



Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza

Patricia Jara
Rita Sorio

**Banco
Interamericano de
Desarrollo**

División de Protección
Social y Salud

NOTA TÉCNICA
IDB-TN-545

Mayo 2013

Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza

Patricia Jara
Rita Sorio



Banco Interamericano de Desarrollo

2013

Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo

Jara Males, Patricia.

Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables
o en situación de pobreza / Patricia Jara Males, Rita Sorio.
p. cm. (IDB Technical Note ; 545)

1. Poverty—Research. 2. Economic development—Social aspects. 3. Public welfare. I. Sorio, Rita. II.
Banco Interamericano de Desarrollo. División de Protección Social y Salud. III. Title. IV. Series.
IDB-TN-545

Códigos JEL IO,I30, I31, I32 , I38, H31

<http://www.iadb.org>

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusivamente de los autores y no
necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio
Ejecutivo ni de los países que representa.

Se prohíbe el uso comercial no autorizado de los documentos del Banco, y tal podría castigarse de
conformidad con las políticas del Banco y/o las legislaciones aplicables.

Copyright © [2013] Banco Interamericano de Desarrollo. Todos los derechos reservados; este
documento puede reproducirse libremente para fines no comerciales.

Patricia Jara, pajaramales@iadb.org; Rita Sorio, ritas@iadb.org

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza

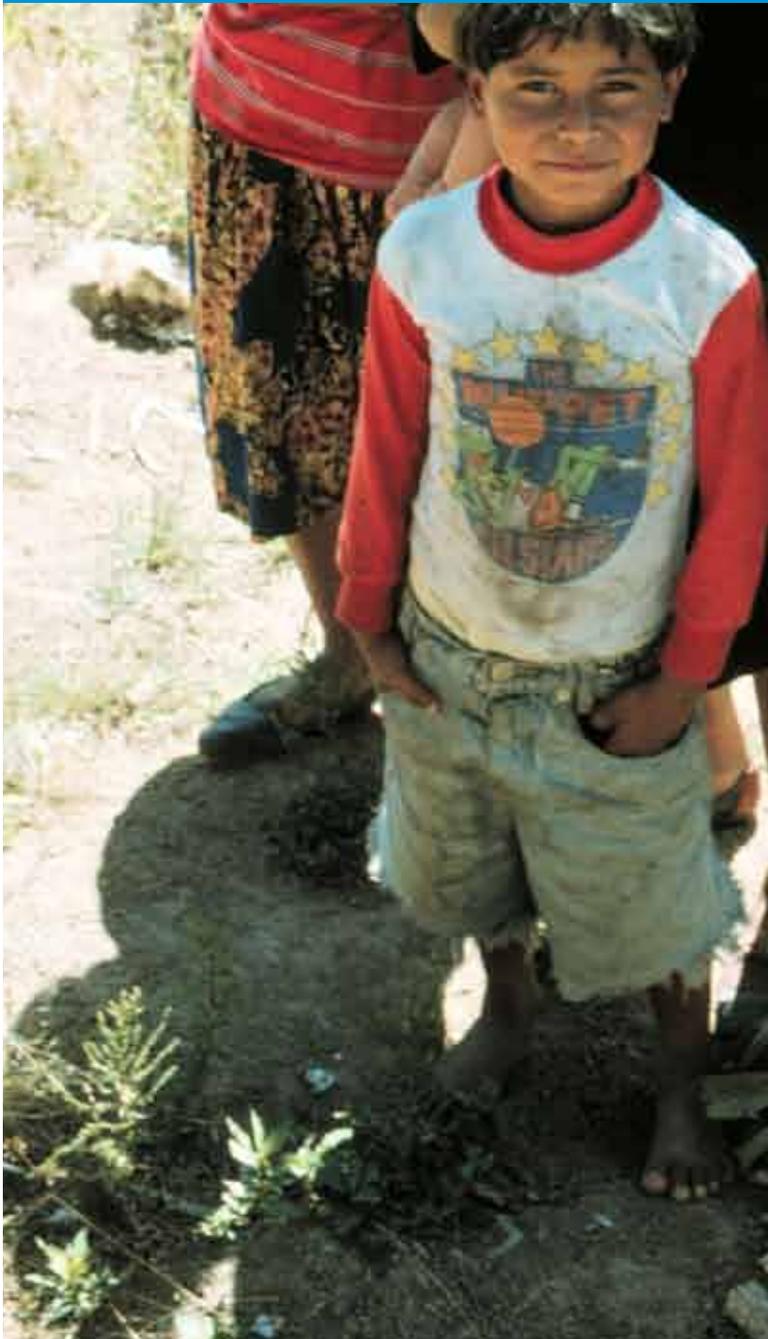
DIVISIÓN DE PROTECCIÓN SOCIAL Y SALUD

Los contenidos vertidos en este documento corresponden a la memoria técnica del taller celebrado en Montevideo entre el 30 de julio y el 1 de agosto de 2012 y han sido preparados por Rita Elizabeth Sorio y Patricia Jara Maleš, especialistas de la División de Protección Social y Salud del Banco Interamericano de Desarrollo, quienes contaron con la valiosa ayuda de los consultores Carolina González Acero y Patricio Barriga Correa. Este equipo del Banco y el Ministerio de Desarrollo Social de la República Oriental del Uruguay llevaron adelante un diálogo técnico sobre estrategias emergentes de trabajo con familias en situación de pobreza, basadas en modalidades de acompañamiento familiar. Este taller y su memoria técnica dan cuenta de ese trabajo. El Banco agradece a todos los países su participación en el encuentro, sus inestimables contribuciones al diálogo y por el tiempo dedicado a este espacio de intercambio.

Índice

Acerca del interés por los programas de acompañamiento familiar	2
Acerca de esta nota	5
Sección 1. Por qué surgen los programas de acompañamiento familiar	9
1.1 Necesidad de nuevas respuestas institucionales en las políticas de protección social	9
1.2 Las funciones de los programas de acompañamiento familiar	14
1.3 Alternativas de abordaje según focos de acompañamiento	18
Sección 2. Cómo trabajan los programas de acompañamiento familiar	23
2.1 Mecanismos de acceso y participación de los beneficiarios en los programas.....	23
2.2 Modalidades de abordaje familiar: cómo se hace el acompañamiento.....	26
2.3 Esquemas de composición de servicios y prestaciones.....	34
Sección 3. Oportunidades y desafíos del acompañamiento familiar	37
3.1 Alternativas para el diseño de programas de acompañamiento familiar	37
