



Universidad de La Frontera
Facultad de Educación, Ciencias Sociales y Humanidades
Magíster y Especialización en Psicología Comunitaria

Intersectorialidad en la Reinserción Social de Jóvenes Infractores de Ley en la ciudad de
Temuco

Tesis para optar al grado de Magíster en Psicología Comunitaria

Autor

Ana Eloísa Chehuaicura Sepúlveda

Docente Guía

Sandra Riquelme Sandoval

Temuco-Chile

2014

Resumen

El propósito de este artículo es describir la intersectorialidad existente entre instituciones públicas que participan en el proceso de reinserción social de adolescentes infractores de ley, identificando interacciones que faciliten u obstaculicen este proceso en la ciudad de Temuco. Los principales resultados dan cuenta de la falta de una respuesta integrada del sistema frente a la complejidad del fenómeno de la infracción de ley, si bien se observan prácticas de coordinación, estas son aisladas y no representan un proceso permanente en respuesta a las necesidades de esta población. De manera complementaria se evidencia la necesidad de articular una forma de trabajo que reúna al intersector bajo el objetivo de reinserción de jóvenes infractores de ley. Dentro de los obstaculizadores se encuentran variables estructurales como la alta especialización de cada sector, que impide la destinación de recursos a tareas que no se encuentren dentro de sus metas. Por otro lado, desde el sector Sename existe baja vinculación con los demás sectores, debido a que la oferta de éstos no responde a las necesidades de los sectores en cuestión. Entre los facilitadores existen instancias permanentes como las mesas de trabajo intersectoriales. El trabajo intersectorial es una propuesta que debe ser trabajada en profundidad. Sename a pesar de los esfuerzos que ha realizado por gestionar los recursos y redes, no han sido efectivos debido a las limitantes presupuestarias y programáticas, es decir, la sectorización. Además se hace necesario un modelo de gestión acorde a la complejidad del fenómeno, que integre metas sectoriales, con un liderazgo estable que coordine las acciones, la ejecución y evaluación de los compromisos adquiridos. Finalmente se visualiza la necesidad de otorgar a Sename herramientas efectivas de gestión y en el largo plazo una modificación al marco jurídico que permita la integración de metas y de recursos, así como también otorgarle una nueva institucionalidad, que

permita situarlo en interacciones institucionales de liderazgo en la coordinación intersectorial para la inserción de jóvenes infractores de ley. A partir de esto, es posible pensar en la especialización del sistema, con una oferta programática que logre adecuarse a lo señalado en las normativas internacionales y que finalmente genere sinergia las condiciones para la reinserción como lo establece la ley 20.084.

Palabras clave: intersectorialidad, adolescentes infractores de ley

Abstract

The purpose of this article is to describe the existing intersectoral between public institutions involved in the process of social reintegration of juvenile law offenders, identifying interactions that facilitate or hinder this process in the city of Temuco. The main results show the lack of an integrated system response against the complexity of the phenomenon of violation of law, although coordination practices, are isolated and do not represent an ongoing process in response to the needs of this population. Complementarily a clear need to articulate a way of working that meet the goal of inter-sector under the rehabilitation of young offenders, is observed. Within hindering structural variables are found, such as a high specialization in each sector, preventing the allocation of resources to tasks that are not within their goals. On the other hand, there is a very low link between Sename and the others sectors, due to the supply from the other sectors does not respond to the needs of this group. Among the facilitators there are permanent instances such as tables intersectoral working. Intersectoral work is a proposal that should be worked on in depth. Sename despite the efforts made to manage the resources and networks has not been effective, due to budgetary and program constraints, ie, the segmentation. Also a management model according to the complexity of the phenomenon, integrating sectoral targets, stable

leadership to coordinate actions, implementation and evaluation of acquired compromises is needed. Finally it is shown the need to give effective management tools to the Sename and in the long term a change to the legal framework for the integration of goals and resources. From this it is possible to think about the specialization system, deal with a program tailored to achieve as stated in international standards and finally the conditions for reintegration as required by law 20.084 was generated.

Keywords: intersectoral, juvenile law offenders

Introducción

La Ley 20.084 de Responsabilidad Penal Adolescente entra en vigencia en junio del año 2007, luego de la ratificación de la Convención de Derechos del Niño (CDN) en el año 1990 por el estado de Chile. Esta nueva ley incorpora modificaciones al modelo existente en materia de justicia juvenil hasta entonces establecido en la ley 16.618, bajo el modelo Tutelar que funcionaba como sistema penal adolescente basado en el principio de discernimiento y que estimaba la internación o privación de libertad del adolescente como mecanismo de protección. (Berríos, 2011). La ley 20.084 basada en el Modelo de Protección Integral orienta sus acciones considerando al adolescente como sujeto de derecho con un enfoque de justicia reparatoria y sólo acepta la aplicación de programas privativos de libertad en casos excepcionales y por un mínimo de tiempo. (Artículo 37, 40; CDN, UNICEF, 2010), el principio orientador es la responsabilización del joven sobre sus acciones, a través de una intervención que tiene como finalidad la reinserción en la sociedad. Esta ley además incorpora sanciones alternativas que deben ser implementadas en el medio libre y menos punitivas que la reclusión, de tal manera que la sanción forme parte de una intervención socioeducativa amplia y orientada a la plena

integración social.(UNICEF, 2010). Tanto la rehabilitación como la reinserción social de los jóvenes pasan a formar ejes centrales de esta nueva ley, mientras tanto su atención debe convocar a todos los actores y recursos existentes, familia, escuela, comunidad, etc. (Ortiz, 2006).

La intersectorialidad para la reinserción

La reinserción social de los jóvenes infractores de ley implica un desafío amplio que convoca a una gran cantidad de actores, junto a ello la necesidad de movilizar y gestionar recursos, para Sename (2007) la reinserción social corresponde a la acción socioeducativa compleja e integral, que busca limitar los efectos de la sanción y ejecutar acciones de responsabilización, reparación, habilitación e integración de el/la adolescente. La concepción de la intervención propuesta por este enfoque se dirige a toda la persona (integralidad) de los jóvenes, junto a componentes que favorecen su desarrollo cognitivo, afectivo, social, moral y físico. (Dionne & Zambrano, 2009), es decir, el adolescente en todas sus dimensiones, la reinserción desde este modelo destaca la incorporación de una mirada más amplia del sujeto que es considerado en su contexto familiar y comunidad. (PNUD, 2010)

El concepto de reinserción que se maneja es especialmente difuso en la práctica debido a que se encuentra enunciado como finalidad de la ley, sin embargo no se encuentra definido, ni operacionalizado dentro de las pautas que entrega Sename para la intervención. Sin embargo un estudio de Paz Ciudadana el año 2010, plantea desde un enfoque cuantitativo la no reincidencia como medida de reinserción, debido a que el adolescente egresa del sistema penal. Datos publicados por este mismo estudio evidencian escasa reinserción, mostrando cifras de reincidencia que bordean el 60% en una nueva causa y en porcentaje similar sobre una nueva condena. (Paz Ciudadana, 2010)

Lograr la reinserción de estos jóvenes no es una tarea que pueda lograrse de manera sectorial, por lo tanto la ley recomienda acciones que involucren a otros órganos de la administración del estado, designa a Sename como responsable de la coordinación de éstas, así lo mencionan los artículos 24 y 48 del reglamento de la ley 20.084, donde indica las funciones referidas a la intersectorialidad “efectuar el seguimiento de los convenios intersectoriales vigentes para los efectos de este reglamento e implementar nuevos convenios con los servicios públicos que corresponda. Será también responsabilidad del Sename efectuar las coordinaciones a nivel regional con los operadores del sistema de justicia, a fin de lograr una cabal implementación de estas normas reglamentarias.” En este mismo aspecto el artículo 48 señala que “...deberá velar por una adecuada coordinación entre los delegados de libertad asistida y de medidas reparatorias, las Municipalidades y demás órganos de la Administración del Estado, a fin de permitir el acceso a los servicios que éstos presten en cuanto faciliten el proceso de reinserción social, derechos y garantías específicos” (Unicef, 2010).

