Personas en situación de calle: desafío pendiente para la política social en Chile

Ignacio Eissmann*

Felipe Estay**

A estos hermanos chilenos, a quienes la vida les ha sido tan adversa, queremos tenderles una mano solidaria y generosa. Por eso hablamos de este nuevo programa Chile Solidario: por primera vez en nuestra historia las personas más pobres dentro de los pobres tendrán garantizado el acceso a la salud, la educación, la previsión social. ¡Así construimos un Chile justo y solidario!

Ricardo Lagos, mensaje presidencial,
21 de mayo de 2002

RESUMEN

Las personas en situación de calle han sido excluidas de la política social a lo largo del siglo XX en Chile, lo que se ha mantenido durante los gobiernos de la Concertación a pesar de la existencia de sistemas de protección social, tales como el programa Chile Solidario. La opción de incorporar a este grupo dentro de la política social obliga a articular esfuerzos tendientes a la comprensión de su realidad y a la transmisión de ella al conjunto de la sociedad. En este sentido, la política social debe asumir los objetivos de generar una alta participación de la sociedad civil, centrarse en los individuos y coordinar el trabajo multisectorial. Del mismo modo, es preciso impulsar una metodología de trabajo con personas en situación de calle que supere las constelaciones de desigualdad social y de vulneración de los derechos humanos a que ellas se ven enfrentadas.

* Sociólogo Universidad Alberto Hurtado, investigador Programa Seguridad Ciudadana Universidad Alberto Hurtado. E-mail: ieissman@uahurtado.cl

** Sociólogo, magíster en Estudios Sociales y Políticos Latinoamericanos Universidad Alberto Hurtado, director ejecutivo ONG Moviliza. E-mail: felipe.estay@moviliza.cl

Palabras clave

- Situación de calle • pobreza • políticas sociales • desigualdad
- individualidad

ABSTRACT

Homeless people have been excluded from twentieth century Chilean social policy. Despite such efforts as 'Chile Solidario', this situation is still the case under the Concertación regime. The attempt at including this group into social policies forces the state to understand this group's social conditions and convey these to the larger society. Thus, social policy must aim at the generation of high participation from civil society, the importance of individuals, and the coordination of the state's different branches. Similarly, the working with homeless people requires a different methodology which can overcome the social inequality and violation of human rights faced by this group.

Keywords

- Homeless people • poverty • social policy • inequality
- individuality

Una aproximación a las personas en situación de calle

Hablar de personas en situación de calle no es fácil. La conceptualización y definición de ellas no ha sido desarrollada en nuestro país. Por el contrario, se ha tendido a describir a las personas que viven en la calle a partir de prejuicios y preconcepciones provenientes de la mera percepción que origina el ver a una persona utilizar la vía pública como residencia permanente. A excepción de esfuerzos recientes desde el estado por acercarse a esta realidad y del trabajo de organizaciones de la sociedad civil, no se ha logrado comprender de qué hablamos cuando nos referimos a personas en situación de calle.

Para una mayor comprensión del fenómeno entenderemos por personas en situación de calle a quienes optan por hacer de la calle su espacio vital de desarrollo individual y colectivo. De este modo, lo que los define es su vínculo con las redes sociales que se establecen allí, para lo cual rompen gradualmente, aunque no de forma total, con los vínculos sociales y tradicionales de la integración, como son la familia, iglesias, trabajo, educación, etc. Aquellas personas pueden poseer o no una residencia donde vivir o per-

noctar, rasgo que no identifica a las personas en situación de calle, ya que en muchos casos transitan por residencias solidarias. Son las relaciones que se tienen con las redes sociales de integración y las que se establecen en la calle lo que los hace sujetos diferenciados del resto de la pobreza.

A pesar de que se está hablando de personas individuales, existen entre ellas características comunes suficientemente estudiadas desde las causas del problema, mas no de las dinámicas de acción que ellas mismas generan. En otras palabras, se pueden conocer los aspectos centrales que llevan a los individuos a la vida en la calle, no obstante se desconocen profundamente las formas en que se vinculan y potencian sus relaciones sociales. Un estudio de caso (Unelc 2003)¹ señala que las principales causas por las que se llega a la situación de calle derivan de un conflicto familiar, a partir del cual el sujeto abandona la familia, o bien ella lo expulsa, y ante la ausencia de recursos económicos, la calle o las residencias solidarias se transforman en la mejor alternativa. Sin embargo, no se logra evidenciar por qué las personas se mantienen en esos ambientes y cómo desarrollan su vida cotidiana. Como señala este estudio, sólo es posible describir algunos rasgos culturales de la vida de la calle, pero comprender las dinámicas que en ella se producen implica una mirada de la vida de los sujetos mucho más profunda.