3.2 Agenda de conocimiento y desafíos para la operación	40

Introducción



Acerca del interés por los programas de acompañamiento familiar

América Latina y el Caribe han dado pasos significativos en la implementación de políticas de desarrollo, entre las cuales se destacan el apoyo a las poblaciones más vulnerables, la protección del capital humano y el combate a la pobreza. Uno de los instrumentos más conocidos son las transferencias en efectivo que, junto con otros programas de asistencia social, han contribuido a la reducción de la pobreza y la desigualdad en muchos países de la región.

A pesar de los logros de este tipo de programas, las transferencias condicionadas enfrentan una serie de desafíos para mejorar su capacidad de generar capital humano en las familias más pobres y definir itinerarios para salir de la pobreza. Uno de los retos más importantes es ampliar el alcance de sus resultados, pues está comprobado que aunque estos programas aumentan la utilización de servicios, principalmente de educación y salud, su impacto final es menos convincente. La limitación de estos resultados se explica por diversos factores, entre los que se destaca la baja calidad de los servicios y la limitada capacidad del dinero asociado con el cumplimiento de condicionalidades para lograr cambios de comportamiento sostenibles. La pregunta es válida y se aplica no solo a los programas de transferencia: ¿cuál es la combinación más adecuada entre incentivos y exigencias para alcanzar cambios sostenibles en el comportamiento de los hogares?

En el documento que establece las prioridades del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) para los próximos 10 años, denominado "ESTRATEGIA PARA UNA POLÍTICA SOCIAL FAVORABLE A LA IGUALDAD Y LA PRODUCTIVIDAD", publicado en 2011, se señala que para lograr una reducción sostenible de la pobreza y la desigualdad, los países de América Latina y el Caribe necesitan una nueva generación de programas sociales que promuevan la igualdad de oportunidades. Partiendo de la base de que una política social centrada exclusivamente en el acceso a servicios de educación, atención de salud y nutrición puede tener un efecto limitado, la estrategia deja, entre otros, cuatro mensajes importantes:

- 1) Las políticas deben invertir en las personas, y especialmente incrementar el capital humano y contribuir a la formación de capacidades que permitan a las familias alcanzar niveles aceptables de consumo, educación, salud y nutrición, mediante una mejor gestión de riesgos por parte de ellas mismas.
- 2) La calidad de las políticas y sus intervenciones son importantes, dado que el solo aumento de la cobertura de los servicios no se traduce en mejoras en los resultados finales (por ejemplo, mayor aprendizaje o mejoras en el estado de salud).
- 3) Se debe revisar la vigencia de los incentivos, tanto a nivel de oferta, cuando se trata de estimular a los proveedores de servicios a que hagan gestión por resultados, como a nivel de demanda, cuando se trata de estimular el cambio de ciertos comportamientos.
- 4) Las políticas y sus programas deben reconsiderar la importancia de la familia como eje articulador de las intervenciones; los tres temas anteriores tienen amplias posibilidades de ser correctamente trabajados cuando se toma a la familia como unidad de intervención.