Durante el año 2010 se realiza un informe de evaluación a la LRPA donde señala que las instancias de coordinación existentes no favorecen la adecuada gestión, ya sea, porque no participan de ellas los niveles institucionales adecuados, porque son esporádicas y se pierde la continuidad de la información o porque éstas no forman parte de la política de trabajo de las instituciones. (Sename, 2010). Diversas son las situaciones y factores involucrados en generar estas dinámicas donde se destaca la falta generalizada de coordinación, comunicación, criterios comunes y conocimientos específicos en todos los niveles hacia el trabajo de reinserción social del/a joven. Donde efectivamente, la adecuada especialización en Adolescencia Infractora de Ley, por parte de los participantes del sistema, favorecería su correcta articulación. (Sename, 2010; Altamirano & Dionne, 2012).

Lograr una adecuada coordinación intersectorial requiere la comprensión primero de su utilidad, ventajas y de su incorporación en los distintos niveles institucionales. Al respecto, distintos autores (Repetto, 2010; Nun & Madariaga, 2010; Cunill, 2005) mencionan aspectos que deben ser considerados para su análisis, Repetto (2010) plantea que la coordinación intersectorial, es a la vez un proceso técnico y político. Según este autor, aun teniendo los mejores instrumentos burocrático-administrativos, generará escasos resultados si falta una direccionalidad política-estratégica, es decir, si quienes toman decisiones como directores de programas, servicios o encargados de coordinaciones no se encuentran orientados bajo esta finalidad, de poco valdrá el esfuerzo y movilización de recursos de los que se encuentran en los niveles técnicos. Otro aspecto a considerar es la incapacidad que un organismo-sector en nuestro caso- por sí solo logre avanzar en mejoras frente a una problemática multidimensional, en palabras de Nun (2010) ningún sistema por sí mismo tiene la capacidad para absorber, procesar y solucionar problemas de naturaleza cada vez más compleja.

Según Lechner (1997) (citado en Nun & Madariaga, 2010), es posible la incorporación de la coordinación como mecanismo válido, lo que eventualmente podría dar resultados que apunten a un cambio de mirada de los integrantes de los distintos sistemas y tienda a la acción coordinada. Ahora bien, la importancia de la intersectorialidad radica en que es una herramienta validada dentro de la política pública y es esta última la encargada de generar soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos (Lahera, 2004). Para una mejor comprensión el contexto de una política pública, ésta se genera a partir de elementos que desde la práctica se configuran y retroalimentan, su construcción se establece en cuatro pasos: (a) Definición del Problema dentro del cual existen dos sub etapas: (i) Análisis de la situación, (ii) Definición de prioridades y objetivos; (b) Generación y selección de opciones, subdividida a su vez en dos

etapas, (i) Análisis de opciones, (ii) Selección de opciones; (c) Gestión de la opción seleccionada y por último (d) Monitoreo y Evaluación. (Molina, 2002)

Dentro de la etapa de gestión de una política pública se reconoce la coordinación “como mecanismo de gestión que permite reducir contradicciones o redundancias y, a la vez, desarrollar políticas integrales” (Repetto, 2010). A pesar de las ventajas descritas en el planteamiento de la intersectorialidad, ésta tiene falencias como menciona Lahera (2004), la gestión de las políticas es habitualmente imperfecta. Si bien destaca el potencial de la intersectorialidad en la resolución de problemas de alta complejidad, ésta encuentra en su ejecución obstaculizadores tal como lo menciona un estudio de Nun & Madariaga (2010) donde desde el año 1990 se ha producido una alta especialización de los sectores, fenómeno que en las ciencias sociales, se conoce como “diferenciación funcional” y una de sus principales consecuencias es que los ámbitos funcionalmente diferenciados se autonomizan hasta tal punto que ninguno de ellos es capaz de comunicarse con los demás sin salirse de su propia lógica de funcionamiento. El fenómeno que aquí se describe conlleva una importante paradoja, los sistemas van especializándose en el cumplimiento de determinadas funciones, por otra parte, las problemáticas sociales atraviesan cada vez más una multiplicidad de ámbitos, lógicas y dinámicas.

La aplicación de una política pública que resuelva problemáticas complejas requiere de formas integrales de ejecutar las acciones propuestas, además de ello requiere de mecanismos transversales a cada uno de los sectores, por esta razón la intersectorialidad como herramienta de gestión es esencial una forma de organizar acciones y optimizar recursos. Por tanto, lo que sucede en la gestión estatal de las políticas públicas, la coordinación permitiría alcanzar los siguientes objetivos: (a) evitar o minimizar la duplicación y superposición de políticas; (b) reducir las inconsistencias de las políticas; (c) asegurar prioridades de políticas y apuntar a la cohesión y

coherencia entre ellas; (d) atenuar el conflicto político y burocrático; y (e) promover una perspectiva holística que supere la mirada sectorialista y estrecha de las políticas. (Peters, 1998 en Repetto, 2010)

Para Repetto la intersectorialidad o coordinación pro-integralidad se entiende como un “...proceso mediante el cual se va generando sinergia entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de la gestión pública, al mismo tiempo que en dicho proceso se va construyendo [...] un sistema de reglas de juego formales e informales, a través de las cuales los actores participantes encuentran fuertes incentivos a cooperar. El mencionado proceso generará realmente una coordinación pro-integralidad cuando derive en: a) la fijación de prioridades compartidas; b) la asignación acordada de responsabilidad al momento de diseñar las intervenciones; c) la decisión “suma-positiva” de qué hacer y cuántos recursos movilizar; y d) una implementación con acciones complementarias de múltiples actores, que se aproxime de modo importante a aquellos objetivos planteados por los diversos responsables de las políticas y programas sociales” (Repetto, 2005). Un aspecto relevante de este enfoque es entender que la coordinación es una función estatal, que requiere ser cumplida para avanzar en la integralidad más allá del tipo de diseño institucional que la operacionalice y actor o conjunto de actores que la lideren (Acuña & Repetto, 2006, citado en Repetto, 2010).

Del mismo modo Cunill (2005) menciona dos premisas que ha detectado hasta ahora en su estudio y que sustentan la aplicación de la intersectorialidad como herramienta de gestión: (a) Una premisa es que la integración entre sectores posibilita la búsqueda de soluciones integrales, ésta le asigna un fundamento expresamente político a la intersectorialidad y se traduce en la asunción de que todas las políticas públicas que persigan estrategias globales de desarrollo, tales como la modificación de la calidad de vida de la población, deben ser planificadas y ejecutadas

intersectorialmente. (b) Otra premisa que sustenta una parte del discurso sobre la intersectorialidad es que la integración entre sectores permite que las diferencias entre ellos puedan ser usadas productivamente para resolver problemas sociales. Esta premisa remite a un fundamento técnico consistente con la idea de que crea mejores soluciones -que la sectorialidad-, porque permite compartir los recursos que son propios de cada sector (Cunill, 2005).

