

Por un Chile más digno y justo

**PROPUESTAS Y DIAGNÓSTICO
DE POBLACIONES VULNERABLES
PARA EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE
GABRIEL BORIC FONT**

2022



HOGAR
DE CRISTO



Por un Chile más digno y justo

FUNDACIONES HOGAR DE CRISTO 2022

ÍNDICE

I) Introducción

II) Propuestas priorizadas

- a) Personas mayores**
- b) Personas con Discapacidad Mental**
- c) Personas en situación de calle**

III) Propuestas sobre educación

- a) Educación Inicial**
- b) Reingreso y Reinserción Educativa**

IV) Propuestas sobre protección y apoyo terapéutico

- a) Niñez y Adolescencia vulnerada en sus derechos**
- b) Consumo problemático de alcohol y otras drogas**

V) Propuestas sobre Inclusión laboral

I) INTRODUCCIÓN

El concepto de pobreza está asociado a la insatisfacción de las necesidades básicas, ya sean entendidas como esenciales para el sustento de la vida o, de manera más exigente, como elementales para alcanzar la dignidad y el bienestar humano. Desde el enfoque de capacidades, la pobreza es definida como la falta de o la insuficiente realización de determinadas libertades básicas, como las libertades de evitar el hambre, la enfermedad, el analfabetismo, etc. Por lo tanto, la pobreza se puede entender como una falta de libertades básicas que constituye una transgresión a los derechos humanos de las personas.

En este sentido, la pobreza aparece porque segmentos de la población se ven imposibilitados de participar de los beneficios que traen consigo el crecimiento económico y el desarrollo humano, quedando personas por debajo de los umbrales mínimos de satisfacción de necesidades básicas en múltiples dimensiones.

Esta situación se complejiza cuando la desigualdad se perpetúa a través de las generaciones, mediante la acumulación de ventajas que permite a algunos gozar de privilegios y beneficios en desmedro de otros que son discriminados o denigrados dada su posición en el orden social, y de desventajas que perpetúan la situación de pobreza y/o vulnerabilidad de quienes se encuentran en los estratos más bajos.

La crudeza de la desigualdad y la exclusión se han hecho más evidentes durante los últimos dos años, debido a la crisis socio sanitaria. El estallido social y la pandemia han visibilizado la vulnerabilidad socioeconómica en la que se encontraba sumida gran parte de la población en Chile, producto de la ausencia de un sistema de protección social capaz de amortiguar descensos súbitos en los ingresos y, por ende, en el bienestar socioeconómico de las personas y hogares, y garantizar pisos de protección.

Esta fragilidad del modelo vigente confirma, además, la necesidad de rediseñar el actual modelo de gestión de las políticas públicas, para establecer una agenda de desarrollo social y superación de la pobreza que responda a una política de Estado, con perspectiva de largo plazo, que impulse un trabajo intersectorial sustentado en principios de integración, integralidad y enfoque interseccional, donde la población en situación de pobreza y vulnerabilidad sea una prioridad y goce de especial protección, más allá de los vaivenes del contexto político y económico.

Este documento busca contribuir a la hoja de ruta que se ha trazado el nuevo gobierno del Presidente Gabriel Boric, dando a conocer los puntos de vista del Hogar de Cristo y sus Fundaciones Súmate y Emplea, visibilizando y canalizando tanto las necesidades como las demandas de las poblaciones y comunidades especialmente vulnerables con las que trabaja y se vincula.

En cada subcapítulo, se presenta un breve diagnóstico de las principales brechas en el cumplimiento de los derechos humanos asociados a áreas fundamentales del bienestar y una serie de propuestas que buscan construir una nueva forma de relación entre los poderes del Estado y las personas y comunidades que históricamente han experimentado las consecuencias de nacer y vivir en situación de pobreza y exclusión.

Para orientar al lector en el análisis de las propuestas, las hemos jerarquizado según prioridad derivada del trabajo que como fundaciones Hogar de Cristo desarrollamos.