En consonancia con lo anterior, hay consenso entre diferentes responsables de políticas de la región en torno a que los modelos más tradicionales de oferta de servicios, de corte sectorial, parecen no producir los efectos esperados, por lo que se está reforzando el trabajo intersectorial para generar e impulsar redes de atención social. En el centro de este debate se menciona la necesidad de generar estrategias más próximas a la demanda y un vínculo más efectivo con la oferta de servicios sociales.

Lo anterior lleva necesariamente a revisar los modos de intervención con que las políticas llegan a sus beneficiarios. Los grandes lineamientos que definen las prioridades de las políticas sociales deben encontrar mecanismos concretos para lograr sus objetivos. Esto obliga a revisar los modelos de acompañamiento como estrategia para la atención y tratamiento de poblaciones vulnerables. Hasta hace poco, los programas que usan este tipo de metodologías no tenían particular visibilidad y se encasillaban bajo la lógica general de los programas sociales. La literatura especializada de los últimos años, identifica este tipo de programas como los más innovadores que se han ensayado como parte de las estrategias para enfrentar la pobreza, implementadas por varios países de la región. Incluso los programas de transferencias condicionadas han ido incorporando componentes de acompañamiento en su diseño.

Aunque existen muchas variantes del acompañamiento familiar, no cualquier intervención puede clasificarse bajo esta denominación. Se trata de un tipo de consejería, altamente estructurada, que involucra procesos de largo plazo y se orienta a metas vinculadas a modificar prácticas para mejorar la seguridad y el bienestar de las personas. Su tecnología principal es la presencia de un profesional o educador especialmente entrenado para brindar apoyo psicosocial familiar o personal. La intervención se apoya en un riguroso sistema de registro que permite dar seguimiento a procesos y evaluar logros.

Los objetivos del acompañamiento familiar son diversos, aunque suelen estar asociados a objetivos genéricos como promover la autonomía familiar, desarrollar capacidades para la autogestión, mejorar la participación de las familias en la estructura de oportunidades, y otros similares. También pone foco en los temas propios de cada ámbito de intervención, como:

- Apoyo familiar para alcanzar condiciones básicas que faciliten procesos de salida de la pobreza.
- Consejería para la formación de competencias parentales que permitan el buen cuidado y crianza de los niños.
- Acompañamiento en procesos de inserción y permanencia en nuevas actividades económicas o laborales.
- Apoyo familiar para la contención y reparación tras procesos traumáticos producidos por crisis.
- Acompañamiento para sustituir comportamientos de riesgo, como consumo abusivo de drogas, participación en actividades ilícitas y resolución violenta de conflictos.
- Acompañamiento a procesos de reinserción post penitenciaria, especialmente a quienes cumplen condenas alternativas o terminan períodos de reclusión.

Las funciones de los programas de acompañamiento familiar son, por lo tanto, muy diversas. Pueden variar desde sus objetivos y metodologías hasta su ubicación dentro de sistemas o paquetes más amplios de servicios y prestaciones. Las ventajas que parecen ofrecer para las políticas sociales son diversas, aunque poco se sabe acerca de sus resultados efectivos. Pero al menos favorecen la

transformación de comportamientos, arreglos y prácticas de las familias, dan seguimiento a la trayectoria de sus integrantes más jóvenes o de quienes se encuentran en proceso de sustitución de comportamientos de riesgo y permiten organizar mejor los diversos recursos que entregan otros programas y servicios, darles coherencia y aprovecharlos mejor en beneficio de la familia.

Por esta razón, varios países de la región impulsan el diálogo sobre estrategias de intervención contra la pobreza que privilegian la proximidad, la continuidad y el seguimiento de las familias en el largo plazo. La falta de información sobre qué tan efectivas en función del costo son estas formas de intervención en relación con otras estrategias, y la escasez de evaluaciones que muestren el impacto de los modelos de acompañamiento, impulsan el gran interés por debatir estos asuntos; no solo su modelo conceptual, sino también sus arreglos operacionales.