Como se mencionó anteriormente la sectorialidad no es un mecanismo que haya logrado dar respuesta frente a la complejidad, del mismo modo este reconocimiento ha comenzado a asociarse con la idea de que afrontar estas problemáticas requiere ir más allá de acciones centradas en el individuo para dar lugar a una concepción que pone el énfasis en dos tipos de abordajes potencialmente complementarios: la familia y el territorio. (Repetto, 2010)

La tarea de convocar a una gran cantidad de actores tanto sociales, políticos como económicos, públicos y privados, son condiciones necesarias para cumplir con los objetivos que propone la LRPA, que son por una parte ejecutar la sanción y por otro, lograr la reinserción social de los jóvenes infractores como medida reparatoria y rehabilitadora en esta población que contiene altos índices de vulnerabilidad social. (Mettifogo & Sepúlveda, 2005).

Definición del problema

Dada la importancia de aportar con nuevas perspectivas al problema de la delincuencia juvenil, la intersectorialidad toma relevancia práctica en el proceso de reinserción de este grupo de la población. En base a los antecedentes presentados, es pertinente preguntarse la existencia de acciones coordinadas en la práctica cotidiana, es decir, se utiliza la intersectorialidad como herramienta entre instituciones públicas que participan en el proceso de reinserción social de adolescentes infractores de ley, para responder a los requerimientos especiales que presentan

estos jóvenes. Además de esto, se estima la relevancia de generar y complementar procesos de investigación y revisión que permitan mejorar la implementación de la LRPA a nivel local.

Objetivos General

Describir la intersectorialidad en el ámbito de justicia juvenil, identificando facilitadores y obstaculizadores orientados a establecer criterios que mejoren su implementación a nivel local.

Objetivos Específicos

- Describir interacciones que faciliten la articulación de la red que muestre áreas estratégicas de enlace entre programas intersectoriales.
- Describir interacciones que obstaculicen la coordinación de la red entre programas intersectoriales.
- Generar sugerencias que contribuyan a diseñar un sistema intersectorial para la reinserción de jóvenes infractores de Ley Penal Adolescente.

Método

Diseño

La presente investigación se desarrolla bajo una metodología cualitativa descriptiva-exploratoria, de estudio de casos por criterio, con las premisas epistemológicas y metodológicas de la Teoría Fundamentada (Strauss & Corbin, 2002), donde a partir de los datos recolectados se construyó categorías en relación a las interacciones dadas en la intersectorialidad. Estas categorías se basan en el contenido de las entrevistas, para su posterior análisis reflexivo en conjunto con los antecedentes revisados por otros autores. En este estudio, los resultados

corresponden sólo a la etapa inicial de este modelo que consiste básicamente en la descripción del fenómeno de la intersectorialidad.

Participantes

La selección de los participantes se realizó a través de muestreo teórico de casos por criterios, de manera intencionada. Los criterios de inclusión son los siguientes: (a) Tener cargo de coordinador, gestor u otro cargo similar de coordinación con la red. (b) Pertenecer a instituciones públicas que de alguna manera se han relacionado con el trabajo realizado por Sename en sus sistemas abierto o cerrado, vistos en fuentes de información secundaria¹. (c) Pertenecer a un cargo de nivel operacional, es decir, no un cargo de nivel directivo.

Los entrevistados pertenecen al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo en adelante Sence; Educación, Encargado Provincial Educación; Servicio de Salud: Encargado de Programa de Salud Mental Araucanía Sur, Encargado de Programa de Alcohol y Drogas Malleco; Instituto Nacional de la Juventud en adelante Injuv, coordinador de Redes; Instituto Nacional de Deportes en adelante Ind, gestora territorial; Sename, Encargado de Justicia Juvenil; Servicio Nacional para la prevención y rehabilitación de drogas y alcohol en adelante Senda, Encargada de Gestión Territorial. Dentro de las entidades públicas entrevistadas, cabe aclarar que solamente los participantes de los servicios de Sename y Senda se encuentran mandatados por la ley 20.084 a realizar acciones directas con los adolescentes infractores de ley, por lo tanto los demás servicios relacionados como Injuv, Servicio de Salud -Unidad de Salud Mental Araucanía Norte y Sur, Ind, Sence y Secretaría Provincial Educación Araucanía se encuentran indirectamente relacionados debido a que atienden a la misma población adolescente. La ley 20.084 designa a

¹ Diagnóstico de redes realizado por Proyecto Fondef-Ufro D08I-1205, año 2011-2012

Senda como colaborador directo en el tratamiento por consumo de alcohol y drogas de la población juvenil, sin embargo es Sename quien debe promover acciones beneficien a este grupo. Cabe mencionar que para este estudio sólo se consideraron los servicios de carácter público.

Técnicas de recolección de datos

En la recolección de datos se utilizó la entrevistas semi-estructuradas durante el periodo 2012 - 2013, aplicadas a las/os participantes. Fuentes de información secundaria² enfocadas a recolectar información acerca de la articulación para una intersectorialidad entre las instituciones asociadas al proceso de reinserción social en jóvenes infractores de ley.

Aspectos éticos

Las personas entrevistadas entregaron su consentimiento informado para la autorización de la entrevista, el que fue validado a través de la firma de éste por cada participante del estudio, entregando información escrita y verbal del objetivo de la investigación. En cuanto a la confidencialidad se establece resguardando la identificación las personas entrevistadas y sólo se menciona la institución participante.

Procesamiento de los datos

El estudio de los datos se realizó a través del método de análisis de contenido lógico semántico utilizando el software Atlas.ti 5.0, del cual se levantaron categorías representativas en base a los discursos de cada participante, en torno a la intersectorialidad dada en la reinserción

² Revisión de informes de evaluación de la LRPA.

social de jóvenes infractores de ley penal. Los datos se triangularon con la información documentada con el propósito de fortalecer la profundidad analítica.

Resultados

A continuación se presentan los resultados de acuerdo a las categorías de análisis propuestas por Repetto (2010), según este autor para alcanzar la coordinación se deben generar sinergias en colaboración y asociación en cuatro ámbitos para lograr los objetivos.

- (a) Información y conocimiento, acciones que promueven el intercambio de información y conocimiento entre las partes involucradas.
- (b) Procesos y actividades, relacionados con la implementación de acciones estratégicas entre los distintos actores y sectores participantes.
- (c) Recursos monetarios y humanos movilizados, a nivel de competencias y de presupuesto para establecer articulaciones y complementariedad entre los participantes.
- (d) Responsabilidades y liderazgos, referidas a la autoridad debido a que la coordinación requiere de decisión y fuerza política para crear articulaciones y convergencias entre los mandatos ministeriales.

Facilitadores de la intersectorialidad

En esta categoría se identifican los facilitadores de la intersectorialidad como herramienta de la gestión de la política pública en el ámbito de la aplicación de la LRPA. Cabe mencionar que un facilitador, es considerado para este estudio como cualquier acción generada por un

actor/es en el intersector que permita articular, coordinar y vincular recursos de su sector que posibilite el acceso a los servicios de jóvenes infractores de ley en el proceso de reinserción.

