



CONSEJO DE LA SOCIEDAD CIVIL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL ACTA DE REUNIÓN – OCTUBRE 2016

Fecha : Jueves 13 de octubre 2016

Lugar : Sala Reuniones Subsecretaría de Evaluación Social, Ahumada N° 48, piso 10.

Consejeros asistentes: Juan Eduardo Faúndez, Subsecretario de Servicios Sociales, en representación del Ministro de Desarrollo Social; Paula Silva, representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENADIS; Carlos Vaccaro, representante del Consejo de la Sociedad Civil de FOSIS; Carlos Arriagada, representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENAMA; Nicole Romo, representante del Consejo de Donaciones Sociales; María Ignacia Fernández, consejera suplente del Consejo de la Sociedad Civil de FOSIS; y, Juan Carlos Feres, experto en desarrollo social.

Se excusó de asistir Iván Carillao, representante del Consejo de la Sociedad Civil de CONADI; Diego Ibáñez, representante del Consejo de la Sociedad Civil de INJUV; Carlos Bravo, representante de las Uniones Comunales de Juntas de Vecinos; Rodrigo Márquez, Ignacio Irrarázaval, Manuel Riesco y Clarisa Hardy, expertos en desarrollo social.

Otros asistentes: Danae Mlynarz, Jefa de la División de Cooperación Público Privada; Hugo Cuevas, asesor del gabinete del Ministro de Desarrollo Social; Claudio Rodríguez, Jefe del Departamento de Diseño Metodológico y Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados; Claudio Coloma, asesor Subsecretario de Servicios Sociales, Felipe Muñoz profesional equipo Sistema Nacional de Apoyo y Cuidados y, Karina Delfino, profesional de la División de Cooperación Público Privada.

Hora de inicio: 15:25 hrs.

Tabla de la sesión:

- Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados. Sistema intersectorial de protección social
- Planificación de la próxima sesión del COSOC.

Antes de comenzar a tratar los puntos de la sesión, Danae Mlynarz informa sobre una consulta ciudadana que está llevando a cabo el Consejo Nacional de Participación Ciudadana, la cual tiene por objeto evaluar el estado de la participación ciudadana en Chile; es una consulta virtual que está disponible en <http://consejoparticipacion.cl/consultapublica/> y el plazo máximo para participar es hasta el día 30 de octubre de 2016.

1. Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados (SNAC). Sistema intersectorial de protección social

La exposición sobre este punto la realizará Claudio Rodríguez, Jefe del Departamento de Diseño Metodológico y Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados.

Comienza la intervención haciendo una introducción sobre el sistema de protección social, mencionando que el reconocer al Enfoque de Derechos como fundamento de los sistemas de protección social desafía a fortalecer sus componentes solidarios para enfrentar la desigualdad.

En este sentido, el Ministerio ha implementado objetivos programáticos que puedan profundizar la acción de la protección social y avanzar en torno al desarrollo de políticas públicas que favorezcan la inclusión social de las personas sobre la base de su reconocimiento como ciudadanos(as). Dentro de las cuales es posible identificar: La Protección Integral de los Derechos de la Niñez; la extensión del Chile Crece Contigo; el fortalecimiento del Subsistema Seguridades y Oportunidades; el perfeccionamiento de la Política Nacional para Personas en Situación de Calle; y, la creación del Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados.

El Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados se justifica básicamente por cuatro razones: envejecimiento (Para el año 2025 las personas mayores de 60 años y más superará el 20%); discapacidad (La Organización Mundial de la Salud estima que el 15% de la población mundial está compuesta por personas con discapacidad); cuidadores/as (El 87,2%, de las cuidadores/as de personas dependientes son mujeres, cuyas edades en promedio se encuentran entre los 50 y 59 años. El 90,6% de los cuidadores/as realizan estas actividades con una frecuencia diaria promediando de 15,6 horas al día dedicadas al cuidado); dependencia (24,1% de las personas de 60 o más son dependientes. El 40,4% del total de personas mayores de 18 años con discapacidad declara tener dependencia funcional).

