajos de mayor estabilidad, así como también la generación de emprendimientos sustentables en el tiempo. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales.
	Feminización de la pobreza	<ul style="list-style-type: none"> •En la región hay una alta relación entre pobreza y hogares monoparentales con jefatura femenina, lo que implica, en muchos casos, dificultades para insertarse laboralmente por el cuidado de niños o familiares dependientes. 	Mujeres jefas de hogar y sus dependientes.
¿Dónde se priorizará la inversión?			
Territorios	Comunas: <ul style="list-style-type: none"> - Pinto, Santa Barbará, Negrete, Pemuco, Ránquil, Quilleco, Tucapel, Cañete, Yungay, Coihueco, Lebu, Hualqui, Contulmo, Antuco, Cobquecura, Treguaco, Quilaco, Quirihue, Florida, El Carmen, Portezuelo, San Ignacio, Ninhue, Tirúa, Quillón, Santa Juana, Alto Biobío. - San Pedro de la Paz, Talcahuano, Hualpén, Coronel, Los Ángeles y Chillán. 		
	¿Qué estrategias?	Descripción	
Estrategia	Enfoque territorial	<ul style="list-style-type: none"> •Se busca medir el impacto y la calidad de la implementación de estrategias de intervención territorial, abordando el capital humano, físico y social bajo los cuales se expresan la pobreza y las vulnerabilidades en los territorios. 	
	Proceso de negocio: Mejorar la oportunidad y calidad de los servicios prestados a los usuarios/as del FOSIS	<ul style="list-style-type: none"> •Se pretende promover la entrega de un servicio más oportuno a los beneficiarios y beneficiarias, evaluando la calidad de la intervención en los territorios y la calidad de los servicios prestados a los usuarios y usuarias. 	
	Proceso estratégico: Estructura organizacional eficiente	<ul style="list-style-type: none"> •Marco de referencia para la administración de una entidad pública que se basa en desarrollar sus políticas y acciones para alcanzar sus objetivos, relacionados con el bienestar social de la población. Este modelo de gestión debiese ser dinámico, adaptable, participativo y eficiente. 	

Ficha Estrategia Regional de La Araucanía

	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Aislamiento y pobreza rural en el contexto de reivindicaciones Mapuches	<ul style="list-style-type: none"> •Una característica central de la región es su alto nivel de ruralidad, siendo una de las regiones del país con mayor proporción de población habitando en asentamientos de éste tipo. Además, la ruralidad se encuentra profundamente marcada por la cultura mapuche, lo que imprime un sello diferente a las prácticas económicas del medio rural. •Por otro lado, los choques políticos y culturales asociados a la reivindicación de la propiedad de la tierra por parte de las comunidades, marca la manifestación que asume la vulnerabilidad, en la medida que esta no sólo se expresa en dimensiones económicas y sociales, sino también en materia política, judicial y cultural. 	Aislamiento y pobreza rural en el contexto de reivindicaciones mapuches
	Estrategia	Disminución de las brechas generadas por el aislamiento geográfico y la pobreza rural	
Problema	Escasez hídrica y degradación de los suelos	<ul style="list-style-type: none"> •Las dificultades de acceso al agua, en particular para el desarrollo de la actividad agrícola, es un elemento central para la sostenibilidad de las actividades productivas de las familias de la región. Dicha sostenibilidad se ve amenazada por la escasez del recurso en la región, en particular en los sectores donde se localiza la industria forestal. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios afectados por la escasez hídrica.
	Estrategia	Desarrollar acciones sostenibles para enfrentar la escasez hídrica	
Problema	Pobreza urbana y problemas de habitabilidad	<ul style="list-style-type: none"> •Una característica que identifica a la región son las migraciones internas, particularmente las que tienen como origen el medio rural, por las problemáticas descritas más arriba y, como destino, los centros urbanos comunales y provinciales, lo que ha generado cordones de pobreza en las periferias, traducándose en problemas de habitabilidad. •Al respecto, cabe destacar que la región presenta los peores indicadores del país en cuanto a conexión a alcantarillado y agua potable, lo cual puede explicarse, en parte, por la presión migratoria que las zonas urbanas más importantes están recibiendo. 	Personas, familias y comunidades que habitan en zonas de concentración de pobreza urbana.
	Estrategia	Enfrentar integralmente la pobreza urbana y las problemáticas de habitabilidad	
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	<p>Comunas: Los Sauces, Lumaco, Carahue, Lonquimay, Saavedra, Teodoro Schmidt, Curarrehue, Melipeuco, Toltén, Curacautín, Purén, Galvarino, Temuco, Ercilla y Angol.</p>		

Ficha Estrategia Regional de Los Ríos

	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Aislamiento y pobreza rural	<ul style="list-style-type: none"> • La dispersión geográfica de comunas de tamaño menor y su aislamiento debido a las dificultades de conectividad implica problemas de acceso a servicios, que se encuentran concentrados en Valdivia. • Sectores más aislados se han precarizado debido a las escasas oportunidades laborales, que ha provocado la migración de su población joven decantando en un envejecimiento de la población rural. • Asalarización de la población rural marcada por la temporalidad de empleo y precarias condiciones laborales. • Externalidades medioambientales negativas que ejercen las industrias extractivas forestales y agrícolas. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales y aislados.
Estrategia	Concentración de la inversión	<ul style="list-style-type: none"> • El enfoque territorial que asumirá la región propone concentrar, como primer foco, las coberturas y presupuesto en las comunas del primer grupo. • El segundo foco serán las comunas del segundo grupo y tercer grupo, quedando Valdivia (que es la comuna con mayor tamaño poblacional), priorizada principalmente en los programas de empleabilidad, ya que ofrece a su vez la mayor oferta de empleos dependientes. • No sólo la cobertura se priorizará, sino también la concentración y encadenamiento de programas. 	Territorios Priorizados: Corral, Lago Ranco y Lanco
Problema	Envejecimiento de la población	<ul style="list-style-type: none"> • Tendencias demográficas al envejecimiento de la población lo cual, sumado al deficiente sistema de pensiones, ha implicado la generación de un grupo importante de adultos mayores altamente vulnerables. • Falta de oportunidades de las comunas de menor escala genera procesos migratorios que implican el envejecimiento de algunas localidades. 	Personas mayores. En caso que exista, familias que estén a cargo de su cuidado.
Estrategia	Focalización en Adultos Mayores	<ul style="list-style-type: none"> • Apalancamiento de recursos con otras instituciones que trabajen la problemática del adulto mayor u otros organismos donde se puedan generar iniciativas para focalizar en esta población. • Concentrar los recursos FOSIS en ellos a través de la priorización en la focalización y/o postulaciones a la población adulta mayor. Así, esta última acción permitirá apoyar las articulaciones con actores externos al FOSIS. 	Territorios Priorizados: Futrono, Máfil, Mariquina y Paillaco.
Problema	Escasez hídrica	<ul style="list-style-type: none"> • Acceso al agua para el desarrollo de la actividad agrícola es un elemento central para la sostenibilidad de las actividades productivas. • Esta sostenibilidad se ve amenazada por la escasez del recurso en la región, en particular en los sectores donde se localizan las forestales. • Expansión forestal implica erosión de los suelos, pérdida de la biodiversidad por la sustitución del bosque nativo, alteraciones de los cursos hidrológicos, detrimento en la calidad del agua. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios afectados por la escasez hídrica. Personas que desarrollan actividades agrícolas.
Estrategia	Desarrollar acciones sostenibles para enfrentar la escasez hídrica	<ul style="list-style-type: none"> • Línea estratégica que bajo el criterio de la sostenibilidad pueda desarrollar acciones para enfrentar esta escasez hídrica. • Inversión en soluciones individuales o grupales de provisión de agua. Esta provisión será en el contexto de la primera necesidad, que en el caso de la región no sólo refiere al consumo humano, sino también para el desarrollo de cualquier actividad productiva. 	Territorios Priorizados: La Unión, Los Lagos, Río Bueno y Panguipulli.
Problema	Pobreza urbana	<ul style="list-style-type: none"> • Las migraciones desde localidades rurales a Valdivia decantaron en la formación de campamentos con alta precariedad habitacional. • Tanto en Valdivia como en los otros centros urbanos existen barrios con deterioro urbano y del parque habitacional, y con presencia de un número importante de familias con dificultades de integración al mercado laboral. 	Personas, familias y comunidades que habitan en zonas de concentración de pobreza urbana.
Estrategia	Promoción de la autogestión y potenciar los recursos comunitarios en zonas urbanas	<ul style="list-style-type: none"> • Esta línea estratégica se enfocará en la dimensión socio-comunitaria de intervención, donde se comenzará interviniendo con el programa Acción o Más Territorio. • La instalación de estos programas en el territorio permitirá realizar diagnósticos comunitarios y activar los capitales propios de autogestión. 	Territorios Priorizados: Valdivia
¿Dónde se priorizará la inversión?			
Territorios	Grupos de comunas: <ul style="list-style-type: none"> - Grupo 1: Corral, Lago Ranco y Lanco. - Grupo 2: Futrono, Máfil, Mariquina y Paillaco. - Grupo 3: La Unión, Los Lagos, Río Bueno y Panguipulli. - Grupo 4: Valdivia. 		

Ficha Estrategia Regional de Los Lagos			
	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Precariedad laboral y baja calificación	<ul style="list-style-type: none"> •Precariedad del empleo asociado a bajos niveles de educación y calificación. •Impide acceder a trabajos de mayor estabilidad, y a la generación de emprendimientos sustentables en el tiempo. •Bajos salarios asociados a la industria del salmón. •En diversas áreas de la economía existe una tendencia a la contratación temporal de trabajadores. 	<p>Personas con bajos niveles educacionales y con baja calificación.</p> <p>Personas que desarrollan actividades en la industria del salmón.</p>
	Estrategia	Promoción del potencial turístico de la Región	<ul style="list-style-type: none"> •Promover el potencial turístico a través de la asociación de los programas de emprendimiento y empleabilidad a estos rubros (ya sea en gastronomía, artesanía u otra actividad), con el objetivo que estas iniciativas sean pertinentes a la realidad territorial de cada comuna o localidad.
Problema	Precariedad rural y problemas de la agricultura familiar campesina	<ul style="list-style-type: none"> •Grandes empresas que fijan las condiciones de los intercambios y generan externalidades medioambientales negativas. •Dispersión territorial y aislamiento, en particular en los sectores insulares, lo cual se traduce en problemas para la comercialización de los productos. •Problemas de habitabilidad asociados a la falta de agua potable y alcantarillado, y a problemas de aislación térmica de las viviendas. 	<p>Personas, familias y comunidades que habitan en territorios rurales y aislados, especialmente insulares.</p>
	Estrategia	Promoción de prácticas de autoproducción familiar	
Problema	Consecuencias de los riesgos medioambientales	<ul style="list-style-type: none"> •Marea Roja de 2016, erupción del volcán Calbuco en 2015, la erupción del volcán Chaitén en 2008, relevan importancia que tienen los riesgos medioambientales. •Necesidad de incorporar los riesgos medioambientales como una variable social más en el trabajo con las poblaciones más carenciadas. •Problema central que afecta a las comunas de actividad agrícola, es el déficit hídrico de la región, producto de la sequía. 	<p>Personas, familias y comunidades que habitan en la región.</p>
	Estrategia	Desarrollo de una línea permanente de manejo de emergencias	
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	<p>Comunas según provincia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Provincia de Osorno: San Juan de la Costa, San Pablo y Purranque. - Provincia de Llanquihue: Los Muermos, Calbuco y Fresia. 		

Ficha Estrategia Regional de Aysén

Ficha Estrategia Regional de Aysén			
	¿Qué problemas y qué estrategias?	Descriptor	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problema	Baja calificación y dificultades para el empleo y emprendimiento	<ul style="list-style-type: none"> • Gran parte de las personas en situación de pobreza no se insertan en el mercado laboral de forma asalariada, sino que trabajan por cuenta propia, de manera informal o en empleos esporádicos. • Los bajos niveles de calificación y especialización, y la escasa oferta educativa acorde al escenario económico y productivo de la región dificultan, los procesos de emprendimiento, aumento del valor agregado de la producción, comercialización e inserción laboral. 	Personas insertas en trabajo temporal o empleos esporádicos.
	Estrategia	Promover la empleabilidad y los emprendimientos	<ul style="list-style-type: none"> • En empleabilidad se busca conocer las necesidades del mercado laboral de la región. Para enfrentar la baja calificación y especialización, se realizarán actividades de capacitación y formación. • En emprendimiento se busca conocer las necesidades de la estructura económica de la región o de cada territorio. También se generarán encadenamientos programáticos para asegurar la continuidad de los usuarios.
Problema	Pobreza encubierta y problemas de habitabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • El estándar con el que se determina la adecuación de la vivienda para otras zonas del país no es suficiente para la región, lo que se manifiesta en el déficit de aislamiento térmico de muchas viviendas. • Las condiciones climáticas exigen una especial atención a la contaminación intradomiliar, producto de la calefacción con leña, y el impacto que tiene esta práctica en la contaminación (en abril Coyhaique fue la ciudad más contaminada del mundo). • Existe una pobreza que requiere de una mayor fineza en los diagnósticos y una especial atención a grupos que se ven particularmente afectados como los adultos mayores y los hogares unipersonales. 	<p>Personas mayores. En caso que exista, familias que estén a cargo de su cuidado.</p> <p>Personas que viven en hogares unipersonales.</p>
	Estrategia	Fortalecimiento de la intervención en habitabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Focalizar el Programa de Habitabilidad en aquellos territorios que más lo requieran. • Apalancamiento de recursos y coordinaciones con organismos competentes.
Problema	Aislamiento	<ul style="list-style-type: none"> • La región se caracteriza por la concentración de su población en las ciudades más grandes, lo cual redundará en una concentración de los servicios y la oferta pública en desmedro de las localidades de carácter rural. • Las características geográficas de la región hacen que el aislamiento constituya un problema importante, limitando las posibilidades educativas y formativas de la población rural, el acceso a prestaciones de salud de mayor complejidad y dificultades de comercialización para los pequeños productores agroganaderos. 	Personas, familias y comunidades que habitan en territorios aislados.
	Estrategia	Hacer frente al aislamiento	
Estrategias transversales		Descripción	
Estrategia	Encadenamiento programático y articulación con otros servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Encadenamiento en el área productiva: En un primer año desarrollar el programa Yo emprendo Semilla, para en un segundo año ejecutar programa de emprendimiento como Yo emprendo Básico. Se instaurarán y fortalecerán los espacios de venta de los productos. Se promoverá el desarrollo de organizaciones productivas a fin de generar redes entre los propios emprendedores. • Encadenamiento en el área social: Fortalecimiento del tejido social, generando grados de autonomía a las familias, organizaciones y comunidades con el fin que estas puedan acceder a las distintas redes de apoyo del territorio. • Se buscará que aquellos usuarios/as que participan de intervenciones individuales y familiares, también lo hagan en aquellas con enfoque comunitario. 	
	Fortalecimiento de la gestión interna y externa	<ul style="list-style-type: none"> • Se establecerá carga de trabajo, funciones, resultados, indicadores y evaluación permanente. • Se buscará establecer una eficiente y eficaz articulación con otros, entendiendo la intervención del FOSIS de forma integral como parte de la estrategia institucional, estableciendo instancias de comunicación y coordinación en forma permanente. 	
	Mejora de la oportunidad y calidad de los servicios	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo de ejecutores: Escasez de ejecutores, siendo siempre los mismos interesados, por lo cual es importante relevar la función de éstos, siendo necesario el aumento de tarifado a modo de incentivo. • Inversión directa: Alta dispersión geográfica regional. Altos costos de traslado. Es necesario aumentar el monto de inversión directa. • Perfeccionamiento continuo: Plan de capacitación para asesorar y acompañar a los ejecutores en desarrollo de la intervención, y en metodología de supervisión en el ámbito social y productivo en el contexto del FOSIS. 	
Territorios	¿Dónde se priorizará la inversión?		
	Comunas: Coyhaique, Aysén.		