1-Este documento se complementa con un esfuerzo colaborativo de propuestas algo más extensas titulado “Constitución y Pobreza” que fue dado a conocer a principios de septiembre de 2021, en primer lugar a la Convención Constitucional, aunque también a las candidaturas presidenciales y a la opinión pública en general, elaborado por 9 ONGs que trabajan con poblaciones excluidas y vulnerables-
<https://www.hogardecristo.cl/constitucionypobreza/>

**PROPUESTAS
POBLACIONES MÁS VULNERABLES
DE NUESTRO PAÍS**

FUNDACIONES HOGAR DE CRISTO 2022

II) LÍNEAS DE TRABAJO PRIORITARIAS

Las personas mayores y personas con discapacidad mental en situación de pobreza junto con las personas en situación de calle, constituyen un grupo primordial para el Hogar de Cristo puesto que son las personas más abandonadas por la sociedad, más frágiles y con menos soportes sociales que les permitan vivir dignamente.

a) Personas Mayores

Según la CASEN 2017, en Chile existen 3.439.599 personas de 60 años y más, lo que representa el 19,3 % de la población total. Al 2050, una de cada cuatro personas será mayor de 60 años, lo que significa 4,5 millones de personas mayores. La vejez es hoy la etapa más larga de la vida y Chile se encuentra en un acelerado proceso de envejecimiento poblacional. Esta realidad presente y futura requiere de un abordaje integral desde las políticas públicas, que se haga cargo de que hoy un 14,2 % de las personas mayores presenta dependencia funcional, lo que supone que 488.990 adultos mayores tienen una pérdida de la capacidad parcial o total para realizar algunas de las actividades de la vida diaria. De ellos, casi 85 mil no cuentan con cuidador. Y otro dato: un 6,6% de los mayores se encuentra bajo la línea de la pobreza por ingresos. Es decir, 81.145 adultos mayores perciben menos de 158.145 pesos mensuales. Y un 21,6% está en condición de pobreza multidimensional, lo que significa 652.654 personas en esa condición.

Propuestas destacadas en el ámbito de las personas mayores:

- A. Aprobar el Proyecto de Ley para promover el Envejecimiento Positivo, el cuidado integral de las personas mayores, y el fortalecimiento de la institucionalidad del adulto mayor, con estándares de derechos humanos y garantías internacionales.
- B. Crear el Sub-Sistema Nacional de Apoyo y Cuidado como uno de los pilares del sistema de protección social, lo que significa establecer un seguro a la dependencia; incorporar a cuidadoras/es informales como colaborador del Estado; fortalecer la Atención Primaria en Salud a través del Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitario; aumentar en todo sentido las ayudas técnicas requeridas para la atención en el domicilio de las personas; considerar también los cuidados paliativos desde una conceptualización relacionada al buen morir; invertir en salud mental de las personas mayores.
- C. Crear un Sistema de financiamiento a través de subvenciones estatales destinado a programas de apoyo y cuidado domiciliario, programas ambulatorios y programas residenciales.
- D. Fomentar la cantidad de profesionales de la salud con formación especializada en el ámbito de la geriatría.



Al 2050, una de cada cuatro personas será mayor de 60 años, lo que significa 4,5 millones de personas mayores.

b) Personas con Discapacidad Mental

En Chile existen 390.938 personas con discapacidad mental, según la CASEN 2017. De ellas, el 26,7% viven en situación de pobreza multidimensional y unas 15 mil experimentan pobreza por ingresos y multidimensional, lo que se traduce en una doble exclusión para ellas y sus familias. En cuanto a las diferencias por sexo, el 47,7% son hombres y el 52,2% mujeres.

Las personas y familias en situación de mayor pobreza, tienen mayor riesgo de desarrollar problemas de salud mental, con bajo acceso a tratamientos y apoyos oportunos y de calidad. La pobreza es un factor adicional de vulnerabilidad ya que cuando las personas con discapacidad mental y sus familias no cuentan con acceso garantizado a los servicios y dispositivos de apoyo social requeridos para su plena inclusión, ven vulnerados sus derechos más fundamentales. Si bien ha habido avances importantes en materia de protección social de esta población, el apoyo social a las personas con discapacidad mental tradicionalmente se ha abordado desde un enfoque asistencialista e individual, en desmedro de un enfoque de derechos donde los componentes sociales, territoriales y/o comunitarios, son pilar fundamental para garantizar su inclusión.