A partir del trabajo con personas en situación de calle y de la experiencia en otros países de América Latina, se pueden sintetizar algunas características que describen a este grupo:²

- Las personas llegan a vivir o estar en la calle por intención propia, como hombres y mujeres dueños de sus actos y de su vida.
- La mayor parte de las personas rompen, total o parcialmente, los vínculos que los unen e integran al sistema social.
- Muchos presentan serios riesgos de manifestar enfermedades físicas y/o psíquicas.
- A las necesidades que mayor importancia le dan son al lugar donde dormir y a la alimentación diaria.
- Viven en precarias condiciones y sufren de constante estigmatización social.
- La mayoría de las personas son solteras y/o solitarias.
- Las personas en situación de calle son en su mayoría un grupo en edad productiva.³

¹ Este estudio constituye una excepción al desconocimiento sobre el tema. En él se presenta una tipología interesante de las personas de la calle y asimismo se da a conocer, exploratoriamente, la cultura desarrollada por estas personas. Ver más en www.unelc.cl

² Ver más en Malanca (2003), Calcagno (1998), Unelc (2003), Ossa (2003) y en www.hogardecristo.cl

³ Ver más en *Catastro nacional de personas en situación de calle*, Mideplan (2005).

Además de estos rasgos, es posible señalar que existen otros que no siempre son reconocidos cuando se habla de personas en situación de calle, que son a nuestro juicio sumamente relevantes a la hora de pensar una política pública para ellos.

En primer lugar, se ha evidenciado que en la calle los sujetos establecen vínculos que conforman una suerte de cohesión marginal que constituye un nivel importante de asociatividad.⁴ Asimismo, en su interacción cotidiana establecen un nuevo óptimo social de integración, establecido a base de sus propios procesos culturales desarrollados en la calle; y finalmente, a pesar de ser poco estudiado, podemos afirmar que los procesos de identidad individual y cultural son elementos clave para la elaboración de una política social eficiente, ya que al igual que los otros dos rasgos, dan cuenta de lo que es la situación de calle y los mecanismos por los cuales se puede llegar a las personas y conectarlas con el sistema social. Este es el fundamento, también, para la elaboración de metodologías para la participación de estos sujetos en la coproducción de su propia política.

Por otra parte, es preciso desmitificar ciertas características que les son atribuidas a estos individuos producto de la estigmatización social de la que han sido víctimas. En primer lugar, cabe señalar que aunque son definidos como personas individuales e irrepetibles, ello no significa que sean incapaces de agruparse, sobre los rasgos más arriba descritos, especialmente para efectos de diseño de políticas. En segundo lugar, no se trata de delincuentes; es más, son ellos los que en muchas ocasiones controlan la delincuencia tradicional de un barrio o sector. Un ejemplo claro de esta estigmatización y su efecto en el abordaje de este fenómeno por parte del gobierno, en este caso local, es el de la Municipalidad de Santiago, que a través del Programa Comuna Segura ha abordado esta problemática desde la inseguridad que se genera en los vecinos: “Debido a la sensación de temor que producen las personas en situación de calle, indigentes u otros con problemas mentales, se elaboró un programa destinado a la erradicación de ellos de los espacios públicos de la comuna. Éste ha operado a través del acercamiento de profesionales especializados a estas personas ayudándoles a retomar contacto con sus familiares” (Domínguez 2004:12).

En tercer lugar, el hablar de reintegración como método de intervención social simplifica la cultura de la calle, pues en su relación cotidiana se puede estar viviendo constantemente grados de integración y cohesión. Asimismo, se excluye la opción válida de permanecer en esa situación con mejores condiciones de vida.

Finalmente, las personas en situación de calle no son casos aislados. Según el reciente catastro de personas en situación de calle, en Chile existe un total de 7.216 personas en esta condición y, de ellos, cerca de un 70% vive así por más de nueve años (Mideplan 2005).

⁴ Esto implica en los grupos cierto grado de participación en los beneficios de la sociedad, aunque no de sus decisiones. Ello atenúa una salida total del sistema social. Los grupos marginales pueden llegar a existir en compromiso invariante con asociaciones de pares, mas no tener relaciones benéficas con la sociedad total, como las tendría cualquier sujeto. Ver Matterlart y Garretón (1965).