Ficha Estrategia Regional de Magallanes

Ficha Estrategia Regional de Magallanes		
¿Qué problemas?	Descripción	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?
Problemas	Pobreza encubierta y adultos mayores especialmente afectados	<ul style="list-style-type: none"> •El estándar con el que se determina la adecuación de la vivienda para otras zonas del país no es suficiente para la región de Magallanes. •Para el FOSIS regional existe una "pobreza encubierta" que requiere de una mayor fineza de los diagnósticos, pues no es evidente para la política pública y sus instrumentos. <p>Personas mayores. En caso que exista, familias que estén a cargo de su cuidado.</p> <p>Familias que habitan viviendas con bajos estándares para la realidad regional.</p>
	Baja calificación y dificultades para el empleo y emprendimiento	<ul style="list-style-type: none"> •Población en situación de pobreza no se inserta en el mercado laboral de forma asalariada, sino que trabaja por cuenta propia. •Hay una escasa oferta educacional acorde al escenario económico y productivo de la región. •Esto dificulta los procesos de emprendimiento, aumento del valor agregado de la producción, comercialización e inserción laboral. <p>Personas no insertas en el mercado laboral.</p>
	Aislamiento	<ul style="list-style-type: none"> •El aislamiento de algunas localidades y la concentración de la oferta de servicios en Punta Arenas constituyen un problema para la región. <p>Personas, familias y comunidades que habitan en territorios aislados.</p>
	Problemas de integración inmigrantes	<ul style="list-style-type: none"> •Hay una alta concentración de población inmigrante en relación al total de la población. •Los potenciales problemas de integración de la población inmigrante se pueden constituir en un foco de nuevas vulnerabilidades asociadas a las dificultades de inserción laboral, posibles conflictos vecinales y problemáticas de inserción urbana en una vivienda adecuada a las condiciones climáticas. <p>Migrantes internacionales y personas, familias y comunidades que habitan con ellos cotidianamente.</p>
¿Dónde se priorizará la inversión?		
<p>Comunas: Puerto Natales, Punta Arenas, Porvenir, Cabo de Hornos.</p>		
Estrategia	¿Qué estrategias?	Descripción
	Focalización en grupos especialmente vulnerables	<ul style="list-style-type: none"> •Focalizar la intervención en estos grupos supondrá concentrar y encadenar programas de la oferta regular del FOSIS, apalancar recursos con otros fondos regionales disponibles y articular la oferta programática interna con la de otras instituciones que intervienen tanto en problemáticas de pobreza y vulnerabilidad como en estos grupos específicos.
	Encadenamiento programático	<ul style="list-style-type: none"> •Se proyecta progresivamente en los dos años de ejecución de la planificación estratégica generar las siguientes acciones de encadenamiento: Acción, Acción-Emprendimiento, SSyOO-Empleabilidad-Emprendimiento, Más Territorio-Acción, Empleabilidad-Emprendimiento.
	Articulaciones con actores externos al FOSIS	<ul style="list-style-type: none"> •Realización o consolidación de convenios y alianzas con instituciones que trabajen con población prioritaria para el FOSIS.
	Fortalecimiento programático	<ul style="list-style-type: none"> •Potenciar canales de comercialización para los usuarios de los programas Yo Emprendo Básico- Yo Emprendo Avanzado-Yo Emprendo Semilla. •Promover el autoconsumo y autocultivo de las familias vulnerables de programas del FOSIS.
	Fortalecimiento de ejecutores	<ul style="list-style-type: none"> •Licitaciones en el área de emprendimiento por un periodo de dos años a través de lo que se llamará "Encadenamiento Licitación Renovable". •Capacitaciones. •Inducciones. •Generación de convenios con otras instituciones.
	Fortalecimiento de la gestión interna	<ul style="list-style-type: none"> •Concentración de los/as profesionales ADL's y supervisores en territorios comunales. •Implementar procesos para sistematización de la información. •Implementar estrategias de diagnóstico participativo.
Disminución de las brechas generadas por el aislamiento geográfico	<ul style="list-style-type: none"> •En aquellos territorios más aislados se concentrará la inversión programática u otras iniciativas que emerjan del FOSIS (como por ejemplo FNDR) y se apalancarán recursos de otros fondos y servicios que estén trabajando en estos territorios. •En el caso de que los territorios carezcan de oferta pública, el FOSIS buscará ser un foco de atracción para la oferta pública. 	



2. Problemas y estrategias

A continuación se presentan once mapas que grafican la presencia de los distintos problemas identificados por las regiones. Cabe mencionar que estos problemas fueron agrupados en temáticas comunes, pero tal como se pudo observar en el punto anterior, tienen distintas expresiones dependiendo de la región. El mapa es acompañado por las distintas líneas estratégicas propuestas por las regiones para abordarlos, con el objetivo de mostrar los abordajes estratégicos que cada región hace al problema (aspecto también detallado anteriormente en las fichas).

AISLAMIENTO



POBREZA RURAL



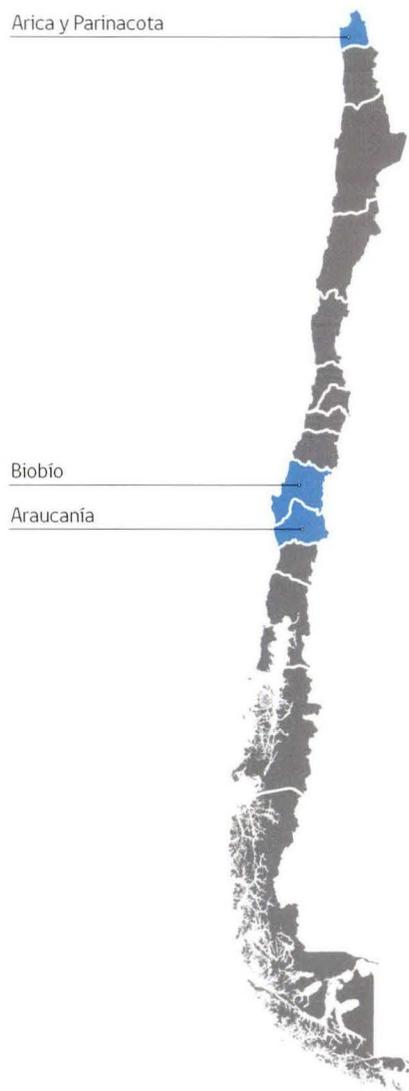
Líneas estratégicas

- Apalancamiento de recursos para intervenir en estas zonas.
- Alianza con terceros presentes en los territorios.
- Mayor presencia del FOSIS en los territorios.
- Concentración de la inversión.
- Habilitación de oficinas provinciales.

Líneas estratégicas

- Fortalecimiento de emprendimientos para generar ingresos permanentes (por estacionalidad).
- Promoción de la intervención comunitaria.
- Apalancamiento de recursos.
- Concentración de la inversión.
- Promoción de prácticas de autoproducción familiar.

POBLACIÓN DE ORIGEN ÉTNICO (Integración socio-comunitaria y económica)



POBLACIÓN MIGRANTE (Integración socio-comunitaria y económica)



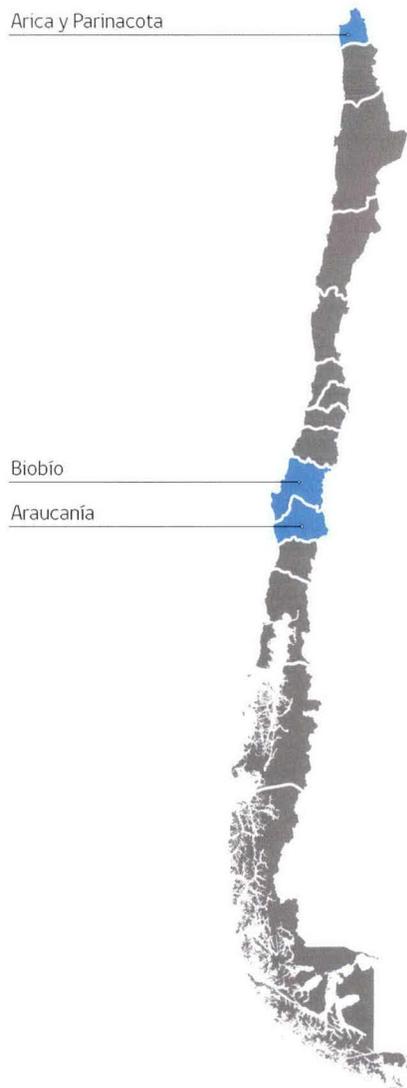
Líneas estratégicas

- Promover el enfoque inclusivo para intervenir con esta población.
- Capacitación.
- Alianza con terceros.
- Apalancamiento de recursos.

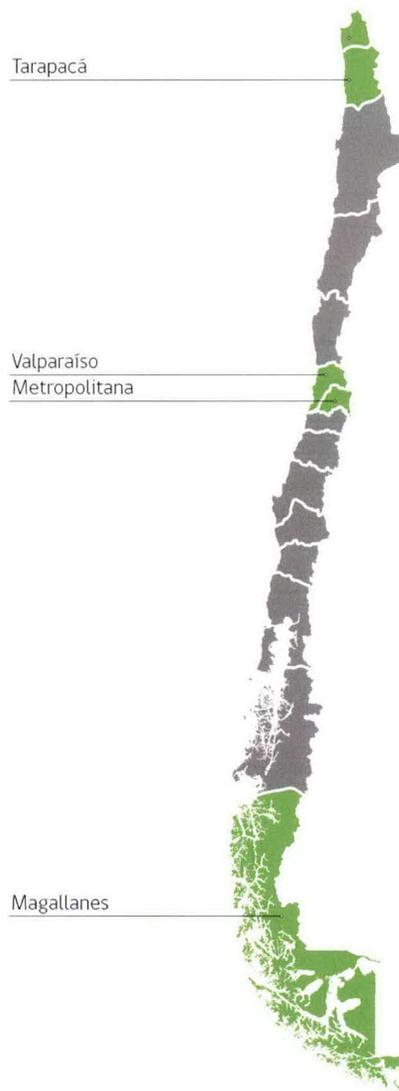
Líneas estratégicas

- Promover el enfoque inclusivo para intervenir con esta población.
- Capacitación.
- Alianza con terceros.
- Apalancamiento de recursos.
- Favorecer la vida comunitaria y la recuperación de espacios públicos.
- Acceso preferente.

DESEMPLEO, PRECARIEDAD LABORAL Y BAJA CALIFICACIÓN



SEGREGACIÓN RESIDENCIAL E INTEGRACIÓN COMUNITARIA (pobreza urbana)



Líneas estratégicas

- Fomentar la diversificación, calificación, asociatividad y formalización de comerciantes.
- Fortalecimiento de los programas de empleabilidad y emprendimiento.
- Financiamiento de emprendimientos según la vocación productiva del territorio.
- Implementación de programas que promuevan el desarrollo de oficios.
- Promoción del potencial turístico de la región.
- Encadenamiento programático.

Líneas estratégicas

- Favorecer la vida comunitaria y la recuperación de espacios públicos.
- Promoción de la integración social y fortalecimiento de la vida en comunidad.
- Apalancamiento de recursos y vinculación con actores clave.
- Potenciar el trabajo en territorios vulnerables asociados a los bolsones de pobreza urbana.
- Intervención en barrios críticos.
- Fortalecer y encadenar los programas de bienestar comunitario e inversión para las oportunidades, especialmente los programas de Habitabilidad y Acción en Comunidad.

HABITABILIDAD



PROBLEMÁTICA Y RIESGOS SOCIOAMBIENTALES



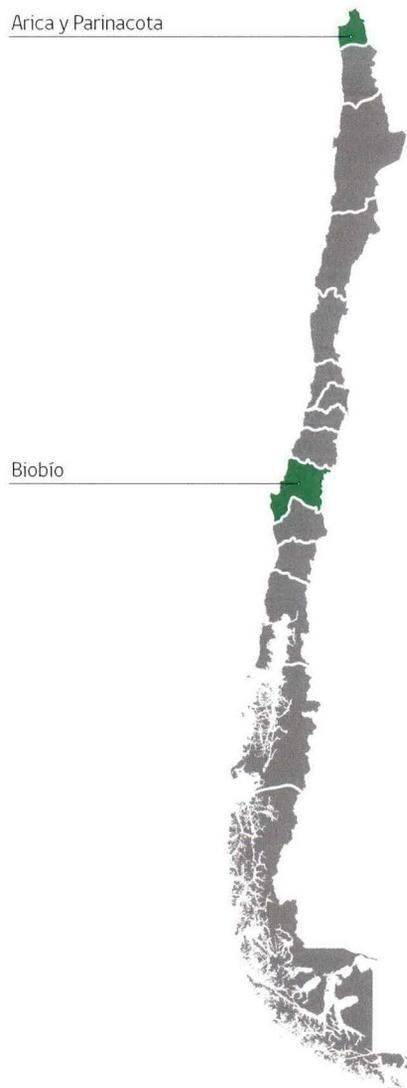
Líneas estratégicas

- Fortalecimiento Programa de Habitabilidad.
- Articulación de la oferta con Programa de Habitabilidad.
- Articulación con actores claves en materia de vivienda.
- Favorecer la vida comunitaria y la recuperación de espacios públicos.
- Focalizar el Programa de Habitabilidad en aquellos territorios que más lo requieran.

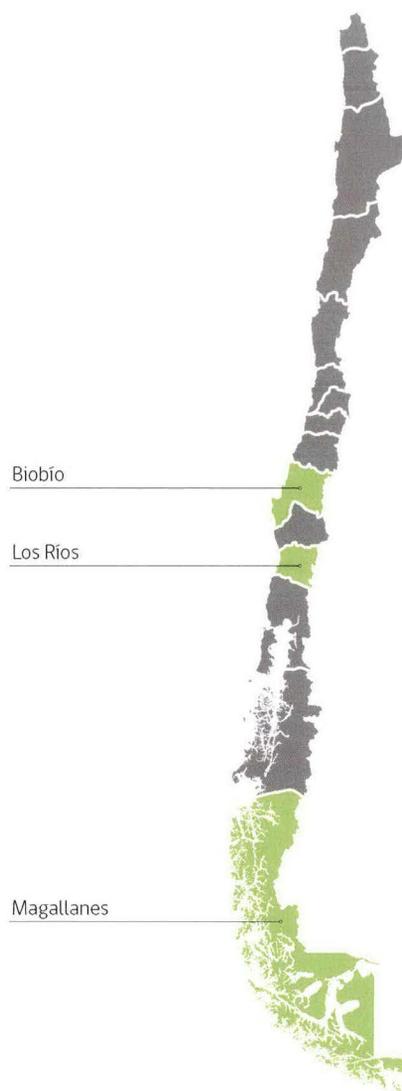
Líneas estratégicas

- Intervenir articuladamente en territorios afectados por catástrofes socio naturales.
- Desarrollo de una línea permanente de manejo de emergencias.
- Reactivación económica post terremoto y tsunami.

POBREZA DE GÉNERO



ADULTOS MAYORES



Líneas estratégicas

- Promover el enfoque inclusivo para intervenir con esta población.
- Alianza con terceros.
- Capacitación.
- Acceso preferente.

Líneas estratégicas

- Acceso preferente.
- Alianza con terceros.
- Apalancamiento de recursos.
- Intervención preferencial en materia de habitabilidad.

ESCASEZ HÍDRICA / SEQUÍA



La lectura que se puede realizar de esta síntesis de problemáticas que interpelan al FOSIS refiere a que se identifican brechas importantes entre las dificultades identificadas y la oferta programática para abordarlas, en la medida que las problemáticas relevadas por los equipos regionales se aproximan a una definición de pobreza multidimensional, y la oferta regular del FOSIS está más centrada en pobreza por ingresos, por lo tanto, implica una serie de herramientas que consideran como unidad de intervención a las personas y/o familias, presentando dificultades para visualizar una escala diferente de trabajo. Esta brecha puede reconocerse como transversal para todo el país, no obstante, existen ciertas particularidades regionales relativas a factores culturales, demográficos o medioambientales que implican la necesidad de identificar su manifestación de manera diferenciada.

Líneas estratégicas

- Potenciar la incorporación de tecnologías innovadoras a los sistemas de producción y cultivo.
- Apoyar con inversión en soluciones individuales o grupales de provisión de agua.
- Enfoque sostenible.



III. Plan de trabajo: hallazgos y recomendaciones



III. Plan de trabajo: hallazgos y recomendaciones

1. Hallazgos y propuestas

En el Plan de Gobierno 2014-2018, se propone como línea de desarrollo prioritaria la descentralización. El Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) ha asumido este desafío y, en esa perspectiva, el año 2015 puso en marcha el proceso de elaboración de Estrategias Regionales con enfoque territorial para cada región del país. Al respecto y durante el año 2016, la Universidad de Chile a través del Instituto de la Vivienda ha realizado un proceso de acompañamiento para la elaboración de dichos documentos.



Para ello se desarrollaron un conjunto de actividades que supusieron la participación activa de los actores regionales (Directores, encargados de Gestión de Programas, profesionales y administrativos). Dentro de estas jornadas de trabajo se identificaron las siguientes observaciones y hallazgos, necesarios para hacer frente a un proceso de planificación como es la elaboración de Estrategias Regionales.

Los hallazgos se dividieron en cinco categorías, las que se presentan a continuación:

a. Problemáticas territoriales

Se exponen un conjunto de hallazgos que emanan del análisis de la interfaz entre la elaboración de las Estrategias Regionales y los desafíos asociados a la descentralización, por una parte, y el enfoque territorial, por otra. En general, este apartado instala un conjunto de interrogantes relevantes desde el punto de vista de las adecuaciones institucionales a las que se ve enfrentado el FOSIS en el marco de la descentralización, adecuaciones ineludibles también en un proceso de instalación de las Estrategias Regionales como un hito de la gestión institucional. Adicionalmente, se esbozan -cuando ello sea pertinente desde la perspectiva singular de este estudio- propuestas para abordar los desafíos identificados.

- La elaboración de Estrategias Regionales debe contener como elemento principal y protagonista diagnósticos territoriales (planificados, financiados y con metodología) para comprender, tanto cualitativa como cuantitativamente, las problemáticas territoriales prioritarias para el FOSIS. Esto implica que los diagnósticos supondrán trabajar con diversas bases de datos, las que idealmente deben ser provistas por los servicios que también intervienen sobre las problemáticas del FOSIS. También supone desplegar procesos participativos con los distintos actores presentes en el territorio (en escala regional, provincial y local) para recabar aquella información

que deviene de la experiencia y las observaciones profesionales. Por tanto, surge la necesidad de desarrollar metodologías de diagnóstico intracomunal, escala que corresponde al tipo de intervención que despliega el FOSIS en el territorio.