Acerca de esta nota

El intercambio técnico entre países que aplican este tipo de programas sirve para apoyar las decisiones que toman en el diseño de programas de atención a la pobreza o a la vulnerabilidad con alguna modalidad de acompañamiento.

El BID y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) de la República Oriental del Uruguay se asociaron para llevar adelante un proceso de diálogo técnico sobre modalidades emergentes de trabajo con familias en situación de pobreza. La estrategia intersectorial de trabajo con familias que el MIDES se encuentra preparando coincide con las iniciativas en materia de atención a familias de otros países, en varias de las cuales el Banco se encuentra involucrado a través del diálogo, asistencia técnica y operaciones, la mayoría lideradas por su División de Protección Social y Salud. Por ello surgió esta iniciativa conjunta, que reunió a países interesados en intercambiar experiencias y modelos de intervención en pobreza que incorporan componentes de acompañamiento familiar. Este intercambio se concretó en un taller en Montevideo, entre el 30 de julio y el 1 de agosto de 2012.

Las páginas a continuación sistematizan los contenidos trabajados en ese taller, con apoyo del material producido por los equipos de país en las videoconferencias preparatorias, donde se analizaron modelos de atención y metodologías de acompañamiento familiar, se revisaron instrumentos e indicadores para identificar y seleccionar a las familias participantes, condiciones de participación y egreso, y se identificaron las distintas combinaciones de servicios con las que trabajan estas modalidades de abordaje familiar. Los ocho países convocados participaron con los siguientes programas que se detallan en el cuadro 1.

Cuadro 1. Programas incluidos en el análisis de modalidades de acompañamiento familiar

Identificación	Breve descripción del programa
BRASIL MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MDS) PROGRAMA DE ATENCIÓN INTEGRAL A LA FAMILIA PAIF	Forma parte del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS). Una de sus líneas es la protección social básica, que tiene por objetivo fortalecer vínculos familiares y comunitarios mediante servicios brindados en los centros de referencia de asistencia social (CRAS), presentes en los municipios, para lo cual dichos centros implementan el Programa de Atención Integral a la Familia (PAIF). Se trata de un servicio de atención profesional, ofrecido por asistentes sociales o psicólogos, de carácter continuado y planeado, con objetivos y duración establecidos de acuerdo a cada caso. Tiene como finalidad el enfrentamiento de las situaciones de vulnerabilidad social, la prevención de riesgos y o violación de derechos y el estímulo a las potencialidades de las familias en sus territorios. El acompañamiento se realiza en modalidad individual y/o a grupos de familias, según se requiera.
CHILE	Se trata de un servicio especializado de apoyo psicosocial provisto por un técnico de acompañamiento, denominado "apoyo familiar", que sirve para contactar a las familias más vulnerables (seleccionadas en base a un puntaje de

<p>FONDO DE SOLIDARIDAD E INVERSIÓN SOCIAL (FOSIS)</p> <p>PROGRAMA DE APOYO PSICOSOCIAL A FAMILIAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD</p> <p>PUENTE</p>	<p>corte estándar), incorporarlas al sistema de protección social Chile Solidario y apoyarlas para mejorar sus condiciones de vida. El servicio de consejería que el programa entrega tiene una duración estándar de 24 meses, proceso que es complementado con el pago de una transferencia de monto decreciente en el tiempo que se entrega como incentivo a la participación de las familias. El programa depende técnicamente del Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) pero es ejecutado por las municipalidades.</p>
<p>COLOMBIA</p> <p>AGENCIA NACIONAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA EXTREMA POBREZA</p> <p>ESTRATEGIA DE ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR</p> <p>UNIDOS</p>	<p>La red UNIDOS es la segunda fase de la red de protección social para la superación de la pobreza extrema, enmarcada en la política y el Plan Nacional de Prosperidad Social. Entre las distintas acciones que este plan moviliza, se encuentra la estrategia de acompañamiento familiar, que se traduce en una serie de visitas domiciliarias realizadas por un profesional o técnico denominado “cogestor social”, que además de ofrecer orientaciones y poner en práctica estrategias educativas que movilicen a las familias hacia transformaciones en su perspectiva de vida, pone foco en la gestión de procesos para alcanzar indicadores de bienestar, denominados “logros básicos”. En un proceso máximo de cinco años, se revisa el cumplimiento de los compromisos establecidos en el plan de superación, se abordan contenidos temáticos y rutas de atención, se reconocen y registran señales de riesgo y se trabaja en torno a las alternativas de solución.</p>
<p>ECUADOR</p> <p>SISTEMA DE PROTECCIÓN ESPECIAL A FAMILIAS EN CRISIS</p> <p>CENTROS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS</p>	<p>Se trata de una línea de la política de aseguramiento no contributivo, a cargo del Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES) y su Instituto de Niñez y Familia (INFA), que se brinda en el terreno a las familias más vulnerables que padezcan alguna situación relacionada con violación de derechos. Consiste en el servicio de atención y consejería que brindan trabajadores sociales, psicólogos, abogados, mediadores familiares y comunitarios en los Centros de Protección de Derechos a familias que consultan espontáneamente o son referidas a las unidades de atención cuando se presentan situaciones relacionadas principalmente con violencia intrafamiliar, maltrato y abandono de niños, niñas y adolescentes, adultos mayores o personas con discapacidad. Esta línea de apoyo familiar se complementa con la línea de rehabilitación con base en la comunidad dirigida a la atención de personas con discapacidad y a través de ella se realizan acciones de carácter educativo, terapéutico, psicológico o material de apoyo al núcleo familiar para preservar, fortalecer o restablecer sus vínculos en beneficio del niño, niña o adolescente.</p>