Información y conocimiento

Instancias de coordinación informal

En relación a los objetivos planteados, el estudio muestra que el concepto de intersectorialidad es manejado a nivel de discurso y sectorialmente como un mecanismo de gestión pública, cuya finalidad es lograr sumar esfuerzos, y cumplir metas estratégicas. Además, los entrevistados de Injuv, Ind y Sence, indican que las acciones que han realizado en coordinación con otras entidades, les ha permitido ayudar a afrontar al mismo tiempo acciones tanto especializadas, como generales con relativo éxito. Esta comunicación vía informal ha sido preferentemente con el sistema cerrado, tanto en Chol Chol, como en la sección juvenil del Centro de Cumplimiento Penitenciario (CCP) de Temuco. Del mismo modo es importante destacar que en este caso, las conexiones se caracterizan por ser constantes, sin embargo de baja cobertura. En el caso de Sence y Sename, la vinculación es a través de capacitaciones a las que acceden los jóvenes del medio libre, sin embargo dependen de la disponibilidad de cupos. En este sentido, se puede afirmar la existencia de una relación informal, debido a que no hay un convenio escrito que establezca y regule esta instancia de cooperación entre Sence-Sename. Un aspecto a destacar que si bien el vínculo es constante la oferta desde Sence carece de la especialización requerida en la intervención dada las características de esta población.

“...es muy buena la relación pero no es tan buena la oferta, o sea, la relación es muy buena digamos, estamos muy agradecidos de Sence, porque cada vez que los necesitamos ellos nos apoyan, pero tampoco el Sence tiene una línea específica para trabajar el tema porque están

dentro de lo que es población general o eventualmente son los planes como se ve de capacitación de jóvenes...” (Sename)

En otras palabras la necesidad de capacitación requerida desde Sename y la oferta existente en el intersector no son compatibles, a pesar de haberse intentado el trabajo con este sector. Por lo tanto, el impacto real en el proceso de intervención se caracteriza más bien, como una suma de voluntades bajo un intento de ajustar los objetivos y metas de cada sector debido a que no proviene desde una institucionalidad que represente a la política pública, por lo que no es posible la adaptación o flexibilización de los programas para responder a las demandas emanadas desde Sename. Las demás instituciones entrevistadas no reportan información acerca de coordinaciones de manera informal.

Vías formales de comunicación

Mesas de trabajo

Las mesas de trabajo constituyen por excelencia el lugar de encuentro de varios sectores en relación a un tema específico, es así como pasan a ser las vías formales de reunión, oportunidad para compartir y encontrar coincidencias en tareas determinadas con el intersector. Frecuentemente los encargados de las áreas de gestión, tienen la tarea de asistir a una o varias mesas, en este aspecto es relevante mencionar que no siempre son las mismas personas que asisten a las mesas, es decir, van rotando por disponibilidad de tiempo principalmente, lo que permite la pérdida de información o la poca estabilidad y seguimiento de los acuerdos. Los participantes de este estudio pertenecen al nivel técnico operativo, a nivel político decisional existen mesas donde asisten los directores de servicio y que en este caso no han sido reportadas como una instancia que conozcan.

“...ahora ha funcionado diría bastante bien, entonces esa misma mesa como que se va transformando cuando hay que juntarse con Educación, a veces cambia, viene una persona más especializada en el tema más y con el Senda, con Salud” (Sename)

En relación a productos o acuerdos en estas instancias no hay reportes concretos en este tema, debido a que las iniciativas son sectoriales para cumplir con sus metas. Desde el intersector se refieren principalmente a que no existe una mesa conocida por el resto de los actores que convoque para el tema de infracción de ley adolescente, por lo tanto no se reportan acuerdos específicos en esta materia.

Procesos y actividades

Metas compartidas

Esta medida se encuentra determinada desde el nivel central, donde se contempla la destinación de recursos monetarios y humanos para trabajar de manera específica con jóvenes infractores, bajo el Programa Jóvenes en Movimiento el Ind durante en el año 2012 implementa talleres deportivos en el Centro de Internación Provisoria (CIP) y Centro de Rehabilitación Conductual (CRC) en la comuna de Chol Chol; contó con dos talleres en el Programa Jóvenes en Movimiento y un taller de Escuelas Deportivas, para lo que destinó un monitor con un total de ocho horas semanales. Esta meta no ha estado exenta de críticas por parte del equipo en cuanto a su ejecución, críticas en relación a la infraestructura del recinto, apoyo de educadores del centro, además de comprobar las características complejas de los adolescentes, entre los más relevantes.

“... el objetivo que ocupen su tiempo libre para que hagan cosas provechosas para ellos, ahora este tema del Sename...es un convenio nacional con el Sename entonces por lo tanto desde

Santiago nos solicitan incorporar cierta cantidad de talleres en cualquier centro del Sename y en este caso aquí nosotros los otorgamos allá al CIP-CRC de Chol Chol” (Ind)

“Mira la verdad puedo decir que faltó un poco de cooperación del centro al programa porque faltaba motivar a los niños era una cosa, de un entrar y salir, el profesor tenía dominio de grupo, ahora las características especiales de los niños hacían difícil el trabajo y no había colaboración de educadores, ni de personas que sean del centro para que la clase fluyera” (Ind)

En cuanto a la continuidad de este programa en las metas del Plan Estratégico 2014-2023 del Ind, viene incorporado el trabajo con infractores de ley adolescentes para este periodo y que “... beneficia a adolescentes que se encuentren cumpliendo pena privativa de libertad en un CRC administrado por el Sename”. (Ind, 2013).

Recursos monetarios y humanos movilizados

Recursos del nivel central

Metas Intersectoriales

Como se hace mención en el punto anterior existe una meta nacional del Ind que destina recursos humanos y económicos, monitores y materiales para tal fin. (Especificada en el punto anterior). Esta meta se concretó a través de talleres deportivos en CIP-CRC de la comuna de Chol Chol.

Convenios

Es necesario recordar en este apartado que Senda y Sename se encuentran designados por ley para realizar este convenio, con la finalidad de intervenir en el ámbito de salud mental, a través de convenio Minsal-Senda-Sename, para población adolescente infractora de ley.

“... con Senda funcionamos muy bien porque Senda tiene dispositivos para todos los jóvenes que lo requieran o sea, eso es otra ley, incluso los convenios, lo que pasa es que cuando las cosas funcionan los convenios se hacen, pasan a ser casi papel, y cuando no funcionan también pero en distinto sentido, entonces hemos llegado con el Senda a un nivel de integración muy fina en que los proyectos de libertad asistida de Temuco con el PAI-UFRO que le llaman, con el de Villarrica, con el de Villarrica hay una relación muy cercana donde ahora ya es necesario una coordinación a otro nivel como de acompañamiento” (Sename).

Existe una valoración positiva de la relación de coordinación e integración, se puede decir entonces que cuando se encuentra respaldado mediante una instancia formal con vías de destinación de recursos desde un nivel central, la coordinación es más fluida, estable y tiende a generar sinergia en las acciones con otros sectores.

En cuanto a las demás instituciones entrevistadas no se mencionan convenios vigentes que sean de conocimiento de los gestores territoriales.

Iniciativas y recursos de nivel local

En cuanto a las demás instituciones, sólo una de las instituciones entrevistadas ha logrado establecer espacios de coordinación, impulsados por la necesidad puntual y específica del cumplimiento de una meta PMG (Programa de Mejoramiento de Gestión) y debido a que la población atendida es común a ambas. Es el caso de Injuv quienes han logrado coordinarse con Sename principalmente en el régimen cerrado, donde han desarrollado acuerdos de manera voluntaria, para actividades específicas recreativas y de capacitación.