Ahora bien, cabe agregar que una de las dificultades identificadas en el proceso de caracterización diagnóstica es la escasez de información secundaria pertinente, disponible y actualizada para dicha caracterización. Así, se propone generar convenios de colaboración inter institucional que permitan compartir la información que es recabada por los distintos servicios. Serán los equipos programáticos quienes deben acceder a estas bases de datos a modos de priorizar la inversión. Sin embargo, es necesario establecer cuáles son las fuentes de información pertinentes para el diagnóstico de las Estrategias Regionales.

- Para definir las problemáticas territoriales, el FOSIS debe precisar sobre cuáles de ellas desplegará su oferta programática y/o sus recursos. Esto permitirá definir alcances de la intervención y del abordaje del problema, así como identificar a aquellos actores presentes en el territorio para, a través de un trabajo articulado, abordar de manera integral estas problemáticas.

- Se advierte una capacidad para la identificación general de problemáticas a escala regional, sin embargo, la ausencia de datos a menor escala dificulta la localización de las manifestaciones de tales problemáticas a una escala comunal

y/o intracomunal, es decir, su manifestación territorial. Al respecto, resulta necesario definir criterios para dicha identificación ¿concentración espacial de problemáticas en un mismo territorio? ¿concentración de demanda? por nombrar sólo algunas. Este punto se relaciona con la necesidad de definir de manera operativa –que posibilite su medición– lo que se entiende por territorio.

El FOSIS tendrá que revisar las respuestas a estas preguntas, donde se debe definir si el territorio (y por lo tanto la definición de su priorización) es un conjunto de problemáticas y/o grupos prioritarios concentrados en una unidad espacial, es un espacio donde el acceso a la oferta pública y privada en relación a las problemáticas de pobreza y vulnerabilidad es escaso, o es una concentración espacial de quienes demandan los servicios del FOSIS.

– A pesar de reconocer las problemáticas presentes en los territorios, se reconocen escasas acciones innovadoras para abordarlas con integralidad. Dicho de otra manera, en los territorios se encuentran un conjunto de problemáticas que ensamblan distintas expresiones de pobreza, dentro de las coordenadas de la pobreza multidimensional, y estas otras expresiones de la pobreza en ocasiones son distintas a las definidas por el FOSIS y su oferta programática, que se articula en torno a la definición de pobreza por ingresos, por lo que esta última no logra abordar esta complejidad y se requieren acciones innovadoras a lo regular para aumentar la pertinencia de la intervención del FOSIS en los

territorios. Las hipótesis que se plantean es que ello no ocurre debido a la precariedad de recursos específicos con los que cuentan los equipos regionales para abocarse permanente y sistemáticamente a este tipo de desafíos, y que la rigidez programática (burocrática, metodológica, presupuestaria y temporal) tampoco permite espacios para la innovación.

En este marco lo que se sugiere es avanzar en dos líneas: mayor flexibilidad en la gestión programática y en las definiciones metodológicas. Cabe señalar que esta flexibilidad se puede desarrollar sin impulsar cambios de gran envergadura, por tanto son modificaciones que se enmarcan dentro del marco de funcionamiento actual del FOSIS.

– Si bien la integralidad/complejidad de las problemáticas referidas a la pobreza y vulnerabilidad requieren “soluciones o respuestas” integrales por parte del FOSIS y de otros servicios, el FOSIS tiene escasa capacidad para convocarlos y, más bien, se acopla a otras intervenciones. Lo relevante en este hallazgo es que en ocasiones las problemáticas sobre pobreza y vulnerabilidad no son identificadas, por lo que el servicio debe acoplarse a otras formas de comprender estos fenómenos, y por lo tanto, a formas externas de abordarlo.

En el contexto de la descentralización, este hallazgo se vuelve relevante en la medida que se presenta como una oportunidad para, desde ese marco, generar vinculaciones y articulaciones eficaces con otros servicios.





b. Disposición y gestión de la información

Un vacío importante que devela este primer ejercicio de elaboración de Estrategias Regionales es el escaso uso de información actualizada y pertinente para la toma de decisiones a la escala de la actuación del FOSIS. Si bien en muchos casos la información no está disponible o es de difícil acceso, ello se puede contrarrestar transfiriendo capacidades y recursos a las regiones para la producción y gestión de la información. En este apartado se identifican los hallazgos en esta materia y se indican propuestas para su abordaje.

- Si bien se reconoce una cierta "facilidad"/"habilidad" para identificar problemas territoriales por parte de los equipos regionales, dada la experiencia recabada a través del trabajo en terreno, la información secundaria disponible a micro escala es escasa o inexistente, lo que hace que los problemas en su mayoría son construidos a nivel perceptual. A lo anterior, se suma la ausencia en los equipos regionales de profesionales encargados de la sistematización de la información disponible. Por tanto, se considera necesario contar con personas que estén a cargo de liderar el levantamiento y sistematización de la información pertinente para la elaboración de diagnósticos; para esta tarea los/as encargados deberán contar no sólo con tiempo y recursos sino además flexibilidad a la hora de utilizar diversas fuentes de información, con el objeto de respaldar las problemáticas detectadas. En esta línea, es fundamental el desarrollo de metodologías claras de sistematización de experiencias -las que deben incluir procedimientos, buenas prácticas y actividades adicionales que los equipos incorporan en su práctica cotidiana, pero que no son parte del diseño programático formal-, pautas de observación y documentación de los problemas identificados en terreno, como una forma de complementar la información estadística disponible.

- En función de las distintas experiencias con las regiones, se ha evidenciado que la calidad de la información con la que

se trabaja en la elaboración del documento de Estrategias Regionales depende del nivel de participación de los profesionales del FOSIS en los diagnósticos y definiciones estratégicas. En este sentido, se vuelve relevante la existencia de una instancia o unidad encargada de poner en común los saberes y propuestas de los profesionales del FOSIS.

- En relación al punto anterior, dado que la falta de información intracomunal es una deficiencia de todo el sistema estadístico nacional, surge la necesidad de utilizar la información proveniente de registros administrativos internos del propio Ministerio de Desarrollo social, especialmente aquella información que se puede espacializar. Para ello, es necesario que los funcionarios conozcan mejor la información que produce la propia institución conectándose de manera más fluida con las unidades a cargo. Asimismo, en el trabajo de desarrollo de las Estrategias Regionales fue posible detectar un desconocimiento de la información oficial para la realización de diagnósticos en pobreza y vulnerabilidad, dado el uso de datos desactualizado, el manejo de información no adecuada para hacer diagnósticos demográficos (como por ejemplo el uso de la encuesta CASEN) y el desconocimiento de la información que es susceptible de trabajar a escalas menores que la comunal. Estas deficiencias podrían resolverse, además de la creación de un equipo especializado como se señala en el punto anterior, con un programa de capacitación que sea parte de la inducción de nuevos profesionales.

Al igual que el punto anterior, en este hallazgo se hace necesaria la existencia de una instancia o unidad encargada de sistematizar y analizar las distintas fuentes de información con las que se nutre el FOSIS.

- En esta misma línea, otro elemento relevante respecto del manejo de información para la elaboración de diagnósticos, es el bajo uso que se le da a los registros de postulaciones y beneficiarios de los propios programas del FOSIS. Es

fundamental la revisión de estas bases de datos, así como también de la información que se pide a las personas al momento de postular, de manera que sea de utilidad no sólo para evaluar la posibilidad de acceder al beneficio, sino también para conocer las características de la demanda que tiene el FOSIS, lo cual puede contribuir a evaluar la focalización y mantener diagnósticos actualizados.

- Por otro lado, se requieren diagnósticos más finos respecto o de lo que pasa en las localidades rurales, a partir de la identificación de problemáticas que vayan más allá del estándar que implican las mediciones de pobreza (estándar urbano y universal). Se requiere conocer las necesidades reales y las expectativas de movilidad de las personas de éstos sectores (considerando el decrecimiento poblacional). Para ello, resulta fundamental el acopio y sistematización regular de las investigaciones que existen al respecto, generando alianzas estratégicas con centros de estudios y universidades regionales, aspecto que debe ser transversal para los procesos de comprensión del territorio regional.

- Los equipos advierten la necesidad de realizar -y conocer si es que existen- las evaluaciones de impacto de los programas: hay personas-familias que concentran la inversión de muchos programas y pese a ello no se sabe si ha implicado cambios significativos y sustentables en términos de superación de la pobreza. Este tipo de información es relevante a la hora de desarrollar un proceso de planificación como es la Estrategia Regional, en tanto se pueden re orientar decisiones que disminuyan los impactos negativos derivados de la intervención del FOSIS.

- Se identifica la necesidad de que cada FOSIS regional pueda realizar un mapeo de actores que vaya más allá de la red de servicios públicos, teniendo claridad de la red institucional que interviene en temas relativos a pobreza y vulnerabilidad, no sólo a partir de sus objetivos explícitos, sino también a partir de áreas vinculadas a la responsabilidad social empresarial. Esto no sólo contribuirá a identificar la posibilidad del trabajo conjunto, sino también a visualizar encadenamientos para su oferta programática (por ejemplo un mercado para los emprendimientos potenciados). También el mapeo permitirá identificar actores que amenacen la intervención del FOSIS, para así transformarlas en oportunidades.

- En base a todo lo anteriormente expuesto, para articular la gestión, producción y administración de la información y el conocimiento, se requiere una unidad o instancia especializada en cada región. Esta debe tener tres principales funciones: articularse con centros de estudio, organizaciones del tercer sector, universidades u otras instancias que contribuyan a este quehacer, capacidad de lectura sobre los fenómenos territoriales a partir del análisis de múltiples fuentes y la administración de los datos internos del FOSIS.





c. Enfoque territorial y Modelo de Localización Bidimensional (MLB)

En un ámbito convergente con el apartado anterior, acá se señala la urgencia de desplegar herramientas más sensibles y en línea con el enfoque territorial, para la identificación y selección de territorios de gestión institucional. Ello implica no sólo diseñar un nuevo instrumental, sino también atribuirle mayor autonomía a las regiones en el diseño y administración de dicho instrumental.

- La creación del Modelo de Localización Bidimensional es reconocido como una herramienta útil para la justificación de la selección de territorios, ya que otorga un escenario donde se ponen en juego distintas variables de análisis. No obstante, invisibiliza ciertas manifestaciones de la pobreza y vulnerabilidad, especialmente en regiones donde hay dispersión geográfica y concentración de población en determinados territorios. En este contexto se considera necesario complementar dicho modelo con otras variables o con otro tipo de información, como por ejemplo el recurrir a juicios de expertos.

- Se evidencia que aún no existe consenso sobre lo que significa e implica un enfoque territorial. Advertencia que va de la mano con escasas o nulas capacitaciones para la implementación de un enfoque territorial, entendiendo que éste no es sólo concentrar la inversión en el territorio. Al respecto, se observa más bien un proceso asumido de modo autónomo por cada región, con estrategias, ritmos y resultados dispares entre ellas.

- Lo anterior se vincula además, con una débil capacidad del MLB para adaptarse a contingencias y contextos específicos

(por ejemplo catástrofes medioambientales), quedando sus resultados descontextualizados. Sobre esto, la encuesta realizada a las y los profesionales FOSIS indica en un 37% que el modelo entrega información útil, pero debe ser ajustado. Por tanto, resulta necesaria una constante revisión y actualización del modelo, además de modificaciones en función de las particularidades de cada región. Esta constante revisión y actualización del modelo debe ser una capacidad instalada en cada región.

- Se identifica al interior de gran parte de las regiones un escaso o nulo conocimiento por parte de los profesionales del MLB en términos de, por ejemplo, cómo opera y con qué variables trabaja. De hecho, en la encuesta aplicada un 36% declara no conocer el modelo, lo cual pone en relieve la debilidad de las regiones para gestionar de manera autónoma la información y su fuerte dependencia del nivel central.

- Si bien es posible proponer estrategias para la selección de territorios prioritarios, la decisión final debe ser tomada por cada región dado que, tal como los mismos profesionales lo han señalado, entran en juego factores políticos, relación demanda-oferta, entre otros. Un ejemplo recurrente es que territorios que son identificados como prioritarios por el modelo no son seleccionados dado que, de acuerdo a la experiencia del equipo, existe una sobre intervención. También la Estrategia de una región evidenció que los criterios de focalización del programa (en este caso Más Territorio) no le permitía intervenir desde dicho programa, y por lo tanto abordar los problemas que éste busca contribuir a resolver, en el territorio prioritario definido por la región.

d. Elaboración, gestión y monitoreo de las Estrategias Regionales

Este apartado refiere específicamente a hallazgos asociados a las Estrategias Regionales y a los desafíos que su diseño y gestión implican. Estos hallazgos nutren esencialmente la propuesta delineada en la sección “Recomendaciones para la elaboración, seguimiento y monitoreo de las Estrategias Regionales” que se incluye más adelante en este mismo informe.

- Después del diagnóstico, las líneas estratégicas son el segundo elemento más importante en el documento de Estrategias Regionales, pues son las que definen las decisiones estratégicas. En ocasiones, las líneas estratégicas no fueron diseñadas según las características y problemáticas territoriales, sino por las dificultades en la gestión de la intervención del FOSIS. Esto genera que los problemas no cuenten con un correlato estratégico de intervención, y que las líneas estratégicas no son problematizadas. A modo de hipótesis esto ocurre porque hay un conjunto de tensiones y/o dificultades dentro de la gestión del FOSIS que deben resolverse antes de definir estrategias regionales.

Por lo tanto en miras a un proceso de reelaboración de la Estrategia Regional, se debe tener en consideración el correlato entre las problemáticas territoriales y las líneas estratégicas para hacerles frente.

- Relacionado con el punto anterior, una vez realizado el primer ejercicio de elaboración de Estrategias Regionales (2015), se identificaron ciertas tensiones respecto del abordaje estratégico del instrumento, donde las decisiones estratégicas se relacionan con dificultades de gestión, contingencias contextuales en territorios de la región y la primacía de la planificación en base a las definiciones programáticas. Por lo tanto, es importante recalcar que esta planificación a tres años debe contar con los mecanismos administrativos y programáticos para que así sea, pero también debe ser flexible a las contingencias que puedan reestructurar el diseño existente.

- Tal como ya se ha señalado, una vez realizados diagnósticos que den cuenta de la complejidad territorial, se podrán formular líneas estratégicas que hagan frente a estas problemáticas. Un ejemplo que se ha destacado es la necesidad de reconocer el carácter productivo de los territorios para intervenir en emprendimiento.

- En la mayoría de las ocasiones, ni las problemáticas ni las líneas estratégicas están en relación con los lineamientos FOSIS ni con su población prioritaria. Al respecto también se instala la siguiente pregunta: ¿un FOSIS descentralizado requiere disponer de lineamientos nacionales? y si es así, ¿cómo, quién y dónde se definen? E incluso, en algunas

ocasiones, por el contrario, se intenta adaptar de manera poco fluida las definiciones del FOSIS a las problemáticas territoriales.

- La principal dificultad para la elaboración de Estrategias Regionales fue la brecha entre autonomía requerida para su elaboración y autonomía real para tomar las decisiones programáticas y presupuestarias que suponen un proceso como este. Elementos destacados dentro de este diagnóstico es que la rigidez presupuestaria impide intervenir con autonomía las problemáticas territoriales; la actual oferta programática es poco sensible a las dinámicas territoriales; y en ocasiones los compromisos y acuerdos políticos dificultan la selección y focalización de recursos en algunos territorios.

- Las Estrategias Regionales se presentan como un hito reconocido dentro del quehacer del FOSIS. Por ello, es necesario destinar recursos de distinto tipo para su abordaje (horas, capacidades específicas y eventualmente unidad especializada de elaboración, seguimiento y monitoreo).

- El monitoreo de las Estrategias Regionales debe complementarse con actores externos al equipo regional. Por ello, el rol del FOSIS central será monitorear con el fin de identificar nudos críticos del proceso y contribuir a resolverlos.

- Las Estrategias Regionales deben articularse con la Estrategia de Desarrollo Regional a modo de tener una visión compartida del territorio, y abordar las problemáticas en coherencia con las definiciones regionales.



e. Hallazgos internos y programáticos

Finalmente, se incluyen un conjunto de hallazgos que visibilizan un conjunto de reflexiones de los propios equipos regionales y que refieren a dificultades y nudos críticos que se derivan de la gestión institucional y programática.

- Considerando que la misión del FOSIS es “Liderar estrategias de superación de la pobreza y vulnerabilidad de personas, familias y comunidades, contribuyendo a disminuir las desigualdades de manera innovadora y participativa”, las Estrategias Regionales deberían visibilizar y fortalecer el rol del FOSIS como articulador territorial. No obstante, el diagnóstico es compartido respecto de la escasa capacidad del servicio para convocar articulaciones con otra oferta pública y privada. Estas dificultades de articulación son asociadas a las distintas maneras de operar y comprender el territorio por parte de los distintos servicios.

- Relacionado con el punto anterior, en una parte importante de las estrategias se considera necesaria la coordinación con actores externos al FOSIS. Sin embargo, no se presenta un diagnóstico claro sobre quiénes son estos actores y cuál es su rol dentro de un proceso estratégico del servicio. Se debe tener en consideración, además, que estos actores variarán en función de los contextos regionales y problemáticas identificadas.

- Aquellos programas (SSyOO principalmente) que están explícitamente “preocupados” de la multidimensionalidad de la pobreza, salen del control administrativo del FOSIS. Por tanto, la posibilidad de focalizar el Subsistema en algunos territorios se ve impedido por la lógica de focalización con la que éste funciona (por FPS y/o RSH más que por territorio). Los programas regulares también tienen esta lógica, pero dentro de la gestión interna del FOSIS se puede flexibilizar ciertos procesos. En este sentido, la elaboración de estrategias ha develado que los programas asociados al SSyOO no son considerados dentro de los ejes estratégicos del FOSIS.