El individuo como base de la nueva política social

La impersonalidad en la definición de políticas favorece los discursos políticos sobre la pobreza y disminuye la posibilidad de discriminaciones; sin embargo, dificulta una inclusión homogénea en tanto aquellos sujetos que se escapan de patrones comunes o de categorías sociales de agrupación, son excluidos de las políticas sociales. Las personas en situación de calle sufren de esta exclusión de la política social, pues no se encuentran integradas ni a una unidad de medición ni de intervención; su exclusión, por tanto, parte desde los instrumentos para medir la pobreza hasta la aplicación de las políticas mismas.

La gran diferencia entre la pobreza tradicional y la situación de calle radica en los vínculos sociales que se poseen (o no), en especial con un entorno de integración social, seguridad y bienestar. Por ello, una nueva política social debe tratar de entender y sistematizar las experiencias de las 'personas', vale decir, constatar las subjetividades presentes en todo sujeto. Individualizar significa entender e incluir en la elaboración, gestión y evaluación de todo proyecto la subjetividad individual. Este es, a nuestro juicio, uno de los grandes desafíos de las políticas sociales del siglo XXI, para abordar este tipo de realidades.

Si se mira la política social chilena en los últimos quince años, se observa la aplicación de un enfoque que combina dos tipos de políticas, una universalista que busca asegurar niveles mínimos de servicios básicos para toda la población, y otra selectiva, que busca desarrollar programas específicos enfocados a situaciones de pobreza, precariedad, riesgo social y vulnerabilidad (Mideplan 2003). En este último tipo de política se inscriben los llamados 'grupos vulnerables o prioritarios', que se sintetizan en seis: infancia y adolescencia, juventud, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad y pueblos indígenas (Mideplan 2003). Durante gran parte de la década de los noventa, para ambos tipos de políticas sociales el objetivo fue disminuir el número de pobres e indigentes en Chile y aumentar la cobertura de las distintas instituciones y servicios básicos. En la última parte de esa década se evidenció un estancamiento en la reducción creciente de la pobreza que se desarrolló en los dos primeros gobiernos de la Concertación, y una constatación empírica de que la desigualdad no disminuyó.

Los resultados de la política social y el escenario de las elecciones presidenciales del año 1999, obligaron a repensar las estrategias y orientaciones de la política social, a partir de lo cual se explicitó la igualdad como parte de los objetivos de la política social (Mideplan 2001). Fruto de este proceso y de esta reflexión surge en el año 2002 el Sistema de Protección Social Chile Solidario, destinado a quienes según las mediciones del gobierno eran los más pobres de los pobres (Lagos 2002) y que buscaba garantizar el cumplimiento de una serie de mínimos sociales, desde los cuales podrían superar su situación de extrema de pobreza.

Al observar este breve recorrido por las políticas sociales en las últimas dos décadas, es posible evidenciar notablemente que las personas en situación de calle no han estado

nunca —salvo en instancias recientes—⁵ presentes en ellas. Ni siquiera han sido incluidas en el programa destinado a los más pobres. Si bien algunas pertenecen a los llamados grupos vulnerables, no han sido consideradas en sí como vulnerables y no han entrado en las mediciones de vulnerabilidad.

Más aún, el instrumento para definir a quienes se encontraban en situación de mayor pobreza, exclusión y vulnerabilidad, la llamada ficha CAS (que posteriormente se modificó por la CAS2, y que actualmente se ha reformulado a lo que se conoce como Ficha Familia), no los consideró como parte de sus mediciones. Efectivamente, no se ha logrado establecer un sistema que incorpore el registro de las personas en situación de calle, que responda a las características que necesitan ser consideradas. En la ficha CAS ni siquiera estuvo la intención de ello, y ya desde el requisito previo de tener o estar en un hogar para ser encuestado se las excluyó.⁶ Esto adquiere mayor gravedad cuando observamos —como lo reflejan los siguientes cuadros— la cantidad de programas y recursos que se gestionan con esta información.

⁵ En julio del año 2005 se realizó el primer *Catastro nacional de personas en situación de calle*, a partir de lo cual se han iniciado una serie de actividades tendientes a integrarlas a la política social.