“... pero con el Sename tenemos PMG que se llaman, bueno yo estoy del año pasado, y desde al año pasado que se viene trabajando fuerte con el Sename en todo lo que capacitaciones de

oficio, deportivo, electricidad, fotocerigrafia...hemos hecho hartos talleres con ellos y han resultado bien, los muchachos han estado bien contentos en este ámbito de la realización de los talleres” (Injuv, 2013)

Si bien es cierto que los PMG son determinados a nivel central, es a nivel local donde se decide con quien trabajar y destinar esos recursos que trae consigo esta meta, por lo que se considera una gestión de nivel local debido a la creación de este espacio de trabajo con Sename. Entregar capacitaciones y actividades recreativas a los jóvenes en centros cerrados ha sido un objetivo que se ha ido desarrollando con alta coordinación y acuerdos que benefician a ambas partes fortaleciendo el trabajo intersectorial entre estos organismos.

Responsabilidades y liderazgos

Capacidad de integración de las tareas

En este aspecto es necesario comprender que las actividades que han sido ejecutadas en coordinación de los equipos, destinación de recursos, ha sido bajo la lógica de integración de objetivos, es decir, las personas que se encuentran encargadas de coordinar han sido capaces de ver las posibilidades más allá de su sector y han logrado integrar puntos comunes. Esto ha dado como resultado un trabajo en beneficio de los adolescentes en los aspectos de capacitación, recreación y uso de tiempo libre. Sin embargo, a pesar de ser una muy buena práctica, representa hechos aislados y dependen de la voluntad personal, debido a que no hay una política que respalde, oriente y mantenga; por lo tanto, esta acción se traduce en un hecho que no tiene mayor impacto.

Liderazgo determinado por ley

Sename y Senda al ser los dos organismos designados a trabajar de manera específica con población adolescente infractora de ley, pasan a ser los referentes y los expertos en este tema. A través del tiempo han debido realizar una serie de actividades con diversos objetivos, desde la búsqueda de recursos a través del trabajo en redes por parte de Sename, hasta la socialización del trabajo que realiza Senda de distintos aspectos sectoriales y otros que tienen directa relación con adolescentes infractores.

“Senda coordinó exposiciones con fiscalía regional, con Sename regional para treinta carabineros pertenecientes a toda la región de la Araucanía en donde se expuso por cierto la ley de drogas desde la fiscalía y por cierto, la ley de responsabilidad infantojuvenil desde Sename, ¿por qué? Porque carabineros también tenía dudas que son parte de nuestra red” (Senda)

Al estar designadas las funciones desde un marco legal, incluso la socialización de la información a los demás sectores constituye una manera de optimizar recursos, y difundir información organizada, coordinada y contextualizada. Las herramientas y el poder de convocatoria de Sename es limitada, ya que, si bien tiene mandato por ley de realizar estas acciones, los recursos y liderazgo se encuentran sujetas al funcionamiento del sistema general, es decir, el acceso a oportunidades para cumplir la reinserción es escasa en el intersector, de esta manera se reafirma la necesidad de una intervención contenida en un diseño y marco jurídico que otorgue mejores herramientas que las actuales.

Obstaculizadores de la Intersectorialidad

Información y conocimiento

Mesas de trabajo

Las mesas de trabajo a la vez de ser una instancia que facilita la coordinación, se presenta en ocasiones como un obstaculizador, debido a que los acuerdos establecidos en ellas no tienen una validez formal, por lo que estos espacios se traducen en una inversión de tiempo sin mayores resultados, ya que los acuerdos no se materializan o son tan generales que se diluyen en su operatividad. Además, la alternancia de los participantes conlleva la pérdida de información y continuidad de los acuerdos. Uno de los aspectos que explican lo negativo de las mesas de trabajo tiene relación con la sobrecarga de trabajo en los equipos, por cuanto las mismas personas asumen distintos compromisos en distintas mesas de trabajo, y por otro lado, no existe una figura que concentre las acciones o reúna los acuerdos como una figura de “coordinador”, por lo tanto, de manera concreta cada representante técnico-operativo de una institución asiste a las reuniones luego informa a su director y de esta manera el nivel político –estratégico es quien evalúa si adquiere o no un determinado compromiso, sin embargo la ausencia de esta figura exclusiva puede traducirse en falta de liderazgo de Sename, ya que, es quien debe coordinar en el intersector.

“... los propios equipos de salud a nivel local tienen mesas de trabajo en lo local donde se juntan con todos los actores, con tribunales, OPD (Oficina de Protección de Derechos de la Infancia), red Sename entonces yo creo que también hemos llegado a un... a un nivel de atrofia en estas materias porque, en la zona donde hay tanta, tanta red a veces... se pierde la información” (Salud Araucanía Norte)

“Mira teníamos una representante en este momento está la relación cortada porque se nos fue la persona de Seremi de Educación a la cual le delegaron la coordinación con nosotros” (Sename)

Otra dificultad en las mesas de trabajo es la alta rotación del personal o como se mencionaba anteriormente es la alternancia en el rol de coordinación, lo que implica la falta de continuidad, y por ende influye en el cumplimiento de los acuerdos. Además influye la existencia de mesas diferenciadas por niveles, es decir mesas de directivos, distinta de los operativos y que involucra dificultad en el traspaso de información y conversación entre ambos niveles. Si bien los acuerdos macros dan origen a las funciones concretas del nivel operativo, la información se fragmenta quedando espacios donde no se logran aunar criterios incluso dentro del mismo sector.

“Entonces esa mesa funciona de acuerdo al nivel de grandes de acuerdos macros, entonces el nivel es distinto” (Sename)

“Esas mesas funcionan como, yo creo que te vas a encontrar tú con estudios de redes, que lo que pasa es que entre más arriba es como más grado de satisfacción, si tú le vas a preguntar a la Seremi sobre el tema intersectorial te va decir estupendo funciona, si le vas a preguntar al delegado te pilla todas las ‘yayas’ antes que llegue la cuenta del mes decimos está más o menos ... y que no es culpa de las personas, sino de la estructura” (Sename)

En este caso la estructura jerárquica en las instituciones públicas, mantiene niveles de coordinación poco eficientes y eficaces, que van aislando grupos de trabajo y radicalizando aún más los niveles de coordinación, donde ambos actores político y operativo no se retroalimentan, en desmedro de la integración, especialmente en los sectores que presentan mayor relevancia en el proceso de reinserción como educación y salud.

Falta de información

La acusada falta de información y conocimiento acerca de la LRPA es otra de las dificultades encontradas en los entrevistados que representan las instituciones que son potenciales colaboradores en el desarrollo de la reinserción de los jóvenes

“...no, yo no quiero decir que no existe. Yo no lo conozco, no tengo antecedentes que haya un convenio de esta naturaleza de un convenio de cooperación tan así directa. Si existen convenios de apoyo cuando Sename nos pide ayuda nosotros colaboramos.” (Educación)

La colaboración a la que se refiere es facilitar información conductual acerca de algunos adolescentes que se encuentran bajo alguna medida de sanción. En cuanto a la existencia de algún convenio de colaboración no se manejan antecedentes, ni experiencias relacionadas con trabajo intersectorial en el sector de educación a nivel provincial. En general, existe poco o nulo manejo de información con respecto a la LRPA, si bien no es competencia de los demás sectores tener amplio conocimiento, es necesario mostrar a las entidades que trabajan directa o indirectamente con población adolescente, información que oriente futuras acciones que generen espacios de coordinación entre los programas y actividades que cada sector maneja. Los demás entrevistados no reportaron esta dificultad o falta de información que si bien es escasa, fue suficiente para realizar sus funciones.