- El carácter estandarizado de los programas (objetivo, presupuestos, duración, etc.) dificulta una intervención que atienda las particularidades geográficas y culturales de los contextos territoriales a intervenir (por ejemplo: conflicto mapuche, episodios de contaminación, catástrofes siconaturales, dificultades de acceso, temporalidad de las actividades productivas, entre otras).

- El FOSIS se presenta como un protagonista regional y territorial en contextos de catástrofes, sin embargo, la institucionalidad no está planificada para ello, sino es más bien reactiva al contexto. Por ello, las regiones que han estado expuestas al menos durante los últimos 5 años a catástrofes, identifican como línea estratégica la creación de una línea permanente de manejo de emergencia, y no sólo a nivel presupuestario y programático, sino en las capacidades y

habilidades de sus profesionales o personal administrativo. Además, en estos contextos se debe tener la capacidad de modificar asignación presupuestaria y selección de territorios priorizados, con el objeto de atender el nuevo escenario post emergencia.

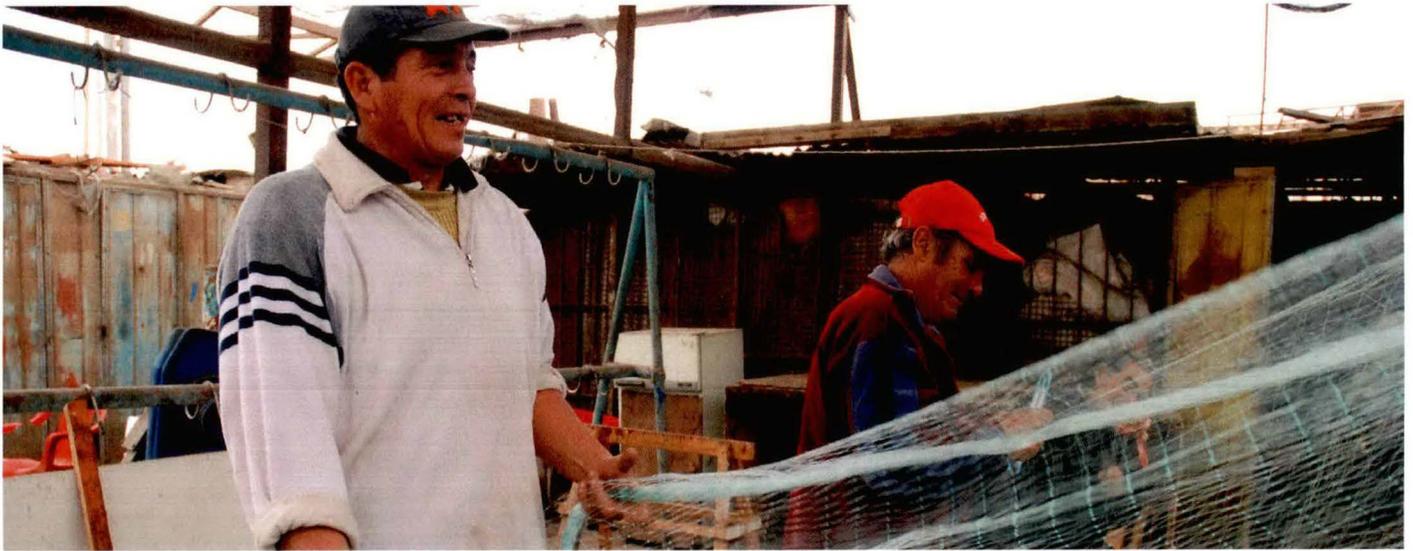
- También relacionado con el punto anterior, se advierte una débil pertinencia de la oferta programática para el abordaje de problemáticas vinculadas a riesgos medioambientales (escasez hídrica, contaminación, entre otras), dificultades presentes en gran parte de las regiones, pero con manifestaciones particulares en función de las actividades productivas principales, características geográficas y culturales. Sin duda que esto debe remarcar en la medida que quienes están más expuestos a los riesgos medioambientales son precisamente las personas en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad.

- Un elemento que surgió de manera permanente en el proceso de acompañamiento es que las regiones demandan atenciones especializadas en función de sus particularidades. Por ejemplo en regiones como Aysén, Arica o Magallanes los costos del traslado a zonas aisladas impiden una real cobertura. Además, regiones como La Araucanía demandan mayores recursos en función de los niveles críticos de pobreza y vulnerabilidad que históricamente concentran y que resultan los más altos a nivel nacional.

- Otro elemento que emergió fue que parte de los equipos advierten no tener las herramientas suficientes para implementar los programas actuales con las metodologías diseñadas. En este sentido, se percibe la necesidad de capacitaciones especializadas para cumplir con la realización de una intervención integral e inclusiva.

- Respecto del encadenamiento de programas, los equipos señalan la necesidad de ir más allá del emprendimiento y encadenar, por ejemplo, habitabilidad con emprendimiento, de manera que habitabilidad pueda habilitar espacios para la realización de actividades productivas. Este tipo de innovaciones son cuestiones relativamente sencillas de hacer y no implican una gran adecuación de la oferta programática existente.

- Se advierte la necesidad de revisar el modelo de externalización de la intervención y desburocratizar los procesos administrativos en la ejecución.



2. Recomendaciones en torno a las nociones de Territorio y Enfoque Territorial

Considerando que un aspecto que se devela transversal y problemático para la correcta implementación de las Estrategias Regionales, es la ausencia de consenso en torno a lo que el FOSIS entiende por Territorio y Enfoque Territorial, resulta pertinente instalar algunas recomendaciones que pueden contribuir al debate interno y de ese modo avanzar hacia definiciones institucionales en esta materia. A continuación, entonces, se propone un planteamiento de base para abordar este desafío.

Siguiendo el trabajo de di Meo (1991: 176; 2008), se entiende que en el territorio operan tres modalidades que se articulan entre sí: una político-administrativa que es reflejo de una ideología transmitida por la historia; una socio-económica, en el sentido de la expresión espacializada tanto de las fuerzas productivas como de las relaciones sociales de producción y del acceso a equipamientos y servicios; y otra estrictamente social, basada sobre los lazos de parentesco o sobre la asociatividad.

A la hora de realizar una definición de territorio en el contexto de las Estrategias Territoriales del FOSIS hay que tener en consideración diversos elementos: a. Las definiciones conceptuales sobre el término, que son respuesta de históricas discusiones en base a material empírico para su definición; b. Las delimitaciones jurídico administrativas de los territorios chilenos, los que están definidos tanto en la constitución, como en leyes e instrumentos de planificación territorial-comunal; c. Los intereses, divergencias y convergencias políticas que podrán definir en gran medida las escalas de los territorios; d. Las definiciones que los programas del FOSIS hacen sobre territorio, tanto explícita (definición) como implícita (estrategias metodológicas), las que devienen de un trabajo acumulado del organismo; e. Por último, las nociones que tienen los profesionales del FOSIS en base a la experiencia de

trabajo en los distintos territorios, lo que permitirá identificar escalas de trabajo, actores, articulaciones, entre otras.

En términos generales, entre los elementos centrales que debiesen considerarse en la operacionalización de la noción de territorios se encuentran:

- Su carácter heterogéneo y dinámico
- La convergencia de distintos actores e intereses
- La presencia de relaciones de conflicto y cooperación entre los distintos actores que en él intervienen
- Interacciones permanentes (conflictivas y/o sinérgicas) entre sus distintas dimensiones (social, económica, política)
- La noción de multiescalaridad (interdependencia entre distintas escalas territoriales)
- Los procesos de construcción de identidad que en ellos se generan y que los dotan de múltiples significaciones e historia.

Por lo tanto, cualquier intento de operacionalización debe evidenciar los alcances y limitaciones de los cortes de carácter espacio-temporales realizados para su delimitación, en función de los objetivos que orientan dicha delimitación.

En esta línea, un elemento central en la definición de territorio y, en particular, en la definición de sus límites, está dado por la presencia de uno o más elementos característicos que lo distingue de otros espacios. Así, desde el punto de vista de los asentamientos humanos, un territorio estará definido por alguna característica común que tengan sus habitantes que, en interacción con las especificidades de la geografía del lugar, la particular historia de sus poblamientos y los significados sociales compartidos, le entregan a éste un sello y lo constituyen como un espacio diferente de otros.

De este modo, para las políticas públicas que buscan generar alguna transformación en un territorio particular, es central



preguntarse por la o las características que hacen que un determinado espacio presente elementos comunes.

En el marco de los programas que buscan abordar con un enfoque territorial la pobreza multidimensional y la vulnerabilidad social, se debe establecer una relación entre las características de la población que se constituyen como distintivas de estas problemáticas y su expresión en el territorio. Al respecto, cabe mencionar como ejemplo lo que realiza el Programa de Recuperación de Barrios del MINVU que busca intervenir barrios con altos niveles de deterioro urbano. Para ello parten de la base de que el deterioro urbano está directamente relacionado con la vulnerabilidad de la población. Entonces, para identificar territorios vulnerables seleccionan un grupo de variables que, concentradas territorialmente, generan las diferencias entre un barrio y otro (generan zonas mayores denominadas zonas prioritarias de las cuáles se seleccionan barrios). Estas variables o características de los hogares se vuelcan en un mapa a nivel de manzana, las manzanas contiguas que presenten un mismo nivel de criticidad serán identificadas como un territorio a intervenir. La intervención, por su parte, pretende tener un enfoque territorial en la medida que los problemas que aborda (el deterioro urbano) se expresan en un determinado espacio y, su superación, no pasa por la intervención con la familia como unidad, sino que requiere el trabajo con la comunidad, la intervención en espacios públicos, equipamientos e infraestructuras.

Otro ejemplo para identificar territorios, puede vincularse a la delimitación a partir de significados y rutinas compartidas dentro de un determinado espacio. Para ello, en algunas investigaciones y políticas con enfoques territoriales que buscan abordar problemas cuya solución pasa por un trabajo colectivo como, por ejemplo, la inseguridad de determinada zona, se trata de observar la homogenización de un determinado espacio a partir de recorridos colectivos que permiten generar un límite perceptual en cuanto a la

seguridad y al reconocimiento de una determinada identidad barrial.

Así, como se observa en los ejemplos mencionados, un territorio urbano se define por una característica común que homogeniza, hasta cierto punto, un sector de una ciudad. Las características que permiten establecer esas fronteras estarán dadas por los problemas y observaciones que se requieran, por lo que van desde una categoría administrativa a la cual adscribe la población (como ser chileno, santiaguino, ñuñoíno), a una característica socioeconómica (pertenecer a un determinado quintil de ingreso) o bien una característica arquitectónica, según sea el caso.

Por su parte, si bien los territorios rurales también pueden ser definidos por una característica común que homogeniza un sector de determinada localidad, es importante tener en consideración que las características y problemáticas definidas para establecer los límites tendrán, la mayor de la veces, características y alcances distintos que los considerados en territorios urbanos. Así, por ejemplo, tendrán mayor pertinencia consideraciones como el sector económico-productivo preponderante; los niveles de cobertura de servicios básicos; la accesibilidad y conexión con centros poblados mayores; entre otras variables. En este sentido, un territorio rural estará definido como tal a partir de actos administrativos que así lo reconozcan (por ejemplo la clasificación censal), así como también por las particularidades que lo distinguen de otros espacios desde variables como la ocupación de su población (actividades primarias), tipo de actividad, agropecuaria, pesquera o minera que se realiza en el sector, y problemáticas que lo definan como un sector que requiere una mirada particular.

Por lo tanto, tal distinción entre territorios urbano-rurales demanda lógicas y metodologías de intervención diferenciadas y flexibles; capaces tanto de reconocer las diversas manifestaciones de la pobreza y vulnerabilidad

como de adaptarse a las diferentes condiciones geográficas, productivas y culturales del país.

Ahora bien, de acuerdo a las Orientaciones Programáticas del FOSIS 2015, territorio es definido como “un sistema de interacciones sociales, y una construcción colectiva que resulta central de comprender y conocer en el diseño, ejecución, y evaluación de los programas sociales. Por tanto, el enfoque territorial da cuenta de procesos participativos que buscan el desarrollo de un territorio, a partir de sus potencialidades endógenas y del conocimiento de las externalidades positivas y negativas que impactan (e inciden) en sus dinámicas económicas, políticas, sociales y culturales”.

A partir de tal definición, se señala que el enfoque territorial debiese abordar, al menos, las siguientes dimensiones:

- **Económica-productiva**
- **Social-cultural**
- **Ambiental-sustentable**
- **Política institucional y administrativa**

Se advierte, además, que un paso clave para la integración de las dimensiones implica construir un mapa de la oferta y los requerimientos y problemática existentes y de las brechas respecto de los problemas detectados en las áreas sociales, económicas y ambientales, que contribuyan a la viabilidad de la estrategia territorial.

Por tanto, una política pública con enfoque territorial, debe intentar abordar problemas que refieren al territorio y cuya solución pasa por trabajar con éste como unidad de intervención, entendiendo que el territorio no sólo implica

un soporte físico material, sino también a una determinada comunidad, su historia y conflictos.

Desde esta mirada cabe preguntarse:

- ¿Son los problemas que el FOSIS busca abordar, problemas territoriales?
- ¿La concentración territorial de la pobreza y la vulnerabilidad es un elemento común a las problemáticas que aborda?
- ¿Las herramientas con la que el FOSIS trabaja, tienen como unidad de intervención al territorio?

Desde una mirada superficial, da la impresión que el enfoque de la mayor parte de los programas del FOSIS es individual, no busca generar transformaciones en las comunidades y los territorios, sino más bien apoyar a familias e individuos, desde un abordaje individualizado, a superar su situación de pobreza. Por otro lado, la concentración de ciertas problemáticas parece no ser el único foco, ya que interesa apoyar a las familias que presenten ciertas características, independiente del lugar donde habiten.

En este sentido es necesario que el FOSIS tematice si el enfoque territorial corresponde más bien a una necesidad de la gestión, en términos administrativos, que permita facilitar el trabajo cotidiano, o realmente se pretende cambiar la forma de entender los problemas que aborda, y que por lo tanto afectaría el diseño programático y la estructura funcional y jurídica del servicio.





3. Recomendaciones para la elaboración, seguimiento y monitoreo de las Estrategias Regionales

En esta sección se presentan un conjunto de recomendaciones que permiten darle continuidad a las Estrategias Regionales desde la perspectiva de su elaboración, seguimiento y monitoreo. Al respecto, una recomendación que es preciso declarar de entrada es aquella que sugiere la inmediata revisión de las Estrategias Regionales elaboradas, para efectos de la actualización diagnóstica (incorporar los nuevos datos disponibles de la CASEN 2015 y hacer uso progresivo de los datos que vayan emanando del CENSO 2017), además de otorgarle atributos que permitan la medición de logros y la evaluación que de ello deriva.

Enseguida se ofrecen recomendaciones que orienten la toma de decisiones institucional:

Las Estrategias Regionales, al ser instrumentos de planificación, requieren sostenerse sobre la base de una estructura lógica que permita abarcar el proceso de elaboración, su seguimiento y monitoreo:

a. Proceso de elaboración e implementación de Estrategias Regionales:

La elaboración de las Estrategias debe comenzar con la definición de un cargo, persona, grupo o comité regional que asuma el liderazgo de esta etapa. El perfil necesario para liderar este proceso es: capacidad de liderar equipos, capacidad resolutoria, capacidad de analizar estratégicamente y creatividad para la resolución de problemas. Este primer proceso está compuesto por 3 etapas:

i. Diagnóstico territorial. Éste debe dar cuenta de la situación actual del territorio (o conjunto de territorios) en materia de pobreza, vulnerabilidad y estructura económica.

Este diagnóstico permitirá identificar las problemáticas prioritarias para el FOSIS.

Se estipula que el diagnóstico se debe realizar idealmente en distintas escalas: profesionales del FOSIS que trabajan en el territorio, actores de otros servicios (especialmente del gobierno local) que intervienen en las problemáticas identificadas en el territorio, y personas, familias y comunidades que habitan dicho territorio y experimentan esas problemáticas.

Es preciso que este diagnóstico sea evaluado por quien(es) lidera(n) el proceso de elaboración.

ii. Diseño de la Estrategia Regional. Una vez identificadas las problemáticas prioritarias para el FOSIS en el territorio, se deben diseñar líneas de intervención estratégicas que puedan abordar cada una de las problemáticas señaladas. Ahora bien, esto no quiere decir que el FOSIS deba abordar todas las complejidades del problema, por el contrario las líneas estratégicas deberían tender a realizar alianzas colaborativas con otros programas, servicios e instituciones.

Es preciso que existan líneas estratégicas ordenadoras del quehacer del servicio, que orientarán las líneas estratégicas regionales. Sin embargo, éstas deben ser productos de consensos entre los equipos regionales y central.

Esta etapa debe contener los insumos necesarios (a nivel de metas e indicadores) para desarrollar el proceso de monitoreo. A su vez, debe instalar una cultura de evaluación permanente que permita realizar procesos de seguimiento.

Es preciso que el diseño sea evaluado por quien(es) lidera(n) el proceso de elaboración.