⁶ La ficha CAS tiene un objetivo eminentemente práctico, toda vez que su finalidad es la evaluación socioeconómica de las familias a fin de priorizarlas y seleccionarlas para permitir su acceso a programas sociales y subsidios monetarios. A través de la información de la ficha se calcula un puntaje continuo de amplio rango de variación, que permite un buen ordenamiento de carencias en dimensiones e indicadores. La idea del puntaje es asegurar con objetividad y equidad que los postulantes a beneficios sociales del estado tengan igualdad de oportunidades en el acceso, considerando únicamente su condición de carencia. Estas fichas se llenan a través de la visita de un encuestador municipal al hogar de una persona que debe solicitar tal encuesta. La medición se centra en la evaluación de las pertenencias y condiciones existentes en dicho hogar. Sin embargo, cuando el hogar se trataba de una hospedería, no era considerado como tal sino que se evaluaba como el hogar del sujeto, y por tanto, se incluían todos los bienes y condiciones de la propiedad como activos de la persona, quien a pesar de no poseer nada, era evaluado con puntajes que lo dejaban fuera de los beneficios sociales.

Instituciones y beneficios focalizados a través de la Información FICHA FAMILIA		
Institución	Programa/beneficio	Información utilizada
Ministerio de Planificación, Fondo de Solidaridad e Inversión Social, Fosis	Sistema Chile Solidario	Puntaje CAS como mecanismo de selección de las familias
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Subsidio Único Familiar, SUF <ul style="list-style-type: none"> • Al menor • A la madre • A la mujer embarazada • De invalidez 	Puntaje CAS como herramienta base para la selección
	Pensiones Asistenciales, Pasis <ul style="list-style-type: none"> • De vejez • De invalidez • De deficiencia mental 	Focalización y asignación por puntaje CAS
Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Servicio de vivienda y Urbanismo, Serviu	<ul style="list-style-type: none"> • Vivienda progresiva • Vivienda rural • Vivienda básica 	Uso de Puntaje CAS como un elemento más para la determinación de asignación
Ministerio del Interior, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Subdere	Mejoramiento de barrios	Se focaliza a través de Puntaje CAS
Minvu, Serviu	Programa Chile Barrio	Información general de las familias utilizada como línea base para la asignación de viviendas.
Ministerio de Educación, Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, Junaeb	Programa de Alimentación Escolar, PAE	El puntaje CAS es una de las variables para la focalización
Fuente: Mideplan 2004b		

Inversión social canalizada a través de la Ficha CAS Miles de pesos, año 2002-2003			
Programas	Número beneficiarios	Inversión anual 2003	% Inversión
Subsidios monetarios	1.989.380	263.992.981	56,8
Pensiones asistenciales (1)	371.918	184.461.816	69,9
Subsidio Único Familiar (2)	947.440	43.613.088	16,5
Subsidio agua potable y alcantarillado (3)	670.022	29.789.154	11,3
Seguro de cesantía		6.128.923	2,3
Programas	Número beneficiarios	Inversión anual 2002	% Inversión
Viviendas sociales (4)	47.595	165.930.730	35,7
Programa de Mejoramiento de Barrios (5)		32.677.420	7,0
Bono de Producción Agrícola Familiar (6)	18.406	1.974.000	0,4
Total	2.055.381	464.575.131	100,0
Sistema Chile Solidario	Número familias 2002-2003	Inversión año 2003	Inversión año 2004
	101.790	11.786.091	40.864.700
Fuente: Mideplan 2004b			

Por su parte, la actual *Ficha Familia*, si bien representa un esfuerzo por mejorar el sistema de caracterización socioeconómica, no incluye de forma efectiva a las personas en situación de calle. Tan sólo en una de sus ocho secciones se pregunta si se trata de una persona en situación de calle (Mideplan 2004b), pero luego no existe un ítem que permita caracterizar y ubicar a dichos individuos, con lo que quedan excluidos de los beneficios estatales que a base de tal caracterización/ficha se entregan.

Podemos concluir que en la década de los noventa toda la inversión social hecha en salud, vivienda, educación y en los diferentes subsidios estatales, no llegó a las personas en situación de calle. Esto sucedió no porque carecieran de derechos, sino porque no tuvieron acceso ni herramientas para ejercerlos. Del mismo modo, esta nueva década tampoco los ha considerado, a pesar de las evaluaciones positivas que se han hecho acerca de la vida de los más pobres (Ramos et al. 2004).