Esto genera que se invisibilicen los cuidados como función compartida en la sociedad, para lo cual se hace necesario promover la corresponsabilidad y división de tareas al interior del hogar, distribuyendo de forma más equitativa la carga de cuidado entre todos los miembros del hogar y entre los hogares y el Estado. Además, existe un déficit de la oferta dirigida a personas con dependencia. Finalmente, no existen estándares de calidad y son elevados los gastos de los cuidados.

Los principios del SNAC son: inclusión social, corresponsabilidad, género, igualdad de derechos y oportunidades, descentralización territorial, participación social y capacidad de acción, intersectorialidad e integralidad.

Por "apoyos y cuidados" se entiende "Toda prestación de acciones de asistencia, intermediación o cuidado requerida por una persona con discapacidad para realizar actividades de la vida diaria o participar del entorno social, económico, laboral, educacional, cultural o político, superar barreras de movilidad o comunicación, todo ello en condiciones de mayor autonomía funcional" (Ley 20.422, 2010). Según la CEPAL (2016) es la "Provisión cotidiana de bienestar físico, afectivo y emocional a lo largo del ciclo de vida, remunerada y no remunerada. Involucra a quienes necesitan, es decir, a quienes son sujetos y también a quienes son proveedores/as de cuidados".

Por tanto, el Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados, SNAC, es un Sistema de Protección Integral que tiene como misión acompañar, promover y apoyar a las personas dependientes y a su red de apoyo. Comprende acciones públicas y privadas, coordinadas intersectorialmente, que consideran los distintos niveles de dependencia y ciclo vital. El sistema integra acciones en el ámbito del hogar, en la comunidad o a través de instituciones, teniendo en cuenta las preferencias y necesidades específicas de las personas dependientes, sus cuidadoras/es y sus hogares.

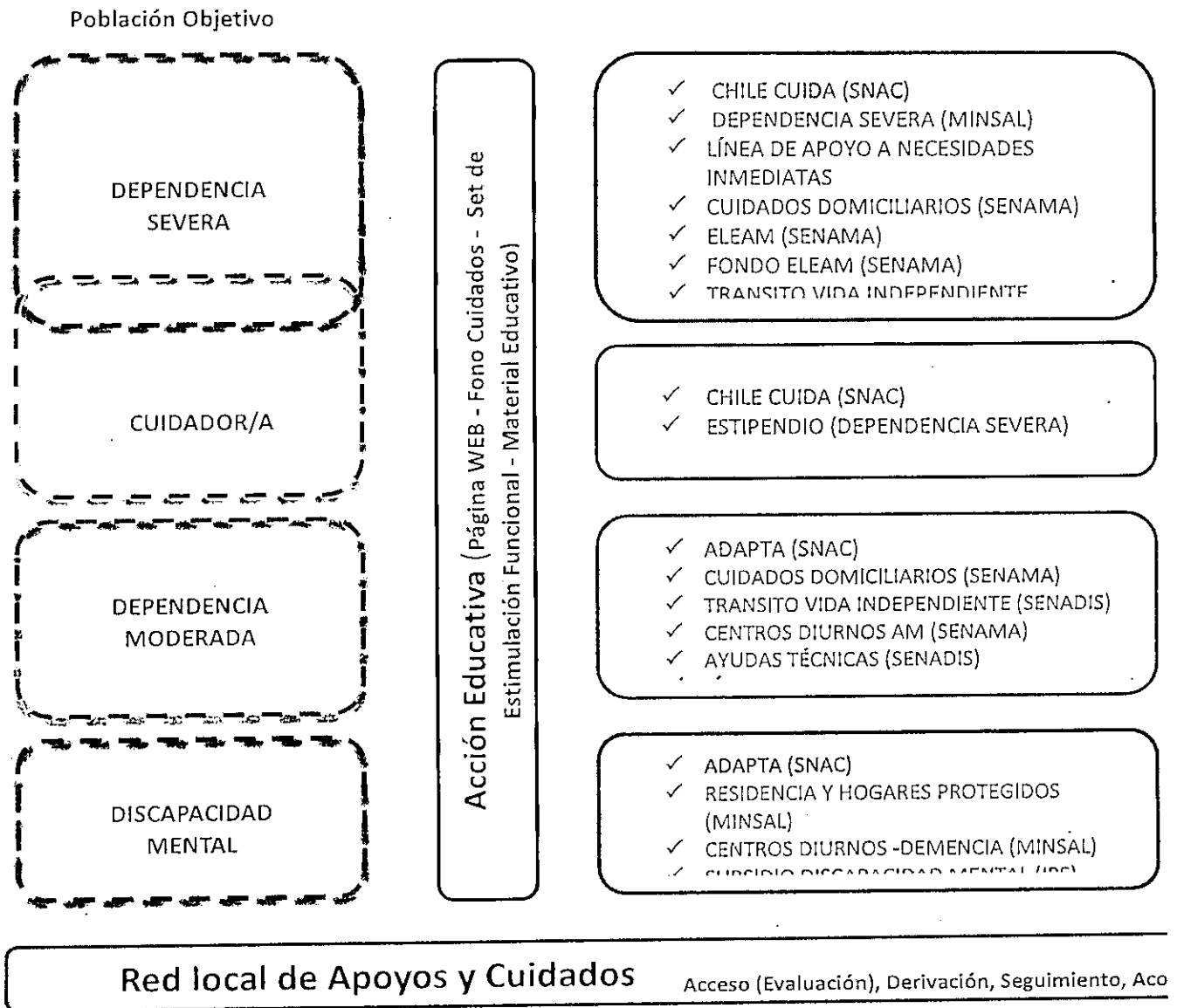
El Sistema tiene como objetivos:

- Promover el bienestar individual y de los hogares con al menos un integrante en situación de dependencia.
- Asegurar la coordinación y articulación de acciones y prestaciones públicas y privadas.

- Promover la autonomía y prevenir la progresividad de la dependencia.
- Mitigar la carga de trabajo de las/los cuidadores/as y su red de apoyo.
- Establecer y supervisar el cumplimiento de estándares de calidad para servicios de apoyo y cuidado, públicos y privados.

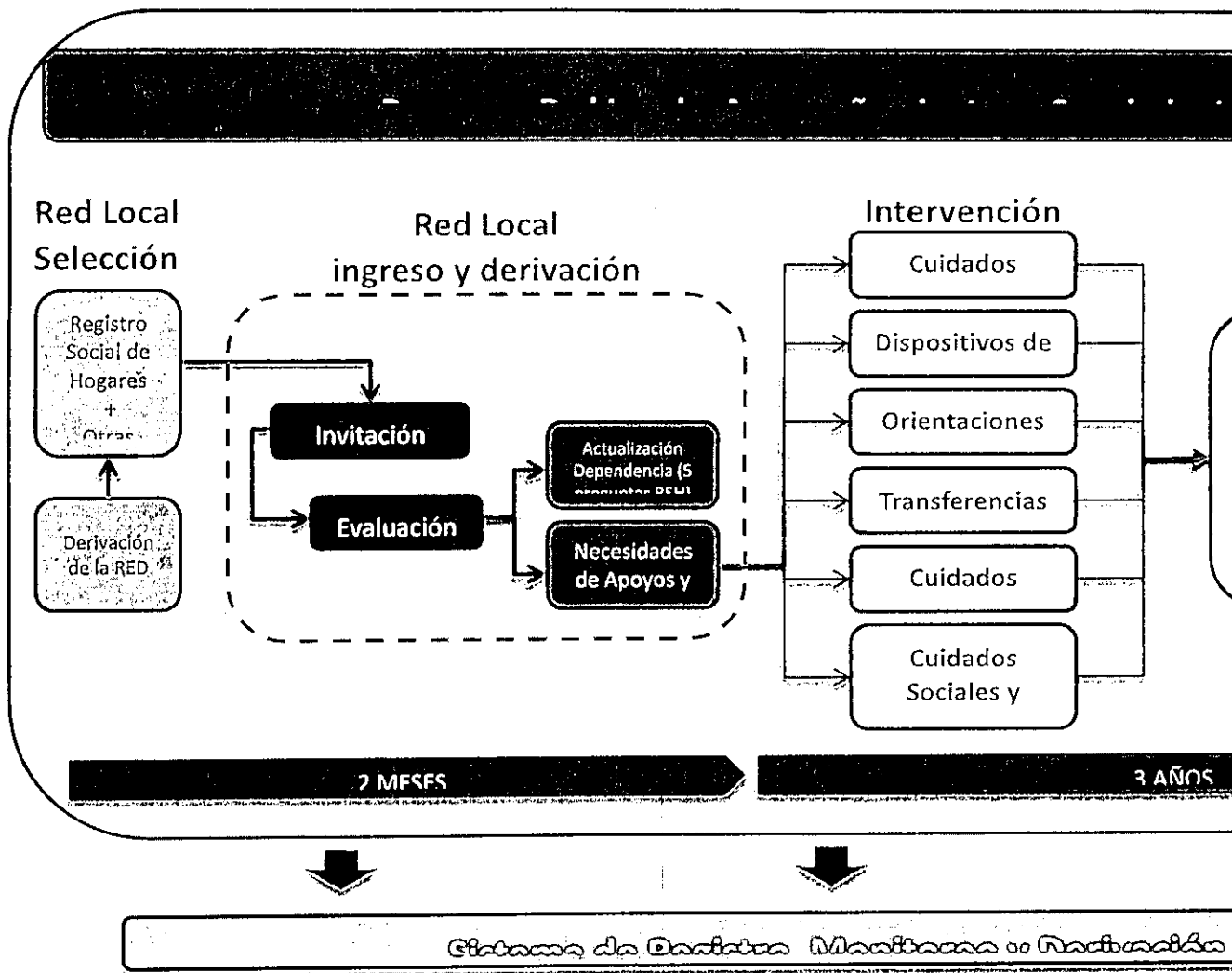
La población objetivo del SNAC son hogares con personas con dependencia y su red de apoyo.

El siguiente esquema muestra los servicios y las prestaciones sociales del SNAC:



El siguiente esquema es un flujograma del SNAC a nivel local:

Flujograma Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados



Como se visualiza, entre las articulaciones relevantes que realiza el SNAC se encuentra el Plan Nacional de Demencias del MINSAL, la Estrategia de Envejecimiento del MINSAL, y, la Formación de Cuidadores del Ministerio del Trabajo.

La siguiente tabla indica los ámbitos del sistema referidos en la Ley 20.379:

Requisitos Copulativos Ley 20.379	Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados
Atender a un grupo de familias y/o personas, de carácter homogéneo, claramente identificable y vulnerable socioeconómicamente.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Personas en situación de dependencia y sus cuidadores identificados en el Registro Social de Hogares

Poseer un programa eje, esto es, una acción o prestación social base que determine el acceso.

- ✓ Programa «Red Local Apoyos y Cuidados» constituye el acceso de los hogares al SNAC que establece evaluación, derivación y seguimiento a la trayectoria de los hogares en el sistema.

Entregar prestaciones o beneficios sociales específicos que hayan sido creados por ley.

- ✓ Gestión de Brechas de cobertura de TTMM: PBS Vejez, APS, SUF, DUPLO y SDM.

Diseñar y llevar a cabo acciones y prestaciones sociales que requieran de una gestión coordinada intersectorialmente por distintos órganos públicos y cuya ejecución sea preferentemente municipal.

- ✓ Modelo de Gestión Integrado a nivel local.
- ✓ Articulación con otros Subsistemas (CijCC – SS&OO) contribuirá a articulación de programas y prestaciones.
- ✓ Eficiencia en gasto y RR.HH a nivel local.