A modo de propuesta, se sugiere la siguiente estructura para la reelaboración y elaboración de Estrategias Regionales:

Caracterización regional

El primer ámbito correspondiente a la caracterización de la región, se entiende como el resultado de un proceso de revisión de datos, discusión y reflexión del equipo regional, respecto de los elementos característicos de la región vinculados a **pobreza y vulnerabilidad**, con especial énfasis en aquellos temas que el **FOSIS puede hacerse cargo** a través de su oferta programática y/o apalancamiento de recursos.

En este apartado se presentará y analizará aquella información estadística disponible con el objetivo de construir un relato que logre identificar las **brechas o problemáticas** presentes en la región.

Para ello, se trabajará en base a dimensiones estándares para todas las regiones, las cuáles serán profundizadas a partir de la descomposición en indicadores menores según el nivel de criticidad de los problemas, señalando cuáles son las comunas donde se concentra mayormente esta problemática (según disponibilidad del dato para esta escala). Las dimensiones generales serán:

- Antecedentes demográficos (población urbano rural, grupos principales de edad),
- Pobreza y vulnerabilidad (pobreza, tipos de hogares, adultos mayores, vulnerabilidad escolar),
- Habitabilidad (indicador ad hoc según nivel de criticidad),
- Empleo (indicadores básicos de inserción laboral y, de existir antecedentes, datos económicos de la región).

Además, considerando las particularidades de la región y el nivel de criticidad que presenten los indicadores, se dará cuenta de la situación de salud de la población, violencia y delito, niveles de dependencia de subsidios del Estado, incluyendo la dependencia al Fondo Común Municipal.

En función de los antecedentes demográficos y de vulnerabilidad y los grupos que la región ha definido como especialmente vulnerables (según documento y entrevista), se hará mención a su situación y la relación con los problemas generales de la región.

Por otra parte, con ayuda de las direcciones regionales del FOSIS (a través de las entrevistas), se buscará dar cuenta de las características de la base productiva de la región, de las más importantes actividades económicas, y su vinculación con las condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Finalmente, en base a los documentos de Estrategia Regional y las entrevistas que se harán en la región, se analizarán las problemáticas específicas identificadas como relevantes para la gestión y que no necesariamente cuentan con un respaldo cuantitativo (según datos entregados por el FOSIS a la región). Se pondrá especial atención a los problemas socio-ambientales y de accesibilidad.

Caracterización comunal o intra-regional

A partir de la caracterización regional realizada y de las brechas o problemáticas antes expuestas, se espera una bajada comunal de los elementos señalados previamente, identificando en qué sectores más acotados se expresan los elementos característicos de la pobreza y vulnerabilidad en la región. Esto busca responder la siguiente pregunta: **¿dónde se viven estas brechas?** En función de esta localización se deben identificar aquellos grupos o sujetos especialmente vulnerables o prioritarios para el FOSIS que estén experimentando estas brechas o problemáticas. Para ello se deberá responder la siguiente pregunta: **¿quiénes viven estas brechas?** Para responder estas preguntas se aplicará el modelo de localización bidimensional del FOSIS, incorporando aquellas variables que la región establezca necesarias para comprender la particularidad de la región.

El resultado esperado de este apartado es la localización y focalización de las principales brechas o problemáticas identificadas (a escala comunal) y una priorización de territorios en función de la concentración de dichas problemáticas (la priorización debiese permitir agrupar comunas generando grupos de territorios).

Propuesta de estrategia

En base a los elementos relevados previamente, el proceso de elaboración de las Estrategias Regionales se debe expresar en la preparación de una Ficha de Síntesis que debe contener los siguientes elementos o campos:

- Problemáticas o brechas: identificación y priorización de las problemáticas o brechas presentes en los territorios.
- Territorio donde se manifiesta: el espacio físico donde se sitúan las intervenciones, las cuales deben ser claramente delimitadas para efectos de ser incorporadas en Bases de Licitación.
- Grupos afectados: los individuos y/o comunidades que se ven afectados de un modo directo y/o indirecto por las problemáticas detectadas y en los territorios identificados.
- Acciones estratégicas: definiciones estratégicas para abordar las problemáticas o brechas identificadas.
- Encadenamiento programático: propuestas de encadenamiento, tanto de componentes de un programa como entre programas, que respondan a los elementos identificados en la caracterización realizada.
- Articulación: propuestas de articulación con actores externos al FOSIS, tanto públicos como privados, que se consideren necesarias para abordar el trabajo definido.
- Logros: dar cuenta de lo que se espera lograr (situación deseada) a partir de la estrategia en un margen de tiempo definido. Se espera establecer un encadenamiento de logros a corto, mediano y largo plazo (en un margen de tiempo de tres años). Se esperaría que en un ejercicio de planificación a nivel operativo, los logros se traduzcan en metas (temporalidad, cobertura, cuantificación de las mejoras).
- Supuestos: condiciones que deben cumplirse para la implementación de las acciones estratégicas.

Una propuesta para la Ficha de Síntesis es la siguiente:

Ficha Estrategia Regional					
	¿Qué problemas y qué estrategias?	¿Quiénes lo experimentan y dónde se prioriza la inversión?	Encadenamientos programáticos	Articulaciones	Logros
Problema	Problema 1	Individuos y/o Grupos afectados 1			
		Individuos y/o Grupos afectados 2			
Estrategia	Estrategia 1	Individuos y/o Grupos afectados n	Encadenamiento 1	Articulación 1	Logro 1
			Encadenamiento 2	Articulación 2	Logro 2
			Encadenamiento n	Articulación n	Logro n
		Territorios Priorizados 1			
		Territorios Priorizados 2			
		Territorios Priorizados n			
Supuestos			Supuesto 1		
			Supuesto 2		
			Supuesto n		



iii. Implementación. En la medida que se cuente con las necesidades presupuestarias y la flexibilidad de gestión y metodológica programática, se implementarán las estrategias en un período de tres años.

b. Monitoreo

Tanto el monitoreo como el seguimiento son etapas transversales a todo el proceso de elaboración de Estrategias Regionales. El objetivo del monitoreo, a grandes rasgos, es observar si el proceso se está desarrollando de manera correcta. Esto quiere decir que las metas e indicadores propuestos en la Estrategia Regional se estén cumpliendo con los estándares previstos.

Es preciso que el monitoreo sea efectuado por quien(es) lidera(n) el proceso de elaboración e implementación de la Estrategia Regional.

Ahora bien, es necesario monitorear transversalmente las quince regiones del país, a modo de observar de manera panorámica el cumplimiento de lo propuesto en la elaboración e implementación de las Estrategias Regionales. Quienes liderarán este proceso será un equipo constituido por las distintas subdirecciones del FOSIS central.

c. Seguimiento

Esta instancia busca ser un proceso de sistematización permanente de las actividades realizadas. Esto supone identificar los recursos utilizados, las tácticas (acciones no planificadas), y las estrategias (acciones planificadas). Este ejercicio implica revisar periódicamente el trabajo realizado. Es preciso que el seguimiento sea efectuado por quien(es) lidera(n) el proceso de elaboración e implementación de la Estrategia Regional.





IV. Reflexiones finales



IV. Reflexiones finales

Se pueden desprender tres tipos de reflexiones una vez culminado este proceso de acompañamiento.

En primer lugar, relevar el abordaje metodológico del proceso, donde la mixtura de técnicas permitió abordar de manera integral la complejidad que supone elaborar Estrategias Regionales. La base de la metodología supuso poner en relieve las experiencias, discursos, reflexiones, percepciones y apreciaciones de todos los actores involucrados en las Estrategias Regionales: profesionales del FOSIS central que concentran los procedimientos y lineamientos generales en los que se enmarca el proceso, y directivos y profesionales de las quince regiones, quienes concentran los saberes individuales, familiares, comunitarios y territoriales, y de la intervención del FOSIS en todos estos espacios.



Es por ello que resulta relevante reafirmar la necesaria participación de todos los actores en este proceso. A modo de sugerencia, esta participación debe ser ampliada a otras escalas, servicios y espacios involucrados activamente en el quehacer del FOSIS, a fin de que las definiciones estratégicas sean un conjunto de sentidos para todos quienes se ven afectados por ellas. Asimismo, se considera preciso mantener estos espacios de colaboración con universidades o centros de estudios, puesto que la mirada externa permitió ordenar, redefinir y jerarquizar procesos.

En segundo lugar, relevar el instrumento de Estrategias Regionales como una primera aproximación a los procesos de descentralización que Chile está desarrollando. En ese sentido, es necesario concebir que la descentralización supone delegación de poder y autonomía por parte de las instituciones centrales. De este modo, las estrategias como instrumento de planificación de la inversión deben ser acompañadas por la autonomía de las direcciones regionales de decidir las prioridades de esta inversión, así como de definir sus propios lineamientos distintos a los definidos centralmente, en la medida que éstos deben responder a las particularidades y necesidades de la pobreza y vulnerabilidad de cada territorio. Así, se devela que la estructura del FOSIS debe transformarse para adecuarse pertinentemente a la descentralización. También es necesario entender el proceso de descentralización como una oportunidad para que las autoridades e instituciones regionales definan las prioridades de sus territorios. Esto permitirá realizar intervenciones más articuladas y pertinentes a la realidad regional. Así, las Estrategias Regionales deben enmarcarse en las definiciones regionales.

Por último, es pertinente reflexionar sobre el proceso de elaboración de las Estrategias Regionales. La principal evidencia del acompañamiento sugiere que las direcciones regionales se enfrentan a un conjunto de dificultades para enfrentar un proceso como éste. Estas dificultades contienen la escasez de recursos financieros, temporales, administrativos y humanos para iniciar la elaboración de

las estrategias, por lo que en la mayoría de las regiones los directivos y profesionales tuvieron que sumar a sus funciones la dedicación a este instrumento. En referencia a los procesos de autonomía antes descritos, las regiones perciben escasa autonomía real para abordar un proceso como este, y por lo tanto las definiciones estrategias siempre dependerán de las definiciones (administrativas y presupuestarias) centrales. Lo anterior también evidenció las dificultades de algunas regiones para desarrollar una Estrategia Regional completamente pertinente a las problemáticas regionales.

Por otro lado, el acompañamiento evidenció que la etapa angular de las Estrategias Regionales es el diagnóstico. Este debe combinar información cuantitativa y cualitativa. La primera supondrá distintos desafíos para el FOSIS: la capacidad de manejar información externa, la capacidad de sistematizar la información interna y la capacidad de producir autónomamente su propia información. La segunda integrará variables distintas a los sistemas de información estadística, donde el énfasis estará puesto en las percepciones y experiencias que los actores tienen sobre las problemáticas territoriales.



V. Anexos

Los anexos correspondientes a este informe incorporan los siguientes documentos:

- Formato cuadro de sistematización y análisis Estrategias Regionales 2015.
- Propuesta de homologación de conceptos para la elaboración de Estrategias Regionales.
- Formato de pauta entrevista general.
- Formato de pauta entrevista específica.
- Formato de minuta de entrevistas.
- Formato cuestionario autoaplicado.
- Formato de síntesis y minutas complementarias grupos de trabajo jornada-taller Directores y DGP.
- 15 Estrategias Regionales en versión Word y PDF, en formato digital (CD).
- Base de datos encuesta equinos regionales, en formato

V. Anexos

Anexo 1: Formato cuadro de sistematización y análisis Estrategias Regionales 2015

ÍTEM	Tópico de evaluación	Evaluación por tópicos: Identificar presencia y/o ausencia de las dimensiones evaluadas en el documento analizado, tipo y pertinencia de los datos que utiliza la región.	Evaluación general: principales fortalezas y debilidades, coherencia interna, cumplimiento objetivos ER.
Caracterización regional	Indicadores de pobreza y vulnerabilidad de la región	Se usan datos estadísticos para hacer una caracterización básica de la pobreza general. Hay problemas de coherencia en las fuentes de datos.	La caracterización general de la pobreza se limita a algunos indicadores básicos, sólo ingreso de los hogares y datos de pobreza multidimensional de la encuesta Casen. (En la caracterización comunal se complementan estos datos con otro tipo de información Salud, vivienda, educación).
	Incorporación de datos que den cuenta del fenómeno social a nivel regional con el que interviene el FOSIS (que aborde en su oferta programática). Considerar al menos tres dimensiones: económico-productiva; social (educación, habitabilidad, salud); ambiental	No presenta.	
	Relato cualitativo que logre caracterizar los datos secundarios presentados.	Sí está. Es un relato breve y con problemas de interpretación de datos.	El relato no es muy preciso y hay errores en el uso de estadísticas e interpretación (confunde promedio/tasas).
	Identificación de distintas manifestaciones de pobreza y vulnerabilidad social características de la región, refiriéndose a situación de grupos especialmente vulnerables identificando además la relación o articulación con las características de los territorios en los que se localizan (secano, cordillera, valle, etc.)	Parcialmente, refieren a aislamiento y ruralidad como fenómeno específico de la región. Destacan grupos prioritarios de la región (migrantes, afrodescendientes, transgénero, indígena, mujeres jefas de hogar).	Por el relato se entiende que los criterios de selección de los usuarios de las intervenciones básicamente es por demanda, particularmente de grupos organizados, esto puede ser cuestionable y no necesariamente coherente con el diagnóstico.
	Identificación de tipologías territoriales.	No presenta.	Hacen mención a las características generales de la región (aislamiento, dispersión y ruralidad), mencionan a las comunas como tipos de territorio. No construyen una tipología en base a criterios distintos al de la división político administrativo.
Caracterización comunal o intrarregional	Incorporación de datos que den cuenta del fenómeno social a nivel comunal con el que interviene el FOSIS, centrándose en los territorios seleccionados (que aborde en su oferta programática). Incorporación modelo FOSIS, SUBDERE u otro que justifique metodológicamente la selección del territorio a intervenir. Señalar priorización de territorios y criterios para su justificación. Coherencia entre la selección de territorios y las problemáticas identificadas a nivel regional	Se usan datos estadísticos de diferentes fuentes para hacer una caracterización de la pobreza y las condiciones de vida en relación al aislamiento, salud, educación, vivienda. También se realiza un relato de las actividades económicas principales de cada comuna pero sin el uso de datos. No hay selección de territorios.	Se caracteriza cada comuna en base a 5 dimensiones, pero no siempre concluyen en problemas de intervención por parte del FOSIS (mencionan problemas no abordables por el FOSIS). No explicita criterios de selección de territorios, sólo señala que se trabajará en todas las comunas concentrándose en Arica por su mayor población (más demanda).
	Relato cualitativo que logre caracterizar los datos secundarios presentados.	Sí está. También hay un relato relevante sobre actividades económicas, pero sin sustento de datos.	El relato es coherente y logra construir problemas, pese a que, para algunos temas, como por ejemplo el productivo, le falta sustento en antecedentes.
	Justificación de selección y priorización de territorios.	No presenta.	Se señala que las intervenciones se centran en Arica, pero ello es por la mayor demanda de esta comuna.

Propuesta estratégica	Referencia a criterios de inclusión de grupos especialmente vulnerables según definiciones FOSIS (acorde a la realidad regional)	Hay referencia a los grupos prioritarios acorde al diagnóstico regional realizado inicialmente.	A pesar de la referencia a grupos prioritarios, la selección de beneficiarios se hará a partir de demanda de atención que grupos organizados han hecho a FOSIS y la selección que realizan otras instituciones (cuestionable).
	Referencia a seguimiento y evaluación de la intervención. Contemplando para tres años de programación evaluaciones/ retroalimentaciones anuales	Hace referencia a mesas internas para el seguimiento y encadenamiento de programas (general). No hay referencia a la temporalidad ni evaluaciones, ni retroalimentaciones.	
	Referencia a la Innovación Social	No se refieren directamente, pero, según definición FOSIS de innovación, hay varias iniciativas que apuntan a esto (mesas técnicas, articulación con diversos actores, búsqueda de recursos en empresas privadas).	
	Referencia a los mecanismos de participación	Sí, proponen diagnósticos participativos para tres de cuatro comunas.	Los diagnósticos sólo se realizarían en zonas rurales, ya que se indica que en ellas los programas a veces no se ajustan a las necesidades locales. No se proyectan diagnósticos participativos en Arica urbano, que concentra la mayor cantidad de intervenciones de FOSIS. Los diagnósticos se realizarán el primer año.
	Delimitación clara de la localización en relación a las tipologías territoriales antes señaladas.	No en el texto, no hay una tipología ni selección de territorios, pese a que en la tabla se localizan las intervenciones.	
	Focalización de la población objetivo en coherencia con las problemáticas identificadas para cada territorio seleccionado (hacer alusión al alcance de la intervención: individual, familiar, comunitario)	No hay, sólo se hace referencia a grupos prioritarios	Explícitamente se señala que no se tomará el modelo de focalización bidimensional propuesto por FOSIS, ya que la mayor cantidad de población objeto de intervención se concentra en Arica, que aparece como la mejor comuna según el modelo bidimensional.
	Encadenamiento o integración entre programas según problemáticas identificadas.	Se mencionan casos.	Los encadenamientos no se realizan a propósito de los problemas generales y la estrategia para abordarlos, sino como casos para abordar el enfoque inclusivo.
	Articulación con actores externos al FOSIS en coherencia con las problemáticas identificadas y programas encadenados propuestos.	Se mencionan casos.	Sí se mencionan estrategias de articulación, pero no en torno a programas. El problema que articula pareciera ser el empleo.
	Existencia y desarrollo de propuestas para el fortalecimiento del trabajo con ejecutores.	Si, se proyecta una colaboración permanente, dos jornadas de capacitación y encuentros trimestrales.	
	Metas que den respuesta a las problemáticas a abordar y supuestos que permitirían su cumplimiento	No en el texto, sólo en cuadro.	
Cuadro	Existencia de cuadro que resume la propuesta estratégica y evaluación de contenidos según solicitud. Coherencia con los antecedentes y diagnósticos previamente señalados.	Está el cuadro completo. No hay coherencia con problemáticas descritas en apartados anteriores (no eran muy explícitas).	Los problemas no están muy bien definidos. Las metas son poco específicas, difíciles de monitorear y poco coherentes con el problema descrito.
Apreciación general	Insuficiente: Aunque la estrategia explícitamente descarta la localización de los programas, en la tabla las intervenciones identifican los territorios donde se implementan, esto implica que inicialmente son territorios seleccionados sin una estrategia territorial. Es central revisar (para todas las regiones), cuándo es pertinente una focalización territorial, ya que al parecer los modelos siempre arrojan localidades pequeñas, las más pobres en términos relativos, pero no en términos absolutos.		