La situación de calle constituye una condición de injusticia social cuya superación es un deber social. Para ello, no sólo es preciso que se fortalezca el accionar solidario de la sociedad civil; además se requiere una política social que comprenda y asuma a las

personas en situación de calle como individuos que no pueden ser simplemente agregados a las definiciones de sujetos pobres o indigentes, sino como sujetos específicos de la política social. Este doble reconocimiento obliga a la opción metodológica de centrarse en la individualidad de los sujetos y a diseñar estrategias que vayan hacia ellos, y no a obligar a los sujetos a que se adapten y traten de alcanzar la política.

El Chile Solidario y la exclusión de los más pobres

El Sistema de Protección Social Chile Solidario nace a partir de los desafíos que se plantea el tercer gobierno de la Concertación, y cuyo diagnóstico señala que la política social de los años noventa, si bien cumplió un papel de primera importancia en la reducción de la pobreza, ya no es suficiente, especialmente para aquellas personas que se encuentran más excluidas. Este sistema refleja una política social “basada en una mirada de desarrollo humano que coloca en primer plano a la persona, su grupo familiar y sus necesidades, frente a un cúmulo de situaciones adversas de exclusión” (Mideplan 2004a:6).

Se debe reconocer, en primer lugar, que el Chile Solidario ha sido una iniciativa potente y que sienta el precedente de que el estado se hace cargo de lo que él ha definido como los grupos más pobres, y que a pesar de los problemas de aplicabilidad que ha tenido muchas familias indigentes se han visto beneficiadas por él; asimismo, estos primeros años de ejecución han posibilitado acumular el suficiente conocimiento como para reformularlo y generar un sistema de protección más inclusivo y eficiente. Sin embargo, de igual modo debemos señalar que se trata de un sistema excluyente de las personas en situación de calle, que no garantiza los mínimos esenciales de este grupo desde la perspectiva de derechos.

Cuando decimos que el Chile Solidario es un sistema excluyente, nos referimos a que desde el momento en que se focaliza en familias indigentes definidas a partir de una encuesta de caracterización socioeconómica de hogares, que en ningún caso mide pobreza, excluye automáticamente los hogares uniparentales y a todas aquellas personas que carecen de un hogar, y que son el objeto de este artículo. Al constatar el hecho de que el objetivo de acercar a los individuos a sus derechos e instituciones es negado a quienes objetivamente son más carentes (ya que además de la carencia material está la ausencia de redes sociales y familiares), nos damos cuenta de que dicho objetivo no hace otra cosa que reproducir y acrecentar los procesos de exclusión que ellos viven (Villa 2002, Estivill 2003, Wormald 1999), lo que agrava su condición de vulnerabilidad. Del mismo modo, refleja que la política social se organiza en función del cálculo estrictamente técnico (Salvat s/f) que señala cómo se puede disminuir la cantidad de pobres, pero no cómo reducir la brecha de desigualdad.

En segundo lugar, al decir que no garantiza los mínimos esenciales de un ser humano bajo una perspectiva de derechos, nos referimos a la necesidad de garantizar niveles

inferiores a las condiciones mínimas definidas por el Chile Solidario. Tal como lo señalara Aldo Mascareño en el Seminario Pueblo en Calle⁷ frente a la interrogante

¿Hay condiciones más mínimas que esas condiciones mínimas? ¿Hay condiciones más básicas que de no cumplirse la cadena de exclusión se extiende, incluso, a la probabilidad de no ser parte del programa más importante de los últimos años en materia de la indigencia como es el Programa Puente? Bueno, sí las hay. El no tener residencia, el ser nómada del espacio urbano, y, principalmente, el no tener la posibilidad de ser observado por otros como sujeto de inclusión, como individuo con una individualidad [...], y que, sin embargo, por carecer de vínculo social, por carecer de la relación con otros significativos que lo vean como individuo, como otro-yo, no forman parte de la sociedad y no tienen posibilidad de inclusión social. (Mascareño 2005)

Lo anterior tiene dos significaciones fundamentales. La primera es una vulneración de derechos humanos y la segunda la definición de un óptimo social que no es el de las personas en situación de calle. Con respecto a la vulneración de derechos humanos, esta se expresa en la imposibilidad de acceso a la educación, la vivienda, la seguridad. El estado no se hace cargo de garantizar este ejercicio, función que queda en manos de algunos sectores de la sociedad civil estructurados en organizaciones solidarias articuladas a partir de un reconocimiento de ese otro individual que constituye la persona en situación de calle. Respecto al óptimo social, la figura de mínimos cuantificables a cumplir por los participantes del Chile Solidario define condiciones de inclusión de nivel secundario a las que requieren las personas en situación de calle. Ellas requieren aun de condiciones asociadas a sus proyectos de vida.