Responder a criterios de pertinencia en las prestaciones.

- ✓ Prestaciones centrales: «Chile Cuida», «Adapta», «Cuidados Domiciliarios», «Tránsito Vida Independiente».

Considerar procedimientos de medición y evaluación
Poner en funcionamiento un mecanismo de información

- ✓ Monitoreo de indicadores resultado:
- Gestión de Red Local.
- Programas SNAC (ADAPTA, CHILE CUIDA, TVI, C. Dom).
- Otros programas vinculados a objetivos SNAC.

Contemplar mecanismos de retiro gradual de los beneficiarios del subsistema.

- ✓ Rehabilitación - Mayor auto-valencia
- ✓ Corresponsabilidad Familiar

Disponer de un análisis regional del impacto social del subsistema y sus necesarias adecuaciones a la realidad de cada región.

- ✓ Distribución Regional de beneficiarios.
- ✓ Creación de Empleos asociados al Cuidado.
- ✓ Expansión de la Oferta de servicios de apoyos y cuidados.

Finalmente, la siguiente tabla muestra el presupuesto para el año 2017:

Sistema Nacional de Apoyos y Cuidados (MDS)	M\$ 1.523.8
Plan Nacional de Demencias (MINSAL)	M\$
Cuidados Domiciliarios (SENAMA)	M\$ 718.2
Población SENAME - SENADIS	M\$ 180.0
Total	M\$ 4.022.0

Se abre el espacio para consultas y comentarios por parte de los consejeros.

Consejera Paula Silva agradece la presentación y señala que en la presentación se utilizó el concepto de "des-familiarización" del cuidado, y respecto a esto sostiene que no se debiese utilizar este concepto para referirse a este sistema. Señala que, si bien el cuidado recae principalmente en las mujeres, las familias siguen siendo el foco principal del cuidado de las personas, pero hablar de "des-familiarización" es complemente errado. En este sentido, la consejera señala que la utilización de ese concepto se torna incluso peligroso. Por otra parte, señala que sería un gran avance establecer una pensión solidaria para los cuidadores/as. A su vez, consulta sobre cómo se va a detectar la necesidad del hogar, y en el caso contrario, cómo se van a detectar los posibles casos de abuso y faltas de cuidado. Finalmente, señala que el foco que se pone en los adultos mayores con discapacidad es opuesto a los programas que actualmente se ejecutan, ya que, los adultos mayores son cada vez más dependientes y los programas incentivan a ser independiente.

Consejero Carlos Arriagada consulta respecto al vínculo que puede generar entre las organizaciones territoriales y este sistema, con el fin de canalizar posibles beneficiarios o personas que requieran de apoyo estatal.

Claudio Rodríguez señala que se van a generar dos instancias participativas, por una parte, en el proceso de diseño está establecido que la red pueda formar un consejo consultivo con actores de la

sociedad civil, y por otra parte, en la misma red deben existir representantes de la red local de apoyos y cuidados. La participación ciudadana se hace muy relevante para efectos de este programa, ya que, se debe fomentar una cultura del cuidado, con una política pública que transita hacia el reconocimiento de un derecho social de las personas; a su vez, la participación ciudadana podrá cumplir dos roles, por una parte, de control ciudadano en cuanto al funcionamiento de la red, y por otra parte, que pueda ser una instancia de acceso y derivación de los casos.

Rodríguez explica que el concepto de des-familiarización está asociado a la corresponsabilidad, y se entiende en dos ámbitos, por una parte, por el respeto de las necesidades de las personas y de los hogares en función de cuál es el tipo de servicio y el tipo de cuidado que se establece, y por otra parte, en términos de corresponsabilidad, en el cual los actores de la sociedad civil y el Estado se hacen corresponsables en materia del cuidado, lo cual hoy en día está solo radicado en las familias. El concepto no implica sacar a las personas de la familia, sino al contrario.