<p>NICARAGUA</p> <p>MINISTERIO DE FAMILIA, ADOLESCENCIA Y NIÑEZ (MIFAN)</p> <p>PROGRAMA SOLIDARIO DE DESARROLLO INFANTIL</p> <p>PROSODI</p>	<p>Programa ejecutado por el Ministerio de Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN) que forma parte de las acciones del Sistema Nacional de Bienestar Social para aplicar las orientaciones de la Política Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia. El objetivo del programa es mejorar el desarrollo integral de la niñez en condiciones de extrema pobreza en el área urbana. El programa trabaja con dos grandes componentes: servicios de atención directa a niños y niñas de 0 a 3 años en centros infantiles comunitarios (CICO) —o a falta de estos, con la visita de educadoras a las comunidades y barrios—, y trabajo con familias. Se trata de un servicio personalizado de acompañamiento, a cargo de un(a) profesional o técnico/a entrenado al efecto, el Técnico de Acompañamiento Familiar (TAF) que acompaña a la familia durante dos años. En las visitas domiciliarias se abordan contenidos relevantes para el desarrollo infantil, las competencias parentales y las prácticas familiares de cuidado y crianza de los niños. El proceso se estructura en torno a condiciones básicas de bienestar, que se utilizan tanto para diagnóstico como para definir un plan de trabajo y los niveles esperados de logro.</p>
<p>PARAGUAY</p> <p>SECRETARÍA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA</p> <p>PROGRAMA DE ASISTENCIA INTEGRAL A NIÑOS Y NIÑAS DE LA CALLE Y SU GRUPO FAMILIAR</p> <p>ABRAZO</p>	<p>El programa depende de la Secretaría de la Niñez y Adolescencia y busca la disminución progresiva del trabajo infantil. Incluye una transferencia condicionada a que los niños cumplan ciertos indicadores de salud, acudan a los servicios pertinentes y alcancen indicadores de buena nutrición; en educación, las condiciones son matricularse en el sistema escolar formal entre el 1º al 6.º grado, con un 85% de asistencia por mes y promoción al siguiente grado. Además de la transferencia, incluye una línea de trabajo directo con educadores de calle, atención en centros abiertos y comunitarios y una línea específica de acompañamiento familiar donde los técnicos hacen un trabajo específico con cada familia del niño o adolescente trabajador a través de un sistema de visitas donde, luego de un análisis y jerarquización de necesidades, se define un plan de intervención basado en mejorar la escolarización de los hijos y la atención de sus condiciones de salud.</p>
<p>PERÚ</p> <p>MINISTERIO DE INCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL (MIDIS)</p> <p>PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO INFANTIL</p> <p>CUNA MÁS</p>	<p>El programa nacional Cuna Más es un programa social focalizado, adscrito al Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social (MIDIS), que brinda atención integral a niñas y niños menores de 36 meses de edad en zonas en situación de pobreza y pobreza extrema. Su objetivo es mejorar el desarrollo infantil de los niños para superar las brechas en el desarrollo cognitivo, social, físico y emocional. Esto se lleva a cabo a través de dos modalidades: la de atención en centros y la de acompañamiento a familias. Esta última consiste en visitas de personal capacitado a hogares con madres gestantes, y niños y niñas menores de 3 años.</p>
<p>URUGUAY</p> <p>MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL (MIDES) E INSTITUTO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DEL URUGUAY (INAU)</p> <p>ESTRATEGIA</p>	<p>El objetivo del programa es favorecer la superación de la situación de extrema vulnerabilidad de las familias participantes y fortalecer las redes locales de protección social, promoviendo una articulación más fluida entre las familias y la oferta pública de servicios. Está basado en la actuación de equipos territoriales de atención familiar (ETAF), grupos de profesionales que trabajan directamente con las familias mediante un acompañamiento de proximidad. Son gestionados por organizaciones no gubernamentales y supervisados por la unidad de gestión del programa, dependiente del Ministerio de Desarrollo</p>