Anexo 2: Propuesta de homologación de conceptos

- **Estrategias:** lineamientos orientados al cumplimiento de objetivos y a la definición de acciones en función de dar respuesta a problemáticas presentes en la región según los recursos disponibles.

- **Población objetivo:** personas, familias o comunidades afectadas por un problema al cual va dirigida la oferta programática en el periodo de ejecución.

- **Grupos prioritarios:** grupos que presentan vulnerabilidades específicas, que deberán contar con acceso preferente a la oferta programática, en función de las definiciones del FOSIS: género, discapacidad, personas en situación de calle, migrantes, pueblos originarios, personas privadas de libertad.

- **Localización:** es el espacio físico donde se sitúan las intervenciones, las cuales deben ser claramente delimitadas para efectos de ser incorporadas en Bases de Licitación.

- **Focalización:** la población objetivo a la que se dirigirán las intervenciones en espacios físicos particulares.

- **Encadenamiento programático:** articulación programática del FOSIS que permita responder de manera integral a las problemáticas identificadas en el territorio.

- **Articulación:** articulación programática, presupuestaria, de gestión, de ejecución u otra con instituciones externas al FOSIS que permita responder de manera integral a las problemáticas identificadas en el territorio.

- **Pobreza:** el Ministerio de Desarrollo Social entiende la pobreza como la situación que afecta a los hogares cuando “el ingreso mensual por persona equivalente es inferior a la línea de pobreza por persona equivalente, o ingreso mínimo establecido para satisfacer las necesidades básicas alimentarias y no alimentarias de una persona equivalente en ese mismo período” (Ministerio de Desarrollo Social, 2015, p.12). El ingreso mínimo establecido se determina a partir del costo de la canasta básica de alimentos y, a partir de ella, se realiza una aproximación al costo de las necesidades básicas no alimentarias.

- **Pobreza Multidimensional:** Si bien la pobreza de ingresos constituye una aproximación a las posibilidades que tienen los hogares de satisfacer sus necesidades, su variabilidad a lo largo del año, dada la estructura y precarización del mercado laboral en Chile, y la medición indirecta de las necesidades no alimentarias, hacen que se requiera una visión complementaria que apunte a las condiciones de vida de la población.

Considerando lo anterior, el Ministerio de Desarrollo Social, entiende la pobreza multidimensional como la situación de los hogares “en relación a distintas dimensiones e indicadores de bienestar que se consideran socialmente relevantes. De este modo, permite visibilizar carencias que afectan a las personas y sus hogares en múltiples dimensiones, más allá de su ingreso, y analizar la importancia relativa de tales carencias en las condiciones de vida de la población en situación de pobreza” (Ministerio de Desarrollo Social, p.16).

- **Vulnerabilidad social:** es un proceso que se genera por la inserción en redes laborales débiles y disociación de protección social a lo largo de la vida de las personas, constituyéndose como una mezcla entre precariedad laboral y fragilidad de los soportes que permiten su resguardo ante distintas situaciones vitales imponderables de la vida (Arteaga, 2008, Castel, 2004). La vulnerabilidad como enfoque, ha surgido como una visión crítica a la forma tradicional de entender la pobreza, ligada a las carencias materiales, apareciendo como categoría analítica para comprender sus razones de fondo. En términos operativos, se ha definido como “probabilidad o riesgo de (...) caer en la pobreza de ingresos” (Domínguez, 2011, p.75), haciendo referencia a condiciones estructurales de los hogares que dificultarían la obtención de buenas condiciones de vida (niveles de educación, estructuras familiares, presencia de enfermedades crónicas, entre otras). Desde un enfoque territorial la vulnerabilidad social también puede ser entendida como la “susceptibilidad de la población a sufrir daños en función de su exposición, localización geográfica sobre sitios amenazantes o pertenencia a grupos sensibles” (Romero & Vidal, 2014, p.24). De este modo, la vulnerabilidad da cuenta de la diversidad de desprotecciones en las que se encuentran las personas, las debilidades socioeconómicas y los emplazamientos habitacionales inadecuados, las que a su vez están condicionadas “por los modelos de desarrollo, sus dinámicas y tendencias” (Romero, 2014, p.13). Así, las condiciones de riesgo pre existentes desatadas por un evento físico ponen en evidencia las características de los emplazamientos de los asentamientos humanos, de la planificación urbana, de los sistemas constructivos, de las prácticas de habitar y, particularmente, de la vulnerabilidad de la población.

- **Problemáticas:** condiciones o situaciones que afectan la calidad de vida (ingresos, vivienda, salud, educación, trabajo) de los habitantes de un determinado territorio.

- **Brechas:** distancia entre la oferta programática ofrecida por el FOSIS y las problemáticas presentes en el territorio.

⁴ El término “equivalente” apunta a “considerar el efecto del tamaño del hogar en su bienestar; pero, además, toma en cuenta la existencia de economías de escala en el consumo al interior de los hogares” (Ministerio de Desarrollo Social, 2015, p.12), ello quiere decir que a mayor tamaño del hogar, el costo de satisfacer las necesidades per cápita es menor.

Referencias

Arteaga, Nelson (2008), Vulnerabilidad y Desafiliación Social en la Obra de Robert Castel. Sociológica N° 68, página 151-175.

Castel, Robert (2004), La inseguridad social ¿Qué es estar protegido?. Buenos Aires, Manantial.

Domínguez, Patricio (2011), Campamentos, Viviendas y Acceso a la Ciudad para Los Pobres. Revista CIS, N°14,73-94.

Ministerio de Desarrollo Social (2015), Informe de Desarrollo Social. Extraído el 6 de Mayo de 2016 http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/IDS_INAL_FCM_3.pdf.

Romero, H. (2014). Prólogo. En Arteaga, C. & Tapia, R. (Eds), Vulnerabilidades y Desastres Socionaturales: Experiencias Recientes en Chile. Santiago: Editorial Universitaria.

Anexo 3: Pauta de entrevista general

Consideraciones generales para las entrevistas

1. ¿Cuáles son las características distintivas de la pobreza y vulnerabilidad en su región, o en los diferentes territorios de su región?
2. ¿Cuáles son las principales actividades económicas de la región? ¿Cuáles son los sectores productivos que ofrecen mejores oportunidades para los programas productivo-laborales del FOSIS?
3. En relación a las fuentes de información: ¿cuáles son las fuentes de información principales que usa la región en su gestión cotidiana para caracterizar la pobreza, para focalizar sus intervenciones?
4. ¿Qué manifestaciones territoriales/espaciales tiene la pobreza y vulnerabilidad en su región? (por ejemplo: dispersión/concentración territorial, problemas de accesibilidad a servicios/fuentes laborales/centros de salud; zonas contaminadas, zonas que con riesgos socioambientales, etc.)
5. En términos generales ¿Cómo evaluaría la pertinencia (priorización/focalización de la inversión) del Modelo Bidimensional para la localización de pobreza y vulnerabilidad y focalización de la inversión? ¿Qué variables sería necesario incluir? ¿Con qué otros criterios se deberían complementar los resultados arrojados por el modelo?
6. Identificar comunas priorizadas por el modelo según región y preguntar: ¿son realmente las más críticas de la región? ¿por qué? ¿Cuáles son las principales dificultades para intervenir estos territorios? ¿Existen territorios críticos que no son visibilizados por el modelo? ¿Cuáles?
7. ¿Hay otros criterios más pertinentes para seleccionar territorios según la realidad regional? (modificación bidimensional), ¿podría identificar criterios que agrupen comunas en territorios que compartan condiciones o problemáticas similares?
8. En relación a los grupos prioritarios para la gestión programática institucional: ¿cuáles son los más importantes en su región y por qué? ¿Bajo qué criterios se han identificado los principales grupos prioritarios dentro de la región? ¿Sobre qué grupos prioritarios falta información (para cuantificarlos, localizarlos, caracterizarlos)? ¿En cuáles concentrará su oferta programática? Si el FOSIS pudiera adaptar sus programas, ¿para cuál(es) grupos prioritarios los adaptarían?
9. ¿Podría identificar líneas de intervención estratégicas pertinentes a la realidad regional?
10. Dentro de las acciones estratégicas que ha de llevar a cabo la región ¿considera la metodología de las Mesas Territoriales pertinente de aplicar? ¿Cómo la aplicaría (según formato IRAL, ACCION, Más Territorio u otro)? ¿Qué actores participarían? ¿Existe algún criterio de selección de estos actores?
11. En función de las intervenciones que la región requiere, ¿Qué características deben poseer los ejecutores? ¿Sus ejecutores cuentan con estas características? ¿Cuáles poseen y cuáles no? ¿Qué propuesta sugeriría para que los ejecutores cumplan con estas características?
12. Respecto del equipo regional, ¿qué fortalezas y debilidades identifica para la elaboración de planes estratégicos y la innovación en relación al abordaje de las problemáticas locales?
13. ¿Qué vacíos identifica usted en la oferta programática del FOSIS para abordar las problemáticas de la región?

Anexo 4: Pauta de entrevista específica

1. En términos generales, ¿cuáles son las características distintivas de la pobreza y vulnerabilidad en su región, o en los diferentes territorios de su región?
2. ¿Qué diferencias introduce en las condiciones de vulnerabilidad la situación urbana de Arica y las situaciones de ruralidad y aislamiento de las otras comunas?
3. ¿Cuáles son las principales actividades económicas de la región? ¿Cuáles son los sectores productivos que ofrecen mejores oportunidades para los programas productivo-laborales del FOSIS?
4. En relación a las fuentes de información: ¿cuáles son las fuentes de información principales que usa la región en su gestión cotidiana para caracterizar la pobreza, para focalizar sus intervenciones? Específicamente sobre los migrantes señalan que tienen discrepancias con los datos estadísticos, ¿qué fuentes de información utilizan?, ¿cuáles son las discrepancias con ellas?
5. Hacen referencia al gran aislamiento de algunas zonas de la región, su dispersión y problemas de accesibilidad a servicios, lo que contrasta con la situación de Arica. ¿Cuáles son las características de la pobreza en estos dos diferentes contextos? Entre los problemas asociados al aislamiento, cuáles puede abordar el FOSIS en su región? ¿Qué otras manifestaciones o características territoriales/espaciales tiene la pobreza y vulnerabilidad en su región? (por ejemplo: zonas contaminadas, zonas que con riesgos socioambientales, etc.)
6. En términos generales ¿cómo evaluaría la pertinencia (priorización/focalización de la inversión) del Modelo Bidimensional para la localización de pobreza y vulnerabilidad y focalización de la inversión? ¿Qué variables sería necesario incluir? ¿Con qué otros criterios se deberían complementar los resultados arrojados por el modelo?
7. De acuerdo a los resultados arrojados por el Modelo de Localización Bidimensional las comunas más críticas de la región corresponden a: Putre y General Lagos ¿son realmente las más críticas de la región? ¿Por qué? ¿Cuáles son las principales dificultades para intervenir estos territorios? ¿Existen territorios críticos que no son visibilizados por el modelo? ¿Cuáles?
8. ¿Hay otros criterios más pertinentes para seleccionar territorios según la realidad regional? (modificación bidimensional), ¿podría identificar criterios que agrupen comunas en territorios que compartan condiciones o problemáticas similares?
9. En relación a los grupos prioritarios para la gestión programática institucional: ¿cuáles son los grupos más importantes en su región y por qué? ¿Bajo qué criterios se han identificado los principales grupos prioritarios dentro de la región?, ¿Sobre qué grupos prioritarios falta información (para cuantificarlos, localizarlos, caracterizarlos)?, ¿En cuáles concentrará su oferta programática? Si el FOSIS pudiera adaptar sus programas, ¿para cuál(es) grupos prioritarios los adaptarían?
10. Han identificado como poblaciones con necesidades especiales a migrantes, afro descendientes, transgéneros, indígenas, jefatura de hogar femenina, la población penal y personas con VIH, ¿pueden entregar algunas características distintivas de la pobreza y vulnerabilidad de cada uno de estos grupos, así como de sus necesidades específicas?, ¿por qué se constituye como grupos prioritarios para la gestión?
11. ¿Podría identificar líneas de intervención estratégicas pertinentes a la realidad regional?
12. Dentro de las acciones estratégicas que ha de llevar a cabo la región ¿considera la metodología de las Mesas Territoriales pertinente de aplicar? ¿Cómo la aplicaría (según formato IRAL, Acción, Más Territorio u otro)? ¿Qué actores participarían? ¿Existe algún criterio de selección de estos actores?
13. En función de las intervenciones que la región requiere, ¿Qué características deben poseer los ejecutores? ¿Sus ejecutores cuentan con estas características? ¿Cuáles poseen y cuáles no? ¿Qué propuesta sugeriría para que los ejecutores cumplan con estas características?
14. Respecto del equipo regional, ¿qué fortalezas y debilidades identifica para la elaboración de planes estratégicos y la innovación en relación al abordaje de las problemáticas locales?
15. En función de las problemáticas identificadas en la región ¿qué articulaciones con otras instituciones deberían establecerse?
16. ¿Qué vacíos identifica usted en la oferta programática del FOSIS para abordar las problemáticas de la región?

Anexo 5: Minuta de entrevistas

Entrevista Región de Tarapacá
Alejandra Rivas y Xenia Fuster

PROBLEMÁTICAS REGIONALES Y TERRITORIALES

- Concentración de la población en la provincia de Iquique (dato muy importante considerando la aplicación del modelo y que las pobrezas se concentran allí).
- Economía, desarrollo de la minería: migraciones internas y externas. Se ven agudizados los problemas de vivienda: hacinamiento. Población flotante.
- Problemas de quienes prestan servicios a la minería; personas que han perdido su fuente laboral: 5.000 a 6.000. Específicamente en jóvenes se generan expectativas para poder ingresar a la industria minera. No han podido vincularse a la industria minera.
- 2 comunas de las 5 se presentan con una gestión crítica según Subdere; por esta razón son prioritarias: Colchane y Huara. En ambas comunas las personas han migrado (dejado la comuna) y los que se mantienen en su mayoría son adultos mayores.
- Se identifican problemas de accesibilidad en Colchane y Huara por su dispersión territorial. SSyOO tienden a ser de estos lugares.
- Pozo Almonte y Pica: Cifras de crecimiento poblacional intercensal. Grandes concentraciones de población urbana.
- En Iquique hacia el sur se presentan problemas de accesibilidad. Tiene como característica la pesca artesanal, la cual se ha visto afectada en el último tiempo. No hay mucha oferta educacional y de otros servicios, por lo que han tenido que migrar.

TERRITORIOS

- Definen una división de los territorios (urbano, de vocación urbana y rural) según la vocación que tienen, lo que hace que compartan ciertas situaciones. Vocación urbana. Pica y Pozo más parecida a Iquique y Alto Hospicio: en general se encuentran el tráfico, la delincuencia, y otras.
- Las otras tres comunas son dispersas, por lo que comparten su vocación rural. Se caracterizan por la presencia de adultos mayores. También poseen vocación agrícola asociadas al mundo rural.
- Se definen los territorios intra comunales en Iquique y Alto Hospicio en base a las coberturas del SSyOO. Sensación de reconocimiento con el territorio.
- El modelo no ha ido aplicable: comunas consideradas prioritarias por el modelo no concentran ni el 2% de la población regional. Ahora bien, si se quisiera concentrar en estas comunas: no existen usuarios que llenen las coberturas exigidas. La gente se está yendo de esos espacios.
- Fenómeno particular con el RIS: hay personas que subieron sus puntajes. En Colchane y el sector costero. (entonces personas que históricamente eran FOSIS ya no lo son).
- Han apalancado recursos a través del FNDR, lo que les ha permitido intervenir al Tamarugal. Los regulares (programas) se concentraron todos en la provincia de Iquique. Por lo que este fondo les permite innovar y focalizar en otras poblaciones.

GRUPOS

- Mujeres jefas de hogar: región que más cantidad tiene del país según base de datos nivel central.
- Violencia hacia las "minorías sexuales". Demanda de parte de ellos. Incremento del comercio sexual.
- Parejas con violencia: mujeres víctimas (relación SERNAM); violencia económica por parte del hombre. El FOSIS puede aportar para que la mujer genere mayores ingresos.
- Minorías: Otras fuentes de donde generar ingresos. Personas acostumbradas a trabajar de manera independiente, lo cual es una virtud a potenciar. También es importante que puedan ser reconocidos en su nombre social no el que aparece en su CI.
- Migrantes: integración/exclusión. Acciones en el marco del programa Acción en Familia y Comunidad: no solo intervenir con el migrante, sino las personas que los acompañan. Programa piloto para generar un modelo de intervención con niños/as que acompañan a migrantes.
- Presencia y demanda de pueblos originarios: Aymaras, Quechua y Mapuche.
- Adecuación de metodología con adultos mayores y personas en discapacidad. También personas con violencia en pareja: talleres de formación que apunten a la reparación del daño, mejoramiento de la autoestima (con SERNAM).
- Todo lo anterior (trabajar con grupos específicos), demanda metodología y soluciones específicas.
- Es importante mencionar que cuando se trabaja en grupos se diluye un poco el tema del territorio. Esto porque no necesariamente el territorio abarca a ciertos grupos.