Consejera Paula Silva señala que se debiese utilizar otro término, ya que, el concepto de des-familiarización implica una carga negativa, mientras que con el concepto de corresponsabilidad se entiende el sentido del sistema. A primera vista con el concepto de des-familiarización se entiende que la familia ya no es responsable del cuidado de las personas.

Subsecretario Faúndez agradece la presentación y señala que esto implica un tremendo desafío para el futuro. Agrega que en este desafío la sociedad civil tiene un rol trascendental. A su vez, el tema del cuidado de las personas mayores también conlleva un problema ético, ya que, el 87% de los cuidadores son mujeres. Sin embargo, es muy probable que el Estado, en los próximos 10 años, no pueda cubrir esta demanda, y por eso la mixtura público privada se hace fundamental. En este sentido, las organizaciones deben tener la capacidad y las competencias para afrontar un desafío de estas características, y también el Estado debe aumentar el per cápita para que las organizaciones se puedan involucrar de mejor manera, se van a generar las capacidades necesarias para que el mundo privado pueda paulatinamente hacerse cargo de esta situación. A su vez, dentro del presupuesto están contemplados los mayores de 24 años que están en residencias del SENAME y que tienen discapacidad severa.

Subsecretario Faúndez añade que aún se tienen deficiencias, y que la cooperación público privada es fundamental, y no solo en términos del per cápita sino que también como la sociedad civil logra cautivar que el mundo privado haga aportes en términos de solidaridad estructural para estas organizaciones. Lo que se hará el 2017 es poner una primera piedra de un sistema que se debe ir perfeccionando, y en el cual el tema educativo pasará a ser fundamental.

Consejera Nicole Romo señala que este es un tema que en particular le interesa y que en diferentes ocasiones le ha solicitado al Ministerio que se les considere en las conversaciones respecto a esta materia, sin embargo no ha resultado como se esperaba. Añade que es fundamental la existencia de este sistema, y que se piense desde el enfoque de derechos, incorporando la palabra "apoyo", además es relevante que también se haya incorporado el enfoque de género, porque el cuidado descansa fundamentalmente en las mujeres. Sin embargo, falta una proyección del sistema, en términos de cómo se planifica hacia el futuro. A su vez, señala que hay una ausencia de la sociedad civil, no se le ha hecho parte del proceso.

Claudio Rodríguez señala que el sistema puede ser ejecutado tanto por un municipio como por un privado, el cambio radica en la mejora de los estándares de atención.

Consejera Nicole Romo señala la importancia en cuanto a esclarecer las dudas respecto al funcionamiento de este sistema, ya que hay diferentes opiniones respecto a éste según los servicios a los cuales se les consulta. Añade que, existe un interés por parte de las organizaciones

de legitimizar este cambio, pero que esa legitimación se dificulta cuando existen diferencias en las informaciones que se otorgan por parte de los distintos servicios.

Claudio Rodríguez señala que se iniciará con un plan piloto de comunas y que se hará un proceso de reasignación en cuanto a un aumento de comunas. Respecto a esto, las comunas que se iniciarán en el sistema son las siguientes: cinco que vienen con el programa piloto Chile Cuida que hay solo una en régimen que es Peñalolén, las otras son: Recoleta, Independencia, Santiago, Rancagua, a estas comunas se le agregan siete comunas que son: Quinta Normal, Talagante, Pedro Aguirre Cerda, Calera, Cañete, Collipulli y Coyhaique.

A su vez, Rodríguez aclara que los otros programas se mantienen y se articulan a la red local y a la oferta de servicios. La red local incorpora a la oficina del adulto mayor, la de la discapacidad, la de la mujer, centros de salud, y al departamento social, esos son los actores públicos básicos de la red. Además, aclara que las definiciones del personal de la red local no serán exclusivas de los municipios, sino que se va a elaborar un perfil adecuado para ello.