Procesos y actividades

Falta de continuidad

La carencia de una estrategia de gestión permite que las experiencias que han tenido resultados positivos no se mantengan en el tiempo, de esta manera se provoca un desgaste de los equipos de trabajo, además de la necesidad de crear nuevamente otras estrategias que coincidan con los nuevos programas que vienen por cada sector y así tener acceso a las oportunidades.

“...en un momento funcionamos muy bien con el Sence con un sistema de becas individuales, por ejemplo, asignaban becas individuales, nosotros postulábamos a becas y ya 20 chicos de la región quedaban con una beca y con esa beca podía incorporarse a distintos cursos y el aporte nuestro era darle un apoyo fuerte a los delegados, psicológico en el tema de trabajar con ellos, eso funcionó bastante bien pero después se acabaron las becas” (Sename)

Recursos monetarios y humanos movilizados

Metas sectoriales

Las metas sectoriales son objetivos de trabajo específico que cada sector tiene y que fija el trabajo anual y a través de las cuales se da cumplimiento a la estrategia que tiene previsto el sector. Estas metas, vienen determinadas desde el nivel central y deben ser cumplidas en su totalidad, pues de esto depende la asignación de nuevos recursos y la mantención de los programas, lo que da estabilidad laboral a quienes los ejecutan. Sumado a ello, estas metas traen consigo un incentivo económico (bono) que moviliza el cumplimiento de éstas por parte de los equipos.

“...las metas no son relacionadas, en el caso de nosotros no son relacionadas con infractores de ley, nosotros más como por ejemplo la Tarjeta joven, entregar tanta cantidad pero no así como que tengamos que hacer, los cursos los hacemos porque nos gusta trabajar y tenemos buenos lazos con Chol Chol, y el de aquí en Balmaceda aquí cerquita las metas no son relacionadas, en el caso de nosotros no son relacionadas con infractores de ley” (Injuv)

“...nosotros tenemos metas separadas y nosotros apoyamos...” (Sence)

“...siempre hemos trabajado con ella, nunca hemos tenido relación con el coordinador del intersector, él nunca ha llegado acá, nunca ha enviado un mail ni nada, y como nos contactaron desde allá mismo...” (Injuv.)

De esta manera se condiciona el trabajo de los equipos, los que se encuentran supeditados al cumplimiento de éstas, impidiendo la movilización de recursos a otras actividades que no sean sus propias metas. En otras palabras, la creación de espacios o la flexibilización de recursos no es una posibilidad que se pueda generar en este nivel.

El presupuesto

Las metas institucionales funcionan restringiendo el presupuesto, es decir, para la colaboración entre las instituciones existe escasa o nula flexibilidad en torno al manejo de éstos, debido a que se encuentran determinados desde el nivel central de cada sector. Lo que se ha hecho hasta el momento, es hacer coincidir metas, principalmente porque se comparte el grupo objetivo determinado por la variable edad lo que ha permitido acceder a la colaboración con otros sectores como Injuv, Sence e Ind, coordinaciones en las que destaca la falta de especialización, baja cobertura e impacto sobre la reinserción.

La oferta

Las características de los jóvenes infractores presentan alta complejidad, no tan sólo en el manejo conductual dentro del contexto de una actividad, sino que se encuentra mediado por diversas variables como las características personales, motivación, etc. La oferta que entrega cada sector, que es creada para población general, por lo tanto no contempla las especificidades que requiere la intervención en adolescentes infractores, de este modo se acusa en algunos

entrevistados el fracaso de sus acciones debido a que no obtienen el éxito esperado desde los cursos de capacitación, hasta la oferta de salud donde se reconoce claramente esta falencia, sin embargo se asume la responsabilidad de tener que mejorar la atención a través de la especialización.

“...hay que avanzar, también ahora hay que avanzar también en la formación de los equipos de salud tanto desde atención primaria, atención secundaria que nos permite efectivamente tener como el ‘expertis’ para trabajar con la población infanto-adolescente...” (Salud Araucanía Norte).

Responsabilidades y liderazgos

Falta integración de metas entre sectores

Los agentes territoriales mayoritariamente mencionan que los programas no tienen objetivos que puedan relacionarse o implementarse con jóvenes infractores de ley, esto se traduce en dificultad para realizar actividades integradoras, además de las limitaciones presupuestarias. Lo que hacen, es participar de las mesas de trabajo, apoyar con ideas y sugerencias. Saben que esto no es suficiente, pero aún no han encontrado los mecanismos de articulación que permitan alcanzar sus propias metas, integrando o apoyando a la reinserción de jóvenes infractores de la ley. Sumado a ello no se identifica una figura clara desde Sename como referente único de este sector, sino más bien las actividades se han gestado con los directores de los centros cerrados especialmente, ya que en el medio libre no se han reportado acciones en estos sectores entrevistados.

Baja demanda

Otro aspecto identificado es la baja demanda por parte de Sename hacia otros sectores que se encuentran en la red.

“...pero como les digo el sector de Sename nunca nos ha enviado nada.” (Injuv).

Las solicitudes de apoyo desde el sistema cerrado han sido acogidas y se ha logrado realizar actividades conjuntas que favorecen al desarrollo de los jóvenes, sin embargo del sistema abierto no hay experiencias que sean reportadas.

“...a partir de las solicitudes que lleguen desde tribunales nosotros , hacemos las evaluaciones con un equipo especializado, ahora eso es todo en papel porque en el fondo en todos estos años de que ha corrido la ley no hemos tenido nunca una solicitud de tribunales para hacer los peritajes, en ese contexto, creo que el rol de Servicio de Salud con respecto a la ley ha sido súper débil, súper débil... claro no operamos en ningún programa y no hemos, no hemos sido demandados de cierta forma nuestro rol” (Salud Araucanía Norte)

Bajo esta mirada se entiende que es Sename quien debe dirigirse a los demás sectores para conseguir la movilización de recursos para beneficio de sus usuarios, a difusión y convenios de ayuda con otros sectores, las cuales según lo reportado por los entrevistados no presenta una dificultad siempre y cuando ellos tengan dentro de su programación una oferta que se ajuste a las necesidades de esta población. Se traduce finalmente la no existencia de la necesidad desde Sename. Los participantes o agentes territoriales manifiestan disposición a realizar acciones integradoras o trabajo intersectorial. Las iniciativas sectoriales que impliquen invertir tiempo, recursos económicos, humanos y capital político para relacionarse con los otros sectores se ve dificultado principalmente por el desconocimiento las metas de los otros sectores, nula flexibilidad en los presupuestos, poca capacidad de decisión de los integrantes de las mesas,

entre otros, por lo que es muy difícil planificar acciones conjuntas. Otra acusada dificultad, es que sus propios programas y proyectos demandan todo el recurso y personal que tiene para su ejecución, ya que, operan bajo la lógica del cumplimiento de metas. Además confiesan que es difícil ponerse de acuerdo y ordenar las prioridades, debido a que se encuentran definidas previamente desde nivel central. En este contexto establecer quién hace qué, a la vez establecer criterios para medir los resultados de los acuerdos demanda una figura que convoque y centralice las voluntades presentes, es una tarea compleja. Es así como desde algunos sectores los participantes logran visualizar espacios de acción dentro de su sector que pudiesen contribuir con los adolescentes infractores.