Propuestas destacadas en el ámbito de la discapacidad mental:

- A.** Aumentar el presupuesto de la nación dirigido a salud mental: al menos destinar un 5% del presupuesto de salud para servicios de prevención, promoción y tratamiento de salud mental.
- B.** Crear el Sub-Sistema Nacional de Apoyo y Cuidado como uno de los pilares del sistema de protección social. Para población con discapacidad mental, debería contemplar reconocer a cuidadoras/es informales como colaboradores del Estado; fortalecer Atención Primaria en Salud a través del Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitario, especialmente a personas con dependencia severa; considerar los Cuidados Paliativos para el buen morir.
- C.** Eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad intelectual, cognitiva y psicosocial, y consagrar su derecho a la autonomía.
- D.** Medidas para mejorar la inclusión laboral de las personas con discapacidad diversificando alternativas su incorporación al mercado del trabajo.

c) Personas en situación de calle

Las personas en situación de calle son para el Hogar de Cristo un grupo prioritario de atención; sus vidas son la más cruda manifestación de la exclusión social y por eso deben ser visibilizadas, reconocidas y se le deben brindar servicios de acuerdo a sus necesidades y luchar por su inclusión. Según el Registro Social de Hogares (2021) hay más 16.000 personas que viven en situación de calle en el país, aunque es probable que con los efectos negativos de la pandemia ese número se haya acrecentado, especialmente en los grandes centros urbanos del país, develando una dramática emergencia social.

El 91% de las personas en situación de calle viven solos, el 85% son hombres y el 15% mujeres. La edad promedio de las personas es de 44 años. Hay cerca de 3 mil personas mayores y más de medio millón de NNA. El tiempo promedio de permanencia en calle es de 5,8 años. Más del 40% de las personas señala que su experiencia en calle comenzó antes de los 18 años. La mayoría está en situación de extrema pobreza, sin ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades mínimas de subsistencia, no cuentan con redes de apoyo y sufren de manera constante y acumulada situaciones traumáticas, maltrato, violencia, prejuicios y discriminación.

NOTA: De acuerdo al Registro Social de Hogares, el último año habría aumentado la población en situación de calle por sobre las 19 mil personas, sin embargo, se encuentra pendiente la publicación del dato oficial por parte del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Propuestas en el ámbito de las personas que viven en situación de calle.

A. Fortalecer una Política Social dirigida a esta población y que promueva un Modelo Integrado de Servicios de calidad que permita superar la situación de calle en el país.

B. Contar con una red de servicios que incorpore, como mínimo, los siguientes programas:

a. Red permanente de hospederías (hoy hay sólo 3 mil camas y están disponibles sólo en invierno; la idea es duplicar ese número)

b. Modificar la ley del Subsistema Seguridad y Oportunidades del Ministerio de Desarrollo Social y Familia para que el Programa Calle amplíe su cobertura y meses de acompañamiento de 24 a 48 meses.

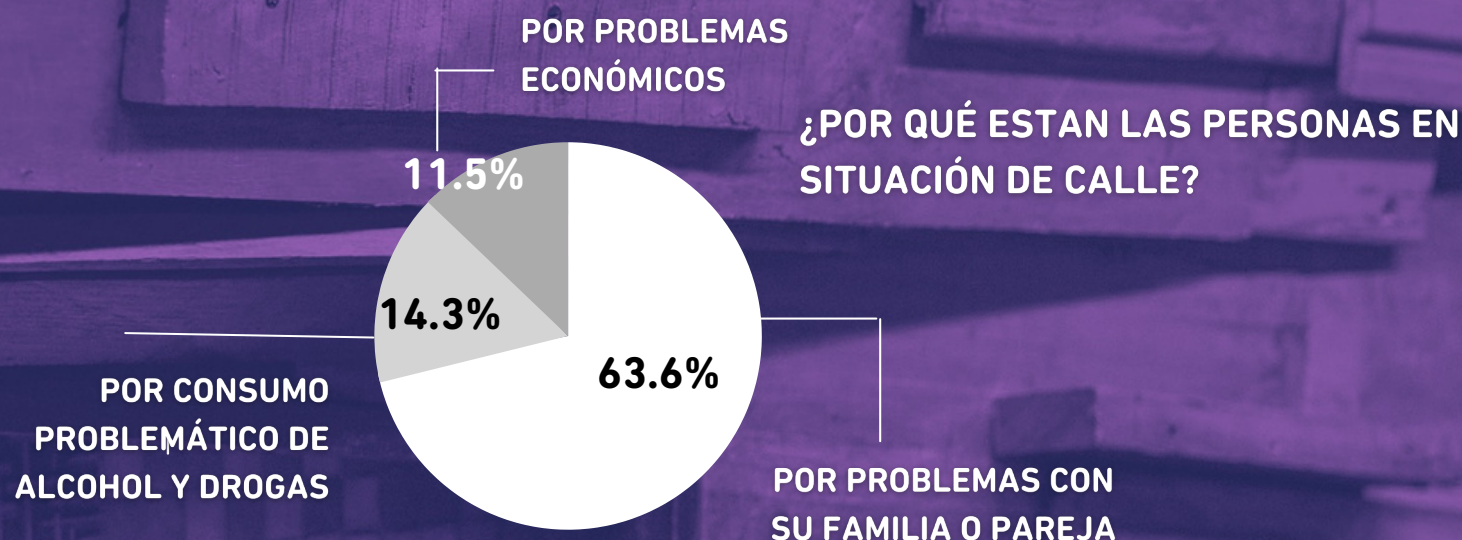
c. Convertir el Programa “Vivienda Primero” en Política Social estratégica-