En suma, el Sistema de Protección Social Chile Solidario, que debiese ser el mecanismo por el cual la sociedad garantice los derechos fundamentales de los grupos más desfavorecidos, genera justamente efectos contrarios para un determinado sector de la población. En primer lugar, impide la integración de los más desaventajados, anulando el acceso de ellos a las oportunidades sociales; en segundo lugar, sus derechos se ven vulnerados al ignorar sus individualidades en el diseño de la política pública.

De la reflexión al nuevo rol de la política social

Retomando las ideas expuestas a lo largo de este artículo, una política social que asuma el fenómeno de las personas en situación de calle debiera generar una alta participación de la sociedad civil, centrarse en los individuos y coordinar el trabajo multisectorial.

⁷ El Seminario Pueblo en Calle fue realizado el 27 y 28 de mayo de 2005 en la Universidad Alberto Hurtado.

Generar una alta participación de la sociedad civil

Esta función contiene dos requisitos prioritarios a cumplir. En primer lugar, el planteamiento del problema que da origen a la política (Aguilar 1993) debe incorporar a todos los actores de la sociedad civil que estén relacionados y quieran participar de un trabajo con las personas en situación de calle. Este debate implica establecer un consenso respecto de los principios fundamentales que orientarán dicha política, lo que supone un esfuerzo por generar un objetivo común en torno al fenómeno que posibilite la cooperación de los actores involucrados.

En segundo lugar, debe incluir a la ciudadanía en el resto de las etapas de la política, esto es, en el diseño, ejecución, evaluación y control de ella. En este sentido, el diseño debe fundamentarse en los lineamientos que otorga el consenso del punto anterior. La ejecución debe operar a base de la eficiencia y la multisectorialidad; de esta forma no es necesariamente el estado el que deba ejecutar, sino aquella instancia que el conjunto de actores establezca que debe ser el ente ejecutor. La evaluación y el control deben realizarse desde todos los actores involucrados, principalmente desde los beneficiarios y bajo los criterios establecidos en el consenso.

Centrarse en los individuos

Centrarse en los individuos implica, en primer término, reconocer la individualidad de las personas en situación de calle y las posibilidades que desde ella emergen para diseñar la política social. De este modo, se deben considerar nuevas formas de intervención, diferentes a las establecidas para otros grupos de extrema pobreza.

Conforme a la idea anterior, se requiere hacer un esfuerzo por comprender qué es lo que realmente significa ser una persona en situación de calle. Para la política social, el abordaje de esta tarea debe hacerse precisamente desde la experiencia de vida de los sujetos, es decir, desde su propia individualidad.

Por otra parte, una política social que se centra en los individuos no debe imponer un óptimo social sino co-construirlo a partir de las expectativas de los sujetos, las cuales deben ser armónicas con los principios establecidos (con la participación de ellos también) en el consenso articulado en torno a la política social.

A nuestro juicio, la opción metodológica es una aproximación distinta a la conformación de un capital social desde la individualidad de los sujetos que se encuentran en esta condición. De este modo, se podría comprender cuáles son los activos con que una comunidad (en este caso es más apropiado hablar de una comunidad marginal) cuenta para enfrentar colectivamente las situaciones de exclusión social (Lunecke y Eissmann 2005). Uno pudiese ver este capital social (Sunkel 2003) a través de las relaciones de confianza, reciprocidad, seguridad, participación, entre otras, pero precisamente a través del prisma de la situación de calle, donde nunca es evidente el óptimo social y no se descubre hasta entrar en la individualidad de los sujetos. Por ello, al capital social debemos llegar desde lo individual.

Así, ha de haber una apertura a la realización de nuevas formas de cooperación, asociatividad, relaciones sociales, distintas de las tradicionalmente establecidas. De la misma manera, aquellas formas de comportamiento que en primera instancia pudiesen parecer negativas, o generadoras de capital social perverso, no tienen que ser sancionadas como tales, sino que debe realizarse un esfuerzo por comprenderlas desde la situación de calle y transformarlas en oportunidades de desarrollo para los sujetos involucrados.

Coordinar el trabajo multisectorial

La coordinación multisectorial en el contexto de una política social de personas en situación de calle, es fundamental para garantizar las dos características anteriores. En primer lugar, porque a través de ella se garantiza la promoción de una participación ciudadana y, en segundo lugar, porque permite orientar el diseño de la política a la centralidad de los individuos.