“Yo lo mejoraría en cuanto a la cantidad de horas y otros aspectos pero lo veo difícil hoy día como esta nuestra estructura hacer una mezcla como algo más específico, afuera, sólo para ellos. Si podría ser que tuviera mucha flexibilidad para no matar a las OTEC (Organismo Técnico de Capacitación) si es que tuviera deserciones, tendría que ser algo así. Buscar alguna metodología intermedia” (Sence)

Si bien existe reflexión con respecto al tema, la visión sectorialista en el abordaje de los problemas deja de lado soluciones más integrales, esta forma de hacer las cosas es decir, la cultura sectorialista afecta de manera significativa las acciones futuras profesional convierte a la intersectorialidad también en un problema cultural. Una de las expresiones de esta limitante la reseñan Rufián y Palma (1990): “es necesario ‘pensar’ intersectorialmente para llevar a cabo políticas de ese contenido” (Cunill, 2005). Factores como la rigidez del sistema en cuanto al presupuesto y objetivos programáticos, limitan la generación de pensamiento intersectorial. Otro aspecto relevante y cultural se refiere a cualidades de quienes ejecutan las actividades, ya que

adicionalmente se observa la desconfianza manifestada a través de prejuicios que involucran trabajar con infractores de ley debido a sus características,

“...nos llegan algunos cursos a nosotros y claro hicimos un curso espectacular para jóvenes infractores y fue un desastre porque es difícil por ejemplo juntar a 15 jóvenes infractores en un medio libre, en una sede te imaginas los problemas que tuvimos porque son chicos que están en proceso de inserción y eso implica tener muchas recaídas en términos de falta o de delito”

(Sename)

Las dificultades se hacen evidentes en lo que se refiere a la necesidad de especialización de los interventores con este grupo. Desde los otros sectores se generan sentimientos negativos ya que, desde su punto de vista estos recursos estarían siendo mal invertidos en estos jóvenes, por lo que en una nueva oportunidad podrían restringir el acceso a los distintos programas.

Discusión

La discusión que a continuación se presenta, se desarrolla en torno a la intersectorialidad, como herramienta de gestión, en pro de la reinserción de adolescentes infractores de ley como resultado de este accionar. Las acciones de intersectorialidad dan cuenta de un abordaje incipiente en torno al fenómeno de la infracción de ley, debido a que no son visualizadas las dificultades que representa la reinserción a través de medios convencionales, es decir no hay una problematización de este tema en el intersector, por lo que los adolescentes infractores de ley son tratados como población general por parte de los otros sectores.

En el conjunto de limitaciones se identifican las presupuestarias y programáticas, las relacionadas a los recursos humanos-falta de especialización- y las monetarios; otras relacionadas específicamente con el diseño de los programas debido a que su estructura no

permite la articulación o ensamblaje con las demandas provenientes desde el sector Sename, es decir, la gestión encuentra limitantes estructurales, en este punto es necesario revisar lo planteado por Nun (2010), referido a la alta especialización de cada sector, donde advierte que una de sus principales consecuencias es que los ámbitos funcionalmente diferenciados se autonomizan hasta tal punto que ninguno de ellos es capaz de comunicarse con los demás. Se entiende desde este punto de vista por qué es tan complejo realizar operaciones en el intersector.

Por otra parte, destaca la centralización de la toma de decisiones lo que es coherente con la lógica de funcionamiento sectorial, de hecho tanto de la revisión de la literatura, como en la exploración empírica, queda fuertemente sugerido que la intersectorialidad es un concepto que se materializa a través de formas estructurales. (Cunill, 2005).

A partir de la premisa que la intersectorialidad permite reducir las contradicciones o redundancias y a la vez desarrollar políticas integrales (Repetto, 2010), y considerando lo planteado por Lahera (2004), cuando menciona que es “habitualmente imperfecta”, podemos a partir de los datos observar gran cantidad de contradicciones, que complejizan su implementación. Reafirmando esta idea un estudio de evaluación menciona que las instancias de coordinación existentes no favorecen la adecuada gestión intersectorial, ya sea porque no participan de ellas los niveles institucionales adecuados, porque son esporádicas y se pierde la continuidad de la información o porque estas no forman parte de la política de trabajo de las instituciones. Ortiz et.al., (2005). Por otro lado se evidencia escasa vinculación con la red Sename y sector salud, por una parte debido a la baja demanda que realiza este servicio, sumado a las experiencias negativas y prejuicios de parte de los otros sectores debido a las características de los jóvenes infractores. Se muestra la necesidad de establecer coherencia con el sector de educación y capacitación, debido a que es percibido como vía de superación de desigualdades y

por ende de reinserción social. Los agentes territoriales reconocen una visión sectorialista en su quehacer y es la que se ha utilizado para enfrentar los problemas sociales en la práctica, la que es sesgada y poco eficaz, en palabra de Nun y Madariaga (2010) "ningún sistema por sí mismo tiene la capacidad para absorber, procesar y solucionar problemas de naturaleza cada vez más compleja". Debido a esto se generan vacíos en la acción pública, sin embargo, existe conciencia acerca de la idea de valorar la integración de las distintas oportunidades que presentan los programas o proyectos que van en beneficio de los jóvenes infractores de la ley, por tanto hay consenso en que deben hacerse esfuerzos por concebir modalidades de trabajo conjunto y la conciencia que éstas no surgirán de manera natural. Se plantea entonces la necesidad de establecer acuerdos donde Sename asuma un rol centralizador de objetivos comunes, con el conocimiento de las partes involucradas, lo que permitirá articular acciones, puntos de conversación que sean compatibles entre los sectores, realizar alianzas que faciliten líneas de acciones estratégicas integrales, ocupen de manera eficiente los recursos, además de evitar la superposición de metas y evitar la contradicción, tal como sucedió con Injuv e Ind, que plantearon similares actividades con el mismo grupo de jóvenes, en los mencionados talleres deportivos con resultados muy diferentes. Estas acciones en palabras de Cunill (2005) deben dejar de ser una función natural de la acción individual u organizacional, sino que es una construcción colectiva, que debe ser sostenida con instrumentos concretos. Las instancias de coordinación, deben ser conjuntamente en ambos niveles tanto operativo como decisional para lograr aunar los criterios, además de un liderazgo claro y definido desde Sename.

Lo que nos orienta acerca de las posibles soluciones a esta traba institucional ¿es posible entonces flexibilizar recursos o redistribuirlos bajo una estructura que lo avale, es decir, es

posible introducir una nueva forma de hacer las cosas de manera intersectorial bajo la lógica de una estrategia de gestión?

Conclusiones

La gestión pública que se realiza a través de los diversos programas que manejan los servicios entrevistados, y que algunos tienen directa o indirecta relación con la reinserción de adolescentes infractores de la ley, aún es un tema que demanda mayores desafíos además de manejarlo en el discurso público. De lo investigado podemos concluir lo siguiente:

A través del análisis de los datos extraídos de las diferentes entrevistas, podemos observar de la intersectorialidad, que los agentes territoriales manejan como concepto la coordinación de acciones integrales y que a su vez es un elemento indispensable dentro de las políticas y programas. Se reconoce que las metas estratégicas favorecen la reinserción de los jóvenes infractores de la ley, por lo que surge la necesidad sentida de que las acciones sean estratégicas, no aisladas y constantes.