ESTRATEGIA

- Mesas intersectoriales con otros servicios públicos u organizaciones para hacer ciertos énfasis en la intervención.
- Necesidad de desarrollar la gestión del conocimiento: gestión de la propia información, estudios. Permitirán soluciones particulares.
- Práctica innovadora: en el SPP aprovechan de hacer otras preguntas que les permiten levantar datos sobre la demanda del FOSIS que les permite construir perfiles. Al incorporar estas preguntas pueden georreferenciar a las personas.
- Escasas disponibilidades de datos comunales permiten comparar y definir comunas y no territorios intracomunales, por eso ocupan el SSyOO. Es lo único que tienen para obtener información. SPP se transforma en una herramienta para subsanar ese obstáculo.
- Se requieren herramientas de georreferenciación. Se ocupa lo que hoy tienen disponibles (SNU, SPP).
- Gracias a los datos que entrega el SSyOO se han podido identificar uno por uno (usuario) a qué territorio pertenecía.
- Fortalezas del FOSIS para procesos de planificación: personas con experiencia y conocimiento en la región. Equipo creativo: soluciones regionales que se van dando en el cotidiano. Equipo arriesgado. Debilidades: equipo pequeño que debe cumplir múltiples funciones que tienen poco tiempo para dedicar a un ejercicio de estrategias. No han tenido la capacidad como FOSIS para definir dónde y con quién intervenir. Tampoco la capacidad comunicacional con otros servicios para decir dónde y con quién. Falta mayor cantidad de datos para respaldar las decisiones tomadas.
- Programas muy estandarizados a nivel central.
- Las decisiones de trabajar con esos territorios (los focalizados) fueron acertadas. Ha mejorado el trabajo de los ejecutores; ha facilitado la ejecución y los acompañamientos.
- Entre las líneas de intervención estratégicas:
- Trabajo intersectorial con otros servicios: vinculados a los temas de emprendimiento: SERCOTEC; CORFO.
- Visualizar el fondo regional como una alternativa para hacerlo que no pueden hacer: no solo aumentar cobertura sino dar solución a otros temas.
- Mesas de trabajo comunales: (es tema para ellos) que puedan derivar en mesas territorial. No han tenido respuesta de los municipios porque están preocupados más de temas electorales que de temas de gestión. Desconocimiento respecto de los convenios que tienen con el FOSIS. No es una práctica habitual.
- Funcionamiento de las mesas: tener contraparte y juntarse con ella para tener reuniones. A través de esa persona convocar a las reuniones para que se puedan dar respuesta a temas administrativos, de convenio, permisos municipales.
- Resignificación del rol del ADL: dejar de lado el rol de supervisión, pero no hay la capacidad de vincular a esa persona con el territorio. Personas que se hagan cargo del trabajo del FOSIS en el territorio. Están más metidos en temas administrativos más que en temas del territorio. Es necesario una persona que se haga cargo del proceso administrativo del ADL.
- Ejecutores: vincular a ejecutores que provengan de universidades: conocimiento acumulado, experiencias, formas de trabajo. Especialización en algunos públicos, programas o metodologías. Mayor calificación puesto que hoy en día hay mucha rotación lo que atenta contra las posibilidad de hacer un mejor trabajo. Es necesario contar con recursos que les permita capacitar para que puedan implementar ciertas metodologías.
- Sistema de acceso preferente: pregunta especial en SPP. A qué comuna pertenecía y le daba los territorios.

Anexo 6: Formato cuestionario autoaplicado

Región Metropolitana

1. ¿Cuáles son las principales actividades económicas de la región? ¿Cuáles son los sectores productivos que ofrecen mejores oportunidades para los programas productivo-laborales de FOSIS?

La Región Metropolitana se caracteriza por la diversidad y trascendencia de la mayoría de sus actividades económicas. Debido a su función administrativa como capital nacional, predominan en ella los servicios; no obstante, el sector industrial es también muy importante y tampoco hay que olvidar la minería, principalmente la del cobre, y la agricultura que se desarrolla en las fértiles tierras de la depresión Central.

La producción agrícola de la Región Metropolitana es muy importante en el conjunto del país. En esta región se cultivan una tercera parte de las hortalizas y más de una cuarta parte de los frutales. De la superficie cultivada, un 90 por ciento corresponde a tierra de regadío.

Conviene destacar que los suelos de la depresión Central son muy ricos, con abundancia de materia orgánica y con buena textura, y que, con la aportación de agua, se obtienen rendimientos muy elevados. Entre los cultivos anuales destacan el trigo, el maíz y las papas.

La superficie plantada con frutales ha aumentado en los últimos años y en las plantaciones se aprecia una gran diversidad de especies. La uva de mesa lidera las exportaciones y luego están las ciruelas y las paltas, entre otras, que generan una importante entrada de divisas. La producción hortícola es la más importante de todo el país, lo que permite el abastecimiento del mercado regional y la exportación a otras regiones y al extranjero.

La minería sin ser demasiado importante la riqueza minera de la región, presenta algunos yacimientos que son dignos de mención. Destacan la mina de Los Bronces y el yacimiento de Lo Aguirre.

Algunas minas menores son explotadas por mineros independientes en las zonas de Tiltil, Curacaví y Melipilla. Más relevante dentro del conjunto nacional es la producción de minerales no metálicos: las calizas de Polpaico abastecen a la fábrica de cemento de Cerro Blanco, que produce más de un millón de toneladas anuales. Otros minerales no metálicos que se extraen son el yeso, el caolín y la puzolana.

La importancia del sector terciario en la región está secundada por un significativo auge industrial manufacturero (tejidos, zapatos, cueros, productos alimenticios, bebidas). Destaca también el desarrollo de la electrónica y la industria editorial y manufacturera de papeles, así como la industria maderera. Existe una compleja red de establecimientos agroindustriales que procesan la producción del agro (carne, leche, etc.) para el consumo del Gran Santiago, en efecto, en Santiago se elabora más de la mitad de la producción industrial nacional.

La ciudad de Santiago, el principal atractivo turístico de la región, cuenta con un gran patrimonio arquitectónico, destacan también edificios de gran valor histórico.

El trazado urbano presenta quintas y parques, auténticos pulmones verdes de la ciudad, así como grandes plazas (Plaza de Armas, Baquedano, Brasil, Egaña, etc.) y avenidas. Las sedes centrales de las más importantes universidades se encuentran en la ciudad de Santiago, y ellas articulan perfectamente el peso de la tradición histórica con el moderno desarrollo tecnológico. La ciudad ofrece al turista una excelente red de ferrocarril Metropolitano, un aeropuerto internacional, autopistas urbanas concesionadas y un sinfín de diversiones.

La región cuenta con otros recursos turísticos igualmente interesantes, como la laguna de Aculeo, apta para la práctica de deportes náuticos y la pesca. Otro paraje es el Cajón del Maipo, con pintorescos pueblitos cordilleranos y lugares de picnic. La región Metropolitana de Santiago cuenta con varios complejos y centros deportivos, localizándose en la Cordillera numerosas estaciones de esquí (Farellones, La Parva, El Colorado, Valle Nevado, Lagunillas y Baños Morales). Cabe mencionar también los parques nacionales de El Morado y El Clarillo, y los núcleos de Malloco, Peñaflor, Pomaire, famoso por su artesanía; Melipilla y María Pinto, situados en el sur de la región e importantes por su desarrollo agrícola.

En su generalidad la región podría diferenciarse en tres grandes grupos característicos: urbano, nueva ruralidad y ruralidad.

- **Urbano:** Principalmente aquellas comunas que se encuentran en la Provincia de Santiago en donde el desarrollo productivo es principalmente el comercio y los servicios.
- **Nueva ruralidad:** De acuerdo a la definición del PNUD la nueva ruralidad se define como aquella que mezcla característica rural y urbana y que se da principalmente en aquellas comunas que anteriormente eran rurales, pero que con la expansión de la ciudad adquirieron características urbanas, en donde se mantienen las vocaciones productivas silvoagropecuarias, pero se integran más servicios y se amplía el comercio y la producción.
- **Ruralidad:** Son aquellas comunas y provincias que mantienen su condición de ruralidad que se caracteriza principalmente por la baja densidad poblacional y su desarrollo económico ligado a la producción silvoagropecuaria con agricultura familiar campesina y producción a baja escala.

¿Cuáles son los sectores productivos que ofrecen mejores oportunidades para los programas productivo-laborales del FOSIS?

Entendiendo que las personas a las cuales se dirige nuestra acción son trabajadores por cuenta propia, jefes y jefas de familia que, con un pequeño emprendimiento pueden alimentar y educar a sus hijos, son también mujeres y jóvenes que con una actividad productiva complementan los ingresos familiares para acceder a servicios básicos.

Son los llamados emprendedores y emprendedoras que, con su esfuerzo, creatividad y capacidad, desarrollan una actividad económica que, en muchos casos, representa la posibilidad de superar la situación de pobreza en que viven.

Desde esta perspectiva la mayor oportunidad la ofrecen los sectores de la prestación de servicios, artesanía (turismo) producciones de bienes escala menor (en lo que se podría marcar la diferencia en contraposición de la producción a gran escala) y comercio (desde el almacén de barrio a la venta- producción de productos silvo agropecuarios.)

El quehacer de nuestros microempresarios presenta gran heterogeneidad en cuanto a los rubros y actividades en que se desempeñan, cada microempresario puede estar desarrollando más de una actividad a la vez de modo de complementar ingresos (una señora puede tener un almacén de barrio y a su vez trabajar en el rubor de corte y confección, etc.).

2. En relación a las fuentes de información: ¿cuáles son las fuentes de información principales que usa la región en su gestión cotidiana para caracterizar la pobreza y para focalizar sus intervenciones?

Las fuentes de información con las cuales se trabaja son las fuentes primarias y las secundarias en menor medida.

Las primarias son los datos que se encuentran disponibles en sistema y que permiten caracterizar un territorio, ejemplo: cantidad de población, densidad poblacional, acceso a servicios, CASEN, MDS, ETC.

Se utilizan todas las variables que toma el modelo de focalización a nivel nacional:

1. **Autonomía Económica Municipal:** % de independencia de Fondo Común Municipal (FCM) (SINIM 2014).
2. **Nivel de Profesionalismo del Municipio:** % de profesionales en el municipio en relación a todos los funcionarios municipales. (SINIM 2014).
3. **Grado de Integración:** entendida como el nivel de acercamiento que las comunas tienen en relación a las siguientes variables; tiempo de acceso a hospitales públicos, según su jurisdicción; y el tiempo de acceso a los principales centros urbanos con mayor comercio, medido en función de la competencia bancaria.(SUBDERE 2011)
4. **Pobreza:** entendida como la concentración de pobreza en la comuna, calculado en base a % de personas pobres (indigentes + pobres no indigentes) en la comuna. (CASEN 2013)
5. **Jefatura Hogar Monoparental:** entendido como % Hogares Monoparentales con Jefatura de hogar. (RIS Oct 2015)
6. **Vulnerabilidad Escolar:** Concentración de Matrícula Vulnerable comunal. % colegios con más del 60% de matrícula vulnerable. (IVE 2015)
7. **Aislamiento Estructural:** entendida como la identificación de comunas más desprovistas de las siguientes variables: habitabilidad del medio; distancia de la sede comunal a la capital regional y a la ciudad principal más cercana; tiempo de desplazamiento hacia la capital regional y la ciudad principal más cercana; porcentaje de adultos mayores; y diferencia de población entre Censo 2002 y la proyección de población para el año 2009. (SUBDERE 2011)

Y como región agregamos las siguientes variables:

1. **Pobreza Absoluta:** calculo estimado de población en situación de pobreza (estandarizada) (Estimación MP CASEN 2013)
2. **Adultos Mayores:** % Adultos Mayores en la comuna. (RIS-oct 2015)
3. **Pertenencia a pueblos originarios:** % personas que se declaran de un pueblo originario en la comuna. (RIS-oct 2015)
4. **Discapacidad:** % personas que se declaran algún tipo de discapacidad permanente la comuna (RIS-oct 2015)
5. **Inmigrantes:** % personas que se declara sin nacionalidad Chilena en la comuna. (RIS-oct 2015)
6. **Cobertura SSyOO:** cobertura de familias de familias SSyOO (FOSIS 2015)

Utilizamos también información generada por la Intendencia regional como seguridad Pública.

En cuanto a las fuentes secundarias estas contienen información organizada, producto de análisis de la información de las fuentes primarias o en este caso del trabajo con los actores del territorio, a través de información que se recoge y analiza a través de la mesa técnica provincial del FOSIS. Sin embargo esta información no es la más relevante debido a las diversas dificultades de tiempo interno para su elaboración.

3. ¿Qué manifestaciones territoriales/espaciales tiene la pobreza y vulnerabilidad en su región? (por ejemplo: dispersión/concentración territorial, problemas de accesibilidad a servicios/fuentes laborales/centros de salud; zonas contaminadas, zonas que con riesgos socioambientales, etc.)

Zonas urbanas: Hacinamiento, falta de acceso a servicios, periferia, trabajo precario, viviendas precarias, falta de áreas verdes y recreación, alta demora en tiempos de traslado, elevado costo del transporte.

Zonas rurales: Dispersión geográfica, falta de acceso a servicios básicos principalmente agua potable, falta de oferta del estado, dificultades en la comercialización de productos, trabajos precarios (temporeros), viviendas precarias, falta de profesionalización de sus municipalidades, contaminación ambiental producto de empresas instaladas, falta de trabajo dependiente, alta tasa de adolescentes embarazadas, baja escolaridad, gran presencia de adultos mayores, alto costo de movilización, ausencia de servicios generales (todo se encuentra en las cabeceras provinciales).

La pregunta menciona como ejemplos, muchas de las manifestaciones territoriales y espaciales que tiene la pobreza en la Región Metropolitana.

Pero estas **NO tienen una manifestación homogénea en toda nuestra región**, sino más bien se expresan más categóricamente o por el contrario, de manera solapada, dependiendo del territorio o la fracción de este a analizar.

Por lo mismo, **existen claras diferencias entre comunas en sectores urbanos, respecto a aquellas rurales** por ejemplo.

La **dispersión** poblacional, asociada a territorios rurales, también es característica de su población vulnerable. Casos como Alhué, San Pedro, María Pinto, entre otros lo ejemplifican.

Distinta expresión se da en las comunas urbanas, las que tienden a concentrar **bolsones de pobreza** en poblaciones, barrios y unidades vecinales con nombre y apellido. Por citar algunas: Población La Legua en San Joaquín, Parinacota en Quilicura, Población San Gregorio en La Granja, sector de Bajos de Mena en Puente Alto, El Castillo en La Pintana y un largo etc.

Este mismo fenómeno, extrema diferencias en el sentido que la concentración poblacional de la pobreza en sectores urbanos, es bastante superior en cuanto al número de personas y familias, respecto al mismo índice en comunas rurales.

Cuando esta concentración se lleva al extremo y a la escala de unidades habitacionales en que viven las familias más vulnerables, es cuando asoma el **hacinamiento** como **manifestación espacial** dominante.

Dentro de esto, la **evidencia del hacinamiento** se expresa en casos de ciertos conjuntos de viviendas, desde los Blocks emplazados en gran parte de la **periferia del cono urbano de la región**, hasta las ampliaciones, segundos o terceros recintos en los patios traseros de viviendas unifamiliares en las comunas más populosas metropolitanas.

Por ende, en la macro escala urbana, la pobreza y mayor concentración de **vulnerabilidad se concentra en la periferia urbana**, por diversos factores.... siendo uno de los más determinantes, el precio del suelo (más baratos a medida que se aleja del centro urbano regional), y la consabida y ya afortunadamente abandonada política estatal, de erradicaciones de las familias más pobres, a vivir hacia la periferia.

Esto ha predestinado a este sector más vulnerable, a estar lejos de una accesibilidad adecuada a las mayores oportunidades de buenas fuentes de trabajo, acceso a educación, centros de salud, etc. por lo que el transporte y locomoción cotidiana, se ha transformado en otra manifestación territorial relevante en la región: la **cantidad de horas diarias v/s la calidad de vida** destinadas a movilización, se ha transformado en una ecuación poco equilibrada, desbalanceada y más bien de resultado negativo para nuestra población.

Es por esto, que es común encontrar familias que "sacrifican" su calidad de vida residencial y familiar, pero privilegiando el vivir en un lugar mejor ubicado y más céntrico, cercano a las "oportunidades". Los ejemplos se hacen cada vez más comunes: Cités y habitaciones sobrepobladas en sectores de Stgo. Centro, Recoleta, Independencia y Estación Central, resurgimiento de micro campamentos con nuevas familias, al borde del río Mapocho, en Maipú, etc.

Esto último fenómeno, es una de las impactantes manifestaciones territoriales y espaciales que tiene la pobreza en nuestra región.

4. En términos generales ¿Cómo evaluaría la pertinencia (priorización/focalización de la inversión) del Modelo Bidimensional para la localización de pobreza y vulnerabilidad y focalización de la inversión? ¿Qué variables sería necesario incluir? ¿Con qué otros criterios se deberían complementar los resultados arrojados por el modelo?