Lo que proponemos con esta función es que la política social abandone su rol de control, de fiscalización y de proveedor, por uno de coordinación del trabajo ciudadano en torno a las personas en situación de calle. A nuestro juicio, este rol de coordinación tiene que ver con definir una postura común frente a las personas en situación de calle y, en segundo término, con abrir los espacios para que todos los actores involucrados tomen parte en el diseño de políticas y definan a sus ejecutores, así como también evalúen y controlen tales políticas durante y después de su ejecución. Finalmente, este rol de coordinación debe garantizar que la política social se centre en las personas en situación de calle como personas, y asegurar eficiencia y efectividad, al tiempo que reconozca el hecho de que ciertos aspectos son realizados mejor por parte de agentes privados que del estado.

Consideraciones finales: el presente y los desafíos

A pesar de los problemas de inclusión en la política social de las personas en situación de calle, y de la miseria e indignidad en la que viven, es necesario reconocer también los avances que ha habido en esta materia, y que se materializaron durante el año 2005 en tres hitos significativos que representan el inicio de un camino de inclusión.

- En mayo del 2005 se realizó en la Universidad Alberto Hurtado el primer seminario de personas en situación de calle, donde bajo la conducción de la red de organizaciones que trabajan con personas en situación de calle, se situó el problema en el debate público e incluso se pudo establecer un diálogo entre el gobierno y la sociedad civil.
- En julio del 2005, el Ministerio de Planificación y Cooperación, Mideplan, realizó el primer catastro de personas en situación de calle a nivel nacional,

el cual representa el ingreso de este grupo a la agenda pública del gobierno. La realización de este catastro contó con aproximadamente 5000 voluntarios, lo que denota un nivel de participación de la sociedad civil que no es fortuito, sino que responde al reconocimiento de un fenómeno que causa malestar y del cual se es corresponsable.

- En el mes de octubre del año pasado, 130 personas en situación de calle concurren al Congreso Nacional a dialogar y proponer soluciones a algunos parlamentarios, lo cual ciertamente es reflejo de un avance sustancial en la visibilización y participación de las personas en situación de calle y del reconocimiento por parte del estado de su problema.

Para avanzar hacia una política social que considere a las personas en situación de calle durante el próximo gobierno, deben asumirse —a nuestro juicio— al menos cuatro tareas esenciales. La primera es incluir a las personas en situación de calle en el sistema de protección social más importante del gobierno: el Chile Solidario. Sin embargo, esta inclusión no puede hacerse sólo a partir de la aplicación de un catastro y de la confección a priori de un óptimo social para los involucrados. Muy por el contrario, la incorporación al Chile Solidario y específicamente al Programa Puente se debe hacer a partir de un abordaje comprensivo de los sujetos en situación de calle y del desarrollo de un proceso participativo en el que se defina el diseño de la incorporación de aquellos, así como también la forma en que se aplicará la política, determinando quiénes y en qué momentos serán los actores clave. Por parte del estado esto implica asumir que el protagonismo es de los mismos individuos y, a su vez, que en muchos ámbitos es el sector privado el que puede actuar de modo más eficiente.

La segunda tarea es educar a las instituciones públicas respecto de las personas en situación de calle. Esto es importante ya que los distintos servicios deben estar preparados para que el acceso a ellos sea eficiente. Asimismo, el trabajo con Carabineros, con el personal de los establecimientos de salud, con las guardias municipales de los espacios públicos y con las mismas organizaciones vecinales, debe ser orientado a favor de la superación de la situación de calle, entendida como reintegración y/o mejoramiento de la calidad de vida, y nunca como erradicación.

La tercera tarea es facilitar nuevas formas de desarrollar capital social. Para ello, es fundamental centrar la política en el individuo y relevar las posibilidades que en cuanto sujeto individual y grupo de individuos existen de superar su propia condición. Es prioritaria, entonces, la promoción de iniciativas innovadoras que surjan desde las experiencias y expectativas de las personas en situación de calle o, al menos, que busquen hacerlo. En este sentido, es fundamental dejar de lado las prácticas asistencialistas.