Esta estrategia debe ser diseñada y respaldada a través de instrumentos válidos, transversales y no exclusivos de un servicio o sector, es decir, que sean de amplia convocatoria a los sectores involucrados, a pesar de que esto no genera por sí sola una solución, una estrategia con objetivos intersectoriales claros a cargo de una o varias personas que activen las redes con otros sectores, además de supervisar el cumplimiento de acuerdos y evaluación, podría representar un panorama que genere resultados positivos. Por otro lado, la responsabilidad de reinserción de los jóvenes infractores es por sus características una tarea compleja y que requiere una figura de obligatoriedad bajo una condicionante legal que incorpore a otros servicios, y ésta no sólo recaiga en dos servicios como lo ha sido hasta este momento. Si bien Sename tiene como

tarea crear estas alianzas, el instrumento a través del cual son concretados son los convenios, que en comparación con lo requerido por las metas institucionales posee un bajo peso de obligatoriedad para los demás sectores. En este mismo sentido Sename, tiene la misión de asociarse para cumplir su tarea, sin embargo una coordinación integral de políticas sociales, que ayude en la reorientación de recurso humano o económico debe venir desde una política pública, establecida en una ley que integre estos criterios y se garantice este trabajo intersectorial. Existen pocas posibilidades de lograr una intersectorialidad efectiva en relación a la reinserción de jóvenes infractores de la ley, si no se generan mecanismos adecuados que aseguren la movilidad de recursos humanos y materiales por parte de los sectores involucrados, que no sea impuesta. Si bien el discurso tiende a la descentralización, es una tarea que requiere de tiempo y de propuestas que hagan que el trabajo que realiza cada uno de los sectores sea compatible y coherente, iniciando la problematización desde Sename.

Bajo estas condiciones es posible decir, que la intersectorialidad en este caso particular, es un proceso que ha pasado a formar parte del discurso en los distintos sectores, con algunas experiencias aisladas que han logrado generar sinergia de recursos y acciones, que si bien no han convocado a más de dos sectores, estas son suficientemente válidas para establecer precedentes que permiten alentar su establecimiento como una forma de trabajo. Las características especiales que poseen estos jóvenes, sumado a la complejidad de un sistema que se ve superado por la demanda específica de las necesidades de los adolescentes infractores, requiere sin lugar a dudas, el desarrollo de un diseño de gestión intersectorial local de la política pública, centrada en el desarrollo de las potencialidades del o la adolescente en lo individual, sino también en su familia y territorio desde un enfoque eco-sistémico como lo sugiere la ley.

Referencias

- Alfaro, J., & Zambrano, A. (2009) Psicología comunitaria y políticas sociales en Chile. *Psicologia & Sociedade*; 21 (2): 275-282
- Berríos, G. (2011). La ley de responsabilidad penal del adolescente como sistema de justicia: análisis y propuestas. *Política criminal*; 6(11), pp. 163-191. Retrieved from: http://www.politicacriminal.cl/Vol_06/n_11/Vol6N11A6.pdf
- BID (2010). El Juego Político el América Latina ¿Cómo se deciden las políticas públicas?
- Corbin, J.(1990) Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada. Ed. Universidad de Antioquía. Medellín. Colombia
- Cunill, N. (2005). La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. Paper presented at the X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago Chile.
- Dionne, J., & Constanzo, A. Z. (2009). Intervención con adolescentes Infractores de ley Revista el Observador 5, Edición especial, 35-56.
- Dionne, J. & Altamirano, C. (2012). Los desafíos de un verdadero sistema de justicia juvenil: una visión psicoeducativa. *Universitas Psychologica*, 11(4), 1055-1064.
- Frías, M., López, A., & Díaz, S. (2003). Predictores de la conducta antisocial juvenil: un modelo ecológico. *Estudios de Psicología*, 8(1), 15-24.
- Iruretagoyena, A. (2011) Situación del Sistema Integral de justicia para adolescentes: Visión Interdisciplinaria. *Revista Amicus Curiae*. Universidad Autónoma de México.5(1)
- IND, (2013) Chile, hacia una política nacional de deportes y actividad física 2014-202. Retrieved from: <http://www.ind.cl/Documents>

- Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas *CEPAL División de Desarrollo Social 95*, 1-32.
- Méndez, P., & Barra, E. (2008). Apoyo social percibido en adolescentes infractores de Ley y no Infractores. *Psyke, 17(1)*, 59-64.
- Metifoggo, D.& Sepúlveda, R. (2005) Trayectorias de vida de jóvenes infractores de ley. Centro de estudios de seguridad ciudadana. Universidad de Chile.
- Molina, C. (2002). Modelos de Formación de Políticas y Programas Sociales. In INDES BID (Ed.), *Diseño y gerencia de políticas y programas sociales*. Retrieved from <http://www.marn.gob.gt/documentos/diplomado/c02.pdf>
- Montero, M. (2006). Hacer para transformar (1 ed.). Buenos Aires: Paidós.
- Nun, E.& Madariaga, A. (2010) La protección social como problema de coordinación. *Revista de sociología, 23*, 67-87
- Ortiz, M., Sepúlveda, R., & Viano, C. (2005). Análisis de los Programas de Prevención dirigidos a Jóvenes Infractores de Ley. 8, 1-140. Retrieved from http://www.cesc.uchile.cl/publicaciones/se_11_ortizsepulviano.pdf
- Paz Ciudadana (2009) Construcción de indicadores de reinserción social de adolescentes infractores de la ley penal. Retrieved from <http://dosvias.minjusticia.gob.cl/media/2013/05/informe-final-estudio.pdf>
- PNUD, & OEA. (2010). Nuestra Democracia; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. 260. Retrieved from http://www.nuestrademocracia.org/pdf/nuestra_democracia.pdf
- Redondo, S., & Pueyo, A. (2009). La Psicología de la Delincuencia. *Revista el Observador, 5* Edición especial, 7-26.

- Repetto, F. (2010). Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina. Buenos Aires Argentina: Proyecto de Modernización del Estado Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación
- Repetto, F., Sanguinetti, J., & Tommasi, M. (2002). La influencia de los aspectos institucionales en el desempeño de las políticas de protección social y combate a la pobreza en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo (1-23).
- Rozas, G. & Leiva, E. (2005) Intersectorialidad en las políticas orientadas a la superación de la pobreza en Chile: una perspectiva desde la Psicología Comunitaria. *Acta Colombiana de Psicología*, 14, 5-18.
- SENAME. (2012) Informe 5 años Ley de Responsabilidad Penal Adolescente. Servicio Nacional de Menores. Retrieved from http://www.sename.cl/wsename/otros/INFORME_ESTADISTICO_5A_LRPA.pdf
- Strauss, A., & Corbin, J. (2002) Bases de la Investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la Teoría Fundamentada. Colombia: Universidad de Antioquía.
- UNICEF. (2010). *Responsabilidad Penal Adolescente Ley y Reglamentos concordados* (1 ed.). Santiago de Chile: Ministerio de Justicia.
- Zamorano, E. (2009). Articulaciones de miradas para una aproximación a la inclusión social de adolescentes infractores de ley. Teoría de redes sociales y de sistemas sociales. *Revista Médica*(21), 45-64.