d. Construir una propuesta diferenciada de Subsidio al Arriendo con el Ministerio de Desarrollo Social.

e. Priorizar y ampliar la red de salud mental, con programas de tratamiento para el consumo problemático de alcohol y otras drogas

f. Diseñar una propuesta de empleo con apoyo, formación, capacitación e intermediación laboral para esta población

g. Ampliar el Programa Noche Digna, considerando a los más vulnerables -mujeres, familias, personas mayores con condiciones de fragilidad, niños, niñas y adolescentes, a través programas residenciales y ambulatorios especializados.





PROPUESTAS SOBRE EDUCACIÓN

FUNDACIONES HOGAR DE CRISTO 2021

III) PROPUESTAS SOBRE EDUCACIÓN

Como fundaciones Hogar de Cristo creemos que la educación no se limita a adquirir conocimientos sino que además permite el pleno desarrollo de la personalidad humana. Es por ello que para favorecer el acceso equitativo a ella proponemos lo siguiente tanto para la Educación Inicial como para los niños, niñas y jóvenes excluidos del sistema educativo.

a) Educación Inicial

Según el Informe de Caracterización de la Educación Parvularia 2020 (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2021), La cobertura de Educación Parvularia en Chile bordea el 50%. Esto quiere decir que del total de niños y niñas en edad de asistir a Educación Parvularia (entre 0 y 5 años) , la mitad se encuentra matriculado en algún establecimiento, ya sea salas cuna y jardines infantiles con financiamiento estatal, establecimientos escolares públicos o privados. Sin embargo según la CASEN 2020 existen más de 700.000 niños, niñas y lactantes de 0 a 4 años que pertenecen al 60% de los hogares de menores ingresos para quienes la oferta pública de educación Parvularia es insuficiente, con solo un 42% de cupos para la población que más lo requiere. Esta realidad país nos debe llevar a modificar los procesos de cobertura y también los de matrícula, instalando iniciativas con mayores grados de flexibilidad, autonomía territorial e incorporación real de las familias en el desarrollo de aprendizajes en primera infancia.

El Hogar de Cristo cuenta con 35 jardines infantiles y salas cunas a lo largo del país, atendiendo territorios y familias con altos grados de vulnerabilidad social. A nivel país es necesario ampliar y modificar procesos de enseñanza que permitan llegar a las familias más vulnerables que prestan cuidados a sus hijos/as en casa y que no recurren a un jardín infantil o sala cuna, pero sí requieren de apoyos parentales, metodologías, desarrollo de estimulación, entre otros.

Propuestas destacadas en el ámbito de la Educación Inicial:

- A. Establecer un financiamiento basal en la educación parvularia, logrando establecer equidad presupuestaria entre los oferentes de JUNJI, INTEGRA y Establecimientos VTF. Ningún niño o niña “merece valer menos que otro”.
- B. Avanzar en coberturas para niños y niñas entre los 0 y 3 años con una oferta flexible, en atención a los diferentes contextos territoriales.
- C. Expandir y fortalecer modalidades alternativas que permitan llegar a ese porcentaje de familias que cuidan a sus hijos/as en casa, que necesitan apoyo, pero que no necesariamente requieren de un jardín infantil o sala cuna con jornadas rígidas.



El 64,3% de niños/as y lactantes de 0 a 3 años no asiste a salas cuna o jardines infantiles.

b) Reingreso y Reinserción Educativa

En Chile, más de 186 mil niñas, niños y jóvenes están fuera del sistema escolar sin haber completado su escolaridad obligatoria de 12 años. Producto de la pandemia, ese número aumentó en 40 mil NNJ, lo que nos ha hecho retroceder 10 años en materia de exclusión escolar. Los factores de la exclusión educativa son ausentismo crónico, repitencia, nivel socioeconómico de las familias, embarazo adolescente, trabajo infantil. A ellos se suman factores propios de la escuela y del sistema educativo: un ambiente escolar poco inclusivo y que tiende a marginar o excluir a estudiantes más complejos de educar, falta de preparación profesional para trabajar con la diversidad, un sistema educativo que se focaliza en los resultados descuidando una educación integral.