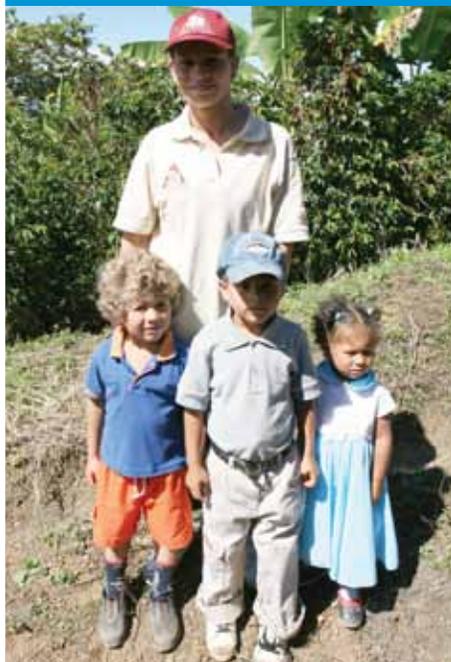
INTERINSTITUCIONAL DE FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES FAMILIARES CERCANÍAS	Social (MIDES). Los ETAF evalúan la situación de las familias y crean un vínculo de trabajo que permite realizar un diagnóstico más integral, en base al que se formula un plan de acción con la familia. La tarea principal del equipo profesional es promover en los integrantes del grupo familiar cambios vinculares, de organización y de funcionamiento.
--	--

Vale la pena hacer algunas precisiones metodológicas para orientar la lectura de este documento:

- 1) Los programas incluidos en este ejercicio no son los únicos que aplican modalidades de acompañamiento familiar. Han sido incluidos en esta muestra porque ofrecen aspectos singulares y relevantes, que pueden ser útiles para varios actores y contextos.
- 2) Algunos de los programas participantes y/o sus instituciones están en proceso de actualización o reforma. Es posible que los contenidos aquí referidos no sean exactamente los mismos que luego de ejecutadas esas reformas. Por lo tanto, el análisis es válido para la información que los equipos de programa compartieron durante el taller y sus sesiones preparatorias.
- 3) Los temas tratados en este diálogo no agotan todos los aspectos relevantes sobre modelos de abordaje familiar. Sin embargo, son una base importante para definir el campo de actuación de los programas y detallar los componentes que permiten intervenciones de este tipo.
- 4) Durante el diálogo se trabajó con una definición común de abordaje familiar basado en el acompañamiento, es decir, una metodología de trabajo que transmite contenidos y aborda actitudes, disposiciones y prácticas para transformar la distribución de activos y pasivos en la familia, y que enfatiza el fortalecimiento de las capacidades familiares.

Sección

01



Sección 1. Por qué surgen los programas de acompañamiento familiar

1.1 Necesidad de nuevas respuestas institucionales en las políticas de protección social

Una tendencia en varios países de la región es la institucionalización de sistemas de protección social y de redes de servicios sociales que logren incluir a las poblaciones vulnerables, cuyas demandas no siempre admiten respuestas estandarizadas en el diseño de las políticas. En este contexto, creció el interés por programas que apuestan por un lado a intervenciones intersectoriales (varios proveedores de servicios) que persiguen resultados integrales, y, por otro, que proponen mayor proximidad y acercamiento a los beneficiarios. Es el caso de las intervenciones que incorporan algún componente de acompañamiento familiar. Los sistemas de protección social no solo han buscado ampliar la cobertura de la seguridad social de grupos que pertenecen a alguna categoría ocupacional (protección laboral). También están fortaleciendo las medidas para proteger los ingresos de los hogares en situación de pobreza o afectados por crisis contingentes, que justifican alguna transferencia o subsidio a la demanda. Al mismo tiempo, algunas reformas programáticas buscan mejorar la atención a grupos específicos y vulnerables, que requieren de respuestas selectivas, focalizadas, especializadas y centradas en más de un ámbito de desarrollo. Por ello han surgido nuevas estrategias orientadas específicamente a interrumpir trayectorias de exclusión social interviniendo sobre un conjunto de factores que explican la severidad de las condiciones de vulnerabilidad y riesgo.

Los servicios basados en respuestas de proximidad no han estado aislados de los contextos institucionales donde se definen los instrumentos de política para la atención de las poblaciones vulnerables; muy por el contrario, son expresión de la tendencia a buscar respuestas más efectivas en el abordaje de la vulnerabilidad. El caso emblemático de Brasil puede ilustrar esta relación entre el contexto de política general, la emergencia de políticas específicas y su impacto sobre la organización de los sistemas de atención social a nivel local. En Brasil, el concepto mismo de protección social pasó a formar parte de su marco regulatorio de políticas, definida como el conjunto de iniciativas públicas que se proponen lograr el acceso de las personas a bienes, servicios e ingresos. Estas iniciativas están pensadas para cubrir a las poblaciones más vulnerables, sin perder su función general de igualar oportunidades frente a situaciones de desprotección social. A tal efecto, la Política Nacional de Asistencia Social (PNAS) establece cuáles son las coberturas básicas que hay que asegurar en las áreas priorizadas (sobrevivencia a riesgos circunstanciales, ingresos, convivencia familiar y comunitaria, acogida y desarrollo de la autonomía). Con base a estas áreas priorizadas se diseñan servicios, programas, proyectos y beneficios organizados en un sistema nacional, con expresión estadual y municipal y participación de las redes pública y privada, conjunto que conforma el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS).

A pesar de la naturaleza de estas definiciones, su alcance es programático. La justificación de las acciones consideradas como parte de la oferta de servicios y beneficios es que para prevenir situaciones de riesgo es necesario fortalecer potencialidades y vínculos familiares y comunitarios, lo que se hace

mediante programas y servicios de protección social básica.¹ Las unidades de implementación de servicios, programas y proyectos de protección social básica son los centros de referencia de la asistencia social (CRAS), que se vinculan según las necesidades y oferta disponible en territorios a otros centros de convivencia y unidades de servicios relacionados. Además de los servicios y programas principales del sistema (beneficios de prestación continua y programa Bolsa Familia), destacan aquí los servicios de convivencia y fortalecimiento de vínculos, de protección social básica en el domicilio para personas con discapacidad y tercera edad, y la protección y atención integral a la familia.

La institucionalización del concepto de protección social, con el mandato de abordaje de las poblaciones más vulnerables, también sucede en Colombia a través de la red UNIDOS. Se trata de la segunda fase de la red de protección social para la superación de la pobreza extrema, enmarcada en la política y el Plan Nacional de Prosperidad Social.² Dirigida a las familias de mayor vulnerabilidad del país, su objetivo es que esas familias superen la situación de pobreza y exclusión. La iniciativa se ha propuesto que 350.000 familias superen la pobreza extrema, y que el 1.500.000 de familias más pobres, clasificadas en el nivel 1 del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN),³ reciban acompañamiento, todo ello apoyado en la coordinación de los servicios de las 28 entidades que conforman la red.

Dentro del sistema de protección social colombiano se ha definido a la promoción social como la acción directa o indirecta del Estado dirigida a quienes viven en condiciones de mayor privación y vulnerabilidad, con el objetivo de garantizar que la población no caiga en situaciones de riesgo, al tiempo que se amplían sus oportunidades. Esta definición, que es bastante común en muchos planteamientos de política a nivel general, explica la vulnerabilidad de las familias tanto por fallos en la estructura de oportunidades (incluyendo la oferta de bienes públicos y servicios sociales) como por las prácticas de las familias y cómo se relacionan (o no) con esas oportunidades. Por eso, la red UNIDOS combina la mejora de la arquitectura institucional, donde se disponen y organizan los servicios sociales, con una modalidad intensiva de abordaje familiar a través de profesionales y técnicos que con cada familia identifican necesidades y plantean alternativas.

Algo similar ocurre en Ecuador donde la política de expansión de cobertura y mejoramiento de servicios de los últimos años sigue el concepto de protección integral contenido en la Constitución, que significa políticas para las necesidades de las personas en cada etapa del ciclo de vida, con prioridad para los grupos que requieran consideración especial por la persistencia de desigualdades, exclusión, discriminación o violencia, en virtud de su edad, salud o situación de discapacidad. Esta idea de

¹ La otra línea del sistema es la *protección social especial*, que corresponde a la porción de servicios destinados a intervenir cuando las situaciones de riesgo ya han ocurrido, especialmente en situaciones como abandono, malos tratos, abuso y explotación sexual, uso de drogas, adolescencia en conflicto con la ley y situación de calle.