La última tarea, pero la más trascendente a nuestro juicio, es reconocer en las personas en situación de calle *a otro como uno* y promover una corresponsabilidad social que

apunte a su inclusión bajo parámetros ad hoc en la oferta estatal y en espacios sociales en general. Sólo de ese modo la igualdad de oportunidades y el respeto a los derechos humanos valdrá efectivamente para todos.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, Luis, 1993. "Estudio introductorio". En Luis Aguilar. *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
- Calcagno, Luis, 1998. *Los que duermen en la calle: un abordaje de la indigencia extrema en la ciudad de Buenos Aires*. Centro de Documentación en Políticas Sociales N° 19. Buenos Aires: Secretaría de Promoción Social, Gobierno de Buenos Aires.
- Domínguez, Carmen, 2004. *Esfuerzos locales contra la delincuencia. Programas implementados por la I. Municipalidad de Santiago*. Santiago: Instituto Libertad y Desarrollo.
- Estivill, Jordi, 2003. *Panorama de la lucha contra la exclusión social. Conceptos y estrategias*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo-SPEP/Portugal.
- Germani, Gino, 1962. *Política y sociedad en una época de transición*. Buenos Aires: Paidós.
- Gil Villa, Fernando, 2002. *La exclusión social*. Barcelona: Ariel.
- Lagos, Ricardo, 2002. *Mensaje presidencial 21 de mayo del año 2002*. Santiago: Ministerio Secretaría General de Gobierno.
- Lunecke, Alejandra e Ignacio Eissmann, 2005. "Violencia en barrios vulnerables". *Persona y Sociedad*, Volumen XIX, N°1, 73-100.
- Malanca, Patricia, 2003. *Personas sin techo: algunas consideraciones psicológicas preliminares en el abordaje del trabajo en calle*. Centro de Documentación en Políticas Sociales, N° 28. Buenos Aires: Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno de Buenos Aires.
- Mascareño, Aldo, 2005. "Cuando el individuo importa". Inédito. Ponencia presentada en el Seminario Pueblo en Calle. Universidad Alberto Hurtado, Santiago, mayo 27-28, 2005.
- Matterlart, Armand y Manuel Garretón, 1965. *Integración nacional y marginalidad: un ensayo de regionalización social en Chile*. Santiago: Del Pacífico.
- Mideplan, 2001. *Perspectiva de derechos. Estrategias de fortalecimientos de la política social para la década del 2000*. Santiago: División Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.
- , 2003. *Marco de referencia del Sistema de Protección Social Chile Solidario. Evaluación de Programas*. Santiago: División Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.
- , 2004a. *Conceptos fundamentales Sistema de Protección Chile Solidario*. Santiago: División Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.
- , 2004b. *Ficha Familia. Más y mejor focalización en una nueva etapa del desarrollo social del país*. Santiago: División Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.

- _____, 2005. *Catastro nacional de personas en situación de calle*. Santiago: División Social, Ministerio de Planificación y Cooperación, Gobierno de Chile.
- Ossa, Luis, 2003. *Documento de trabajo, Programa Acogida*. Santiago: Hogar de Cristo.
- Rama, Germán, 2001. *Las políticas sociales en América Latina*. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas.
- Ramos, Joseph, 2004. "Los vulnerables". En Joseph Ramos, Eduardo Valenzuela, Osvaldo Larragaña, Patricia Medrano y Verónica Gubbins. *Cómo ha cambiado la vida de los chilenos... Análisis comparativo de las condiciones de vida en los hogares con menor bienestar socioeconómico (censos 1992-2002)*. Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas.
- Salvat, Pablo, 2005. "Pueblo en calle: de una ética de la justicia y el reconocimiento a nuevos derechos del pueblo en calle". Inédito. Notas presentadas en Seminario Panorama del Pueblo en Calle. Red Calle/Creas, Santiago, mayo 28 de 2005.
- _____, s/f. "Ética, pobreza y justicia. La necesidad de un giro ético para recomponer el tejido social. Notas de trabajo". Inédito.
- Sunkel, Guillermo, 2003. "La pobreza en la ciudad: capital social y políticas públicas". En Raúl Atria y Marcelo Siles, comp. "Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe". *Libros de la CEPAL*, Nº 71, 303-335.
- Unelc, 2003. "Estudio de caso. La cultura de la calle en la Posta Central, Santiago". Inédito.
- Wacquant, Loïc, 2001. *Parias urbanos. Marginalidad en la ciudad a comienzos del milenio*. Buenos Aires: Manantial.
- Wormald, Guillermo, 1999. *Exclusión en el mercado del trabajo: el caso de Chile*. Santiago: OIT.