Desde Fundación Súmate hemos abordado el desafío del reingreso y la reinserción a través de escuelas de reingreso y de programas socioeducativos de educación no formal, buscando recuperar el derecho a la educación de NNJ excluidos educacionalmente. Existen en el país, al menos, otras 20 escuelas de reingreso; sin embargo, en Chile no existe una política pública integral impulsada por el Estado que permita atender el abandono escolar y la exclusión educativa de manera sistémica.

Un paso importante ha sido la reciente aprobación, en enero de 2021, por parte de Consejo Nacional de Educación (CNED) de la nueva Modalidad de Reingreso Escolar.

El principal desafío consiste en implementarla exitosamente, renovando la oferta educativa de la educación de jóvenes y adultos y de otros establecimientos educativos que atienden a esta población.

Propuestas destacadas en el ámbito del reingreso y la reinserción educativa:

- A. Establecer un mecanismo de financiamiento adecuado y estable para la nueva Modalidad de Reingreso Escolar, que permita una inyección de recursos adecuada y estable para las escuelas de reingreso, los centros de educación de jóvenes y adultos que atienden NNJ con alto rezago escolar, entre otros.
- B. Financiar estrategias integrales de prevención comunitaria de la exclusión escolar en barrios críticos.
- C. Formación y profesionalización docente que permita a las y los profesores desempeñarse con éxito en contextos de reingreso escolar.

186.000

niñas, niños y jóvenes
están fuera del sistema escolar



40.000

niñas, niños y jóvenes dejaron de
asistir al colegio en pandemia





PROPUESTAS SOBRE PROTECCIÓN Y APOYO TERAPÉUTICO

FUNDACIONES HOGAR DE CRISTO 2021

IV) PROPUESTAS SOBRE PROTECCIÓN Y APOYO TERAPÉUTICO

a) Niñez y Adolescencia vulnerada en sus derechos

Niños, niñas y adolescentes son el segmento etario con mayor incidencia para cualquiera de las formas de pobreza: por ingresos, multidimensional y la suma de ambas. Según la CASEN 2017, el 13,9% de los niños, niñas y adolescentes (NNA) de 0 a 17 años se encuentran en situación de pobreza por ingresos. De ellos un 24,2% habitan en zonas rurales, un 19,7% pertenecen a una etnia indígena y un 22,1% son migrantes que viven en situación de pobreza.

Aplicando la nueva metodología de medición de pobreza multidimensional, esta cifra aumenta a un 22,9%, lo que corresponde a casi un millón de niños, niñas y adolescentes. Estas cifras se desglosan así: un 37,4% habitan en zonas rurales, un 30,6% pertenecen a una etnia indígena y un 31,9% son migrantes que viven en condiciones de pobreza multidimensional (CASEN 2017).

En cuanto a factores de violencia, un 71% de niñas, niños y adolescentes declaran haber sido víctimas de algún tipo de violencia por parte de la madre o el padre. De ellos y ellas, un 19,5% declaran haber vivido violencia psicológica; un 25,6%, violencia física leve; y un 25,9%, violencia física grave (UNICEF, 2020).

Propuestas destacadas en el ámbito de la niñez y adolescencia vulnerada en sus derechos:

- A.** Desarrollar un plan de instalación del Sistema de Garantía de los Derechos de la Niñez, para conseguir el real ejercicio de los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN).
- B.** Terminar con la internación en residencias de protección de niños y niñas entre 0 y 6 años.
- C.** Implementar un programa nacional de salud mental para niños, niñas y adolescentes, integral e intersectorial, promoviendo una atención oportuna y pertinente a quienes están en cuidado alternativo. Hoy, esta oferta es escasa o inexistente, y además se distribuye de manera muy inequitativa en el territorio nacional, lo que dificulta el trabajo de intervención que se realiza en los programas.
- D.** Generar una política pública integrada dirigida a NNA en situación de calle, con enfoque de derechos humanos de la niñez y que implemente las recomendaciones de la Observación General N°21 del Comité de Derechos del Niño.
- E.** Postergar la edad de egreso del sistema de protección residencial según las necesidades de cada joven; entregarles soporte en materia de educación, empleo, vivienda, apoyo económico, salud y mentoría, una vez que egresen; y tener una estrategia integral de seguimiento post egreso.