² La unidad administrativa especial creada para ejecutar las iniciativas que surgen de este plan es la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema- ANSPE.

³ El SISBÉN está basado en un índice que permite clasificar a las familias según su situación socioeconómica. Se trata de un sistema de información que a partir de una encuesta diseñada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se aplica en las viviendas de cada municipio o distrito para identificar y clasificar los hogares, familias y personas de acuerdo con sus condiciones de vida y, en base a eso, determinar prioridades en la asignación de los recursos.

protección integral ha dado origen a sistemas especializados de atención, uno de ellos dirigido a niños, niñas, adolescentes y familias en situaciones de riesgo por maltrato, abuso, negligencia o abandono. La creación en 2008 de los centros de protección de derechos fue una fiel expresión de esta protección especial, cuyos ejes principales son la prevención, restitución y cumplimiento de los derechos de las poblaciones más susceptibles, especialmente niños, niñas, adolescentes y sus familias.

Todas estas definiciones implican proximidad con las poblaciones que atienden. Como el programa Puente, de Chile, uno de los primeros que surgió con este énfasis y se plantea como alternativa para provocar el mejoramiento de las estrategias de trabajo con las familias pobres extremas. Buscar activamente a las familias más pobres, llevando a los profesionales de la red de asistencia social municipal a los lugares de residencia de las familias, marcó un punto de inflexión en la estrategia de abordaje a la pobreza. A principios de los años 2000, se había logrado mantener una buena tasa de crecimiento, los salarios reales aumentaban, la inflación y el desempleo se reducían a niveles históricos, y el gasto social incrementaba sustantivamente, en especial en educación, salud y vivienda. Además, los subsidios monetarios tenían un importante efecto redistributivo. Sin embargo, a pesar de que se redujo la pobreza y la indigencia, se estancó el ritmo de reducción y creció el número absoluto de personas indigentes. Es decir, se volvía cada vez más difícil lograr reducciones porcentuales del núcleo de personas y hogares con ingresos inferiores a la línea de la indigencia.

Diversos análisis encontraron que la pobreza no se explica solo por los ingresos; reconocieron otros factores de vulnerabilidad, como la zona de residencia, la estructura y composición de la familia, el nivel educacional de sus integrantes, su estrategia de generación de ingresos, y decisiones relacionadas con la protección de su capital humano. Se comenzó entonces a hablar de un "núcleo duro" de pobreza, resistente a las políticas sociales tradicionales, que requiere de otras modalidades de intervención, lo que generó la necesidad de contar con un instrumento específico para abordar al grupo de los pobres extremos. Aunque la mayoría de los programas sectoriales incluía alguna mención relativa a la pobreza, trabajaban con distintos criterios de focalización y con mecanismos de elegibilidad independientes, por lo que lograban escasa coincidencia sobre el mismo grupo objetivo. Estos beneficios, mal focalizados desde el punto de vista de la pobreza, se prestaban en su mayoría contra demanda, sin que hubiera acciones proactivas para identificar, contactar e incorporar a las familias hasta entonces excluidas de los beneficios sociales.

La idea de intervenciones de largo plazo, enfocadas en las personas, era más bien excepcional. Existía la sospecha frecuente de que la permanencia prolongada de las personas en los programas reproduciría una cultura de paternalismo y restringiría la circulación de beneficiarios por los programas sociales. Ciertamente, la atención a la pobreza terminaba reduciéndose a la cobertura de transferencias monetarias y a intervenciones puntuales, de corto plazo y alcance limitado. Además, casi la totalidad de los programas, servicios y prestaciones sociales estaba dirigida a personas individuales. El foco en la familia estaba reservado solo para algunas iniciativas. Los servicios y beneficios dirigidos a estos grupos se encontraban desigualmente distribuidos en un gran número de instituciones y programas, sin vinculación entre sí. El sistema de beneficios era desordenado y confuso, con distintos mecanismos de acceso y participación incluso por territorios, acentuando las brechas entre ellos, según la mayor o

menor dotación de recursos y la cobertura de programas en las comunas. El programa nace prácticamente a la par del anuncio de un proceso progresivo de reformas que se tradujeron en la creación del sistema de protección social Chile Solidario, el Puente surge como una medida remedial que, conforme se dispusieran