Consejera María Ignacia Fernández consulta acerca de los criterios con los cuales se seleccionaron a los municipios. A su vez, consulta si es que el grueso del pilotaje y de la política que se está implementando es esta red. A su vez, indica que hay un desafío importante en términos de abarcar desde la institucionalidad la complejidad de los distintos territorios, precisamente debido a esa diferencia. Consejera Fernández además consulta acerca de la forma en la cual se aborda la problemática de género.

Claudio Rodríguez señala que se realizó un índice de gestión comunal que consideró la institucionalidad existente a nivel local (presencia de oficina de adulto mayor, de discapacidad, de diversos programas, entre otros) y la demanda existente, es decir, la cantidad de familias con situación de dependencia.

Consejero Carlos Arriagada señala que los municipios no tienen la misma capacidad de gestión, y que una buena forma de control social es involucrar a los actores sociales locales, para que existan vasos comunicantes con la sociedad civil local y a su vez se pueda respaldar el proceso teniendo mayor transparencia en cuanto al uso de los recursos y a las asignaciones.

Consejero Juan Carlos Feres señala que no debiese utilizarse el término de "des-familiarización" y que su utilización solo conduce a un conflicto innecesario. En cuanto a esto, el consejero señala que se debiese buscar un concepto alternativo para evitar complicaciones, además que des-familiarizar es radicar fuera de la familia un esfuerzo o una capacidad para hacerse cargo del apoyo y cuidado, y esa no es la idea del sistema, sino que es reforzar las capacidades de la familia y que se establezca alrededor de ella una institucionalidad para que cumpla de mejor forma su tarea. En segundo lugar, señala que existe una ausencia de la sociedad civil en las fases de construcción de este sistema, y la sociedad civil se hace fundamental en la implementación de este sistema. Añade que, la participación de la sociedad civil debe hacerse de forma explícita.

Consejero Feres añade dos consideraciones. Por una parte, hay referencias reiteradas a la armonización de la oferta pública, en este sentido el piloto del sistema deberá contemplar expresamente lo que se va a entender en la fase de armonización y coordinación de la oferta pública, y cómo esa oferta pública llega a las familias, se requiere de un modelo que rescate algunos de los elementos que estaban en la base del Chile Solidario.

Claudio Rodríguez señala que parte de la función de la red es la gestión de casos y parte del aprendizaje del proceso va a tener que ver con que si el dispositivo diseñado permite hacer una buena gestión de casos. Agrega que, la participación de la sociedad civil se incorpora en dos aspectos, por una parte, a través del consejo comunal de organizaciones, los cuales hacen control del sistema a nivel local, y puede hacer pesquisas y denuncias pero también ser parte de la red de

apoyos y cuidados, y por otra parte, a fin del mes de octubre se va a retomar la mesa de trabajo con la sociedad civil.

Rodríguez añade que, en cuanto al enfoque de género, se incorpora como un elemento transversal del sistema, y que también fue incorporado en los PMG de la subsecretaría.

Danae Mlynarz concluye el punto haciendo una síntesis de la discusión, en la cual han quedado planteados grandes desafíos para el sistema, a su vez, surge la necesidad de hacerle seguimiento. En este sentido, hay tres consideraciones que son importantes relevar para el enriquecimiento del trabajo a futuro. Primero, debe existir una mejor coordinación y relación con la sociedad civil; segundo, se debe mejorar el tema comunicacional, en cuanto a cómo se está informando y con quiénes se debe relacionar; y, tercero cómo se establece un sistema de seguimiento.

2. Planificación de la próxima sesión del COSOC

La próxima reunión se realizará el día jueves 10 de noviembre y el tema a abordar será Adulto Mayor.

Hora de término de la sesión: 17.50 hrs.

Juan Eduardo Faúndez, Subsecretario de Servicios Sociales	
Paula Silva, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENADIS	
Carlos Vaccaro, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de FOSIS	
Carlos Arriagada, Representante del Consejo de la Sociedad Civil de SENAMA	
Nicole Romo Representante del Consejo de Donaciones Sociales	
Juan Carlos Feres, Experto en Desarrollo Social	