El 71% de niñas, niños y adolescentes declaran haber sido víctimas de algún tipo de violencia por parte de la madre o el padre



19.5%	violencia psicológica
25.6%	violencia física leve
25.9%	violencia física grave

Fuente: Unicef 2020

b) Consumo problemático de alcohol y otras drogas

En Chile existen 649.160 personas con consumo problemático de alcohol y/o otras drogas. De ellas, 17.183 tienen entre 12 a 17 años, y más de 85 mil se encuentran en situación de pobreza. Una de cada cuatro personas en situación de calle, declara haber llegado ahí por el consumo problemático de alcohol y/o drogas.

Propuestas destacadas en el ámbito del consumo problemático de alcohol y drogas:

- A. Modificar la Ley 20.000 para la despenalización efectiva del consumo de drogas como base de cualquier estrategia de salud pública.
- B. Completar en todas las regiones del país la oferta de programas de tratamiento para poblaciones específicas: mujeres, personas en situación de calle y adolescentes. Y aumentar el financiamiento de todos los planes de tratamiento en todas las poblaciones.
- C. Incorporar programas de prevención selectiva e indicada para población adolescentes, con enfoque territorial/comunitario.



V) PROPUESTAS SOBRE INCLUSIÓN LABORAL

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo del Instituto Nacional de Estadísticas, en el último trimestre diciembre 2020-febrero 2021, la tasa de desocupación ascendió a 10,3%, mientras que los ocupados tuvieron una disminución de 9,9%, y la población inactiva subió un 17,3% en los últimos doce meses. En el caso de las mujeres la situación es más crítica, pues la tasa de desocupación se situó en 11%, registrándose una disminución de 13,1% en la cantidad de ocupadas, y un aumento de 15,7% en su participación en la población inactiva.

De especial gravedad es el aumento de las personas inactivas pues se trata de aquellos que han salido de la fuerza laboral y cuyo reingreso es incierto en el panorama actual.

La calidad del empleo a la que accede una parte considerable de las y los trabajadores de los segmentos más carenciados está marcada por la vulnerabilidad, expresada en ausencia de seguridad social, trabajos inestables y pobres remuneraciones. Esta situación se reproduce cuando el foco se traslada a quienes sí trabajan, presentando notables diferencias en las condiciones laborales de las personas que viven en situación de pobreza y las personas que no.

Tener un trabajo no es garantía de dejar de vivir en situación de pobreza, ni de recuperar derechos y ni de estar incluido en la sociedad. Urge que el trabajo sea decente para todas las personas, partiendo por los más vulnerables.

Propuestas en el ámbito de la inclusión laboral:

- A.** Crear desde SENCE una línea de financiamiento específica -distinta de la capacitación- para desarrollar un proceso de intermediación laboral personalizado y efectivo en el proceso de búsqueda y mantención de un trabajo autónomo.
- B.** Mejorar los procesos del programa de intermediación laboral de SENCE:
- a. Fijar estándares mínimos en instrumentos y procedimientos de intermediación laboral, y promover una gestión en base a resultados.
 - b. Crear estrategias diferenciadas en intermediación laboral para distintos grupos de la población.
 - c. Posicionar el sistema de intermediación laboral como canalizador, coordinador y garante de las alianzas entre el sector público y privado.
 - d. Fortalecer los equipos que trabajan en la red de intermediación laboral.
 - e. Potenciar el uso de sistemas, plataformas y herramientas digitales, para integrar los servicios de las Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL) con las ofertas laborales de las empresas.
 - f. Aumentar o redistribuir asignaciones del presupuesto SENCE en torno al programa de Intermediación Laboral.

Participación laboral femenina



13,1%

disminución cantidad
de ocupadas



11%

taza de desocupación

INE: Trimestre Dic 20 a Feb 21

Este documento ha sido elaborado por los equipos técnicos de las Fundaciones Hogar de Cristo, Súmate y Emplea. Quien requiera tomar contacto para profundizar en alguna de estas propuestas puede comunicarse con Mónica Contreras Jacob, Encargada de Incidencia en Políticas Públicas del Hogar de Cristo, a su correo electrónico: mcontrerasj@hogardecristo.cl



HOGAR
DE CRISTO

www.hogardecristo.cl