El modelo bidimensional ha sido de mucha utilidad para focalizar la inversión. Nos ha permitido el determinar las comunas más vulnerables y poder focalizar la inversión en ellas.

El problema es que no toda la inversión podemos focalizarla con este modelo, ya que tenemos gran parte de la inversión que ya está focalizada por otros medios.

El modelo Bidimensional por otra parte, si bien cumple con ordenar la inversión que se tiene disponibles para los programas, carece de información secundaria que permita primero caracterizar de mejor manera los territorios y sus intereses de desarrollo, si bien la información nos permite tener criterios comunes, estos son construidos de una manera vertical que no permite generar un análisis crítico de la distribución. Los utilizados son generales y no necesariamente corresponden a la realidad de la pobreza regional.

En cuanto al tipo de variable que se debería incluir, estas son difíciles de definir si primero no se cuenta con un diagnóstico acabado construido con los territorios y que permita caracterizar la pobreza presentada en ellos de una manera más contextualizada con la realidad, por tanto se debe definir un modelo que pueda construirse desde los territorios y que permita definir las variables y criterios para la focalización de la inversión, que además sea un sustento para la estrategia regional.

5. De acuerdo a los resultados arrojados por el Modelo de Localización Bidimensional las comunas más críticas de la región corresponden a: San Pedro, Alhué, El Monte, Curacaví, Lo Espejo, La Granja, La Pintana, El Bosque, Lo Prado, San Ramón, Tiltil, Paine, Isla de Maipo, Melipilla, Pedro Aguirre Cerda, Talagante, San José de Maipo, María Pinto, Colina y Lampa ¿son realmente las más críticas de la región? ¿Cuáles, a su juicio, son o debiesen ser los prioritarios? ¿Por qué? ¿Cuáles son las principales dificultades para intervenir estos territorios? ¿Existen territorios críticos que no son visibilizados por el modelo? ¿Cuáles?

Cerro Navia, Conchalí, Curacaví, El Bosque, El Monte, Estación Central, Isla de Maipo, La Granja, La Pintana, Lo Espejo, Melipilla, Padre Hurtado, Paine, Pedro Aguirre Cerda, Peñalolén, Puente Alto, Quinta Normal, Recoleta, San Bernardo, San Pedro, San Ramón, Santiago, Til Til.

Además, como estamos interviniendo en algunos territorios críticos, decidimos como región priorizar además Quilicura y San Joaquín, que no fueron focalizadas por el modelo.

En general nuestra percepción es que las comunas priorizadas son comunas críticas que requieren una priorización en nuestra inversión.

La dificultad del modelo en general es no diferenciar los "tipos de pobreza" existentes, que permitan diversificar la oferta, pero además no permite relevar aquellas comunas en donde existen "bolsones de pobreza" importantes, pero que en los datos generales no aparecen como prioritarias o que son invisibilizadas.

6. Además del Modelo Bidimensional ¿Hay otros criterios pertinentes para seleccionar territorios según la realidad regional? ¿Podría identificar criterios que agrupen comunas en territorios que compartan condiciones o problemáticas similares?

Como FOSIS Metropolitano debemos considerar definiciones de focalización que existen en la intervención programática regional como parámetro comparativo y resolutivo de nuestra selección de territorios, uno de los sustentos es la definición de Barrio de Alta Complejidad (BAC) del Ministerio del Interior y Seguridad Pública que ejecuta la Intendencia Metropolitana a través de los planes integrales, donde la definición territorial y parámetros que se consideran son "Conductas antisociales y condiciones de violencia que emergen en los barrios de alta complejidad, producto de la exclusión social que experimentan las comunidades, expresada en el escaso acceso a la red asistencial, presencia de tráfico de drogas, presencia de armas, falta de presencia policial, aislamiento y falta de conectividad, déficits de infraestructura, repliegue de los habitantes al espacio privado, elevada estigmatización, etc." La población potencial, se establece en base al muestreo teórico contenido en el estudio cualitativo SPD, 2015:

- Identificación de comunas con mayor Índice de Vulnerabilidad Social Delictual (IVSD más del 70%).
- Factores de riesgo social (pobreza, educación, empleo, drogas, clima familiar y entorno) en el origen de conductas delincuenciales (Araya, 2009).
- Identificación de barrios con condiciones de violencia (barrios intervenidos por el Programa Barrio en Paz Residencial, 2010-2014, informe de FICED (2008).
- Identificación de barrios con altos niveles de delitos graves, tráfico y microtráfico de drogas.
- Comparación con Estudio de Guetos en Chile (Atisba, 2010), que identifica barrios homogéneamente pobres, alejados de los centros y con poca oferta de servicios, (guetos que coinciden con sectores calificados como "peligrosos" por la prensa.

Junto a eso, tomamos en cuenta la Tipología SUBDERE, para el caso de la caracterización del funcionamiento municipal, donde define a un municipio como Gestión Crítica, Gestión Intermedia y Gestión Autónoma, dependiendo de:

- Nivel de dependencia del Fondo Común Municipal.
- Profesionalización de funcionarios Municipales.
- Aislamiento.
- Capacidad comunal de generar recursos autónomos.

La definición de Territorio prioritario, la obtenemos además del porcentaje de pobreza multidimensional (distinto al porcentaje de CASEN), que tiene que ver con que la pobreza y vulnerabilidad tienden a concentrarse en territorios específicos (RIMISP, 2014) y definiciones propias del Ministerio de Desarrollo Social, en relación a la vulnerabilidad de acuerdo a las definiciones establecidas por el Banco Mundial (enfoque de riesgos) y el enfoque territorial en función de las nociones de desarrollo aportadas por otros organismos internacionales.

Con respecto a la segunda parte de la pregunta, la identificación de criterios es posible y necesaria (tanto para comunas como territorios), y sugerimos proponer una variable adicional dependiendo del tipo de la intervención programática requerida, es decir, dependiendo de la condición o problemática similar podríamos avanzar en nuestra focalización de oferta, no solo en el plano de priorización territorial, si no que tengamos disponibilidad de programas pertinente a la necesidad local o intracomunal.

Más que criterios es necesario desarrollar una metodología que permita hacer una adecuada caracterización de los territorios construida desde una mirada técnica fundamentada no solo en la teoría sino también desde la experiencia que los profesionales del FOSIS tienen en la implementación de los diferentes programas. Es necesario además rescatar procesos desde la historia programática del FOSIS y desde su estructura de funcionamiento regular.

7. Hay comunas que destacan en esta división de los territorios, ¿estas son las seleccionadas como prioritarias para la intervención? ¿Bajo qué criterios son seleccionadas? ¿Serán intervenidos los 9 territorios? ¿Serán intervenidos bajo alguna estrategia o con las lógicas programáticas?

Para este año estamos focalizando los siguientes territorios críticos:

1. Población Jose Maria Caro de Lo Espejo
2. Población La Bandera, San Ramón
3. Población Parinacota, Quilicura
4. La Legua, San Joaquin
5. Bajos de Mena, Puente Alto

En estos territorios tenemos intervenciones especializadas y focalizadas en estos territorios específicos

Además de estas intervenciones específicas, utilizamos el modelo bidimensional y focalizamos el resto de nuestra oferta focalizando el 60% de nuestra inversión en el 40% de las comunas más vulnerables.

Como lógica programática, estamos intencionando el encadenamiento programático tal como se señala en la estrategia.

8. ¿Cuáles son las principales dificultades al momento de seleccionar territorios críticos?

De acuerdo al modelo y a los criterios utilizados las mismas comunas podrían de alguna manera ser focalizada todos los años, pero para resguardar la sustentabilidad de la intervención y su impacto, esta intervención debiese definirse como un encadenamiento de los programas y también debiera permitir la flexibilización de estos de acuerdo a la realidad y necesidad presentada en cada territorio.

Importante en este sentido es reconocer la relevancia que adquiere la estrategia regional, como una guía y orientación del trabajo programático secuencial, sistémico y holístico para mirar los territorios desde sus complejidades aportando a su fortalecimiento.

Si el modelo se transforma (como lo es hoy), solo en un instrumento que permite distribuir recursos, no tiene el impacto programático que se busca y menos responde a un enfoque territorial.

9. ¿Podría identificar líneas de intervención estratégicas pertinentes a la realidad regional?

En la región tenemos una alta demanda de los programas de emprendimiento, especialmente de las personas que no pertenecen al Programa familias, seguridades y oportunidades.

Tenemos alrededor de 1.800 cupos y más de 15.000 postulantes, además de todas las personas que no logran tener ni siquiera el perfil para postular. Esta es una línea de intervención estratégica para la región, además de poder identificar a esas personas y lograr fortalecer sus habilidades sociales, fortalecer a las comunidades sociales, para que las personas logren salir de la pobreza con herramientas más allá de un capital para emprender o mejorar sus emprendimientos.

10. En función de las intervenciones que la región requiere, ¿Qué características deben poseer los ejecutores? ¿Sus ejecutores cuentan con estas características? ¿Cuáles poseen y cuáles no? ¿Qué propuesta sugeriría para que los ejecutores cumplan con estas características?

Una de las grandes dificultades para la ejecución se refiere al trabajo que realizan los ejecutores en los programas.

Para que una intervención tenga impacto, el ejecutor debe primero tener conocimientos acabados de la temática en la cual se trabaja, comprender profundamente los objetivos del FOSIS y entender el fin por el cual el programa actúa y que resultados espera obtener.

Importante es también el trabajo metodológico que el ejecutor realiza en los territorios y la sistematización de las acciones que desarrolla, puesto parte importante del éxito de los programas radica en el trabajo en terreno y en los profesionales que el ejecutor dispone para ello.

Otro punto importante ligado a lo anterior, es la carencia de documentación o sistematización de los resultados, dificultades, aprendizajes etc., que se desarrollan durante la ejecución y que permitirían de alguna manera tener un espacio de análisis y reflexión para mejorar los procedimientos o re-diseñar los programas, con la experiencia empírica recogida.

Para lograr lo anteriormente señalado, se requiere constante capacitación a los ejecutores, pero también a los equipos regionales del FOSIS, que permita constantemente actualizar los conocimientos, trabajando además en el desarrollo de diversas habilidades para la ejecución.

También es importante resguardar el trabajo profesional, pagando lo que corresponde y resguardando principalmente al profesional en terreno, su movilización, herramientas de trabajo, tiempo etc.

Facilitar al ejecutor el trabajo, desarrollando una estructura más amable en cuanto a procedimientos y sistemas, que muchas veces juega en contra de la ejecución misma y resta tiempo para desarrollar un trabajo más cercano con las personas.

11. Respecto del equipo regional, ¿qué fortalezas y debilidades identifica para la elaboración de planes estratégicos y la innovación en relación al abordaje de las problemáticas locales?

Se debe necesariamente re-mirar el trabajo de los equipos y buscar nuevas metodologías que permitan mejorar las intervenciones y fortalecer el trabajo inter-programático.

Se debe tender a coordinar de mejor manera la oferta desde una mirada territorial, que además responda a las necesidades levantadas por los mismos territorios y que pueda ser focalizada a través de una estrategia regional en el largo plazo, para ello se deben clarificar los objetivos regionales y generar planes anuales que vayan permitiendo intervenir de manera sistemática.

Se requiere disponer para ello tiempos de planificación y de trabajo que permitan consensuar las estrategias para lograr construir esta mirada regional desde todos los equipos.

La fortaleza es que FOSIS dispone un equipo profesional preparado para ello, con conocimientos acabados y experiencias que pueden fortalecer el trabajo y que permitiría contextualizar los programas y nuestra forma de trabajo a las necesidades de nuestra región.

Anexo 7: Formato de síntesis y minutas complementarias grupos de trabajo jornada-taller

Integrantes del grupo:

Lisa Aravena, Antofagasta
 Hugo Castillo, Antofagasta
 Yamilé Salinas, Coquimbo
 Sergio Llanos, Coquimbo
 Eduardo Zamora, Tarapacá
 Danisa Astudillo, Tarapacá
 Juan Morales, Atacama
 Rodrigo Hidalgo, Atacama.

PROBLEMA COMÚN	DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	DÓNDE SE EXPRESA EL PROBLEMA
Integración de los inmigrantes.	Distintos problemas que no permiten la integración de los inmigrantes en las zonas urbanas.	Área urbana
Desempleo	Aumento de los niveles de desempleo asociado principalmente al sector de la Minería.	Urbano
Escasez hídrica	Sequía, Escasez hídrica y contaminación	Sectores rurales mayormente
Dispersión geográfica y aislamiento sectores rurales.	Se tiene alta dispersión de territorio en las regiones del norte, lo que dificulta la atención y aumenta los costos de la atención de usuarios.	Sectores rurales
Nuevos bolsones de pobreza urbana	A partir de la migración campo ciudad y de la llegada de nueva población se generan nuevos bolsones de pobreza con vulnerabilidades y características asociadas.	Conurbaciones urbanas

Minuta complementaria: Trabajo de Taller Grupal, Regiones de Atacama, Antofagasta, Coquimbo, Tarapacá

Atacama:

- Los principales problemas de la región son el desempleo, problemas de habitabilidad, vinculados con riesgos medioambientales que hacen que ciertas zonas sean vulnerables y que implicarían que el FOSIS tenga un plan especial en la materia, ya que siempre debe actuar en las emergencias, no sólo con las líneas relativas a la habitabilidad, sino que con todas.
- Respecto de la actividad pesquera de la región, se señala que hay una baja productividad producto de la baja educación y capacitación que tienen los que se dedican a este sector de la economía (pesca artesanal). Además, es fundamental la inversión en infraestructura de las caletas y ahí el FOSIS tiene bastante para aportar.
- Otro gran problema de la región es la escasez y contaminación de agua. Se requieren medidas urgentes al respecto, como por ejemplo la desalinización.
- Otro tema demográfico importante es la presencia de migrantes, muchos de ellos instalados en campamentos, producto de lo caro que son los arriendos en las ciudades más grandes de la región.

Antofagasta

- Hay una inmigración importante hacia la región que está redundando, entre otros problemas, en que se agrave el tema del hacinamiento en las viviendas que son arrendadas por piezas, problemas de habitabilidad y también en el aumento de la población en campamentos. Además, se presentan problemas de integración de los migrantes y conflictos culturales que es necesario observar y también mediar.
- Por otro lado, hay un gran desempleo en la región, producto de la baja del ciclo minero, pero también es estructural ya que, pese a lo que se observa desde afuera, la actividad minera no logra abordar toda la mano de obra región, ya que llegan muchas personas con calificación especial desde afuera. Siempre ha habido otras actividades en torno a la actividad minera y también muchas actividades informales que se ven afectadas con la baja del ciclo minero. Una actividad recurrente es la preparación de alimento.
- Por otro lado, hay una gran contaminación en la región a propósito de las actividades extractivas.
- Hay un grupo de comunas, como María Elena por ejemplo, que sufren de aislamiento, pues la oferta pública no llega y el transporte no es muy fluido.

Coquimbo

- Una de las os grandes problemáticas de la región es la sequía, lo que en muchos casos significa apoyar una actividad paralela a la agrícola, por ejemplo, o bien procesos de reconversión productiva. Este es un problema principalmente del medio rural. NO obstante, en algunos valles, como el Elqui, hay un gran potencial de turismo que el FOSIS debería apoyar.
- También destaca la presencia de 33 caletas en la región (reconocidas) con bajos niveles de capacitación y también con problemas de habitabilidad. FEI OSIS interviene en la parte familiar y comunitaria, lo que se evalúa como positivo porque todos los organismos públicos intervienen la parte productiva.
- Por otro lado, en la ámbito urbano, hay bolsones de pobreza cada vez mayores, crecimiento de asentamientos precarios tipo campamentos y también de villas de vivienda social con problemas de delincuencia, inseguridad y consumo de drogas.
- Coyunturalmente, como efectos del terremoto ocurrido en septiembre del año 2015, la reactivación económica ha sido muy lenta, y la recuperación de la infraestructura también.

Tarapacá

- Hay un problema en las infraestructuras de las caletas donde se desarrolla la pesca artesanal que es necesario apoyar.
- Por otro lado, la región en general presenta una baja escolaridad, lo que dificulta los emprendimientos y las reconversiones productivas.
- En las zonas urbanas, se observa tráfico y consumo problemático de drogas que afecta a una buena parte de las familias que componen el público objetivo del FOSIS, por lo que se requiere tomar medidas en la materia. También destaca la cada vez mayor inmigración, lo que genera problemas como conflictos culturales y de integración con los chilenos, pero también de actividades informales como el narcotráfico y la prostitución.
- Las zonas rurales están afectadas por el aislamiento, generado en gran medida por la dispersión de los asentamientos, esto genera que haya muy baja oferta de servicios públicos, entre ellos de la educación media, lo que hace que los jóvenes terminen abandonando los poblados, por lo cual éstos son envejecidos.
- Otro problema de la región es la contaminación, en Alto Hospicio es producto del vertedero, pero en general se debe a las faenas mineras que han contaminado el agua empobreciendo con ello al pequeño campesinado.
- Un gran problema relacionado con la imagen de la región es que se le ve como una "región minera", por tanto, de alto ingreso, lo que se plasma en un alto PIB per cápita, pero esta imagen es un distorsionador de la realidad, ya que la actividad minera no genera tantos empleos, contamina, empobrece al campesinado y finalmente no tributan en la región.

FOSIS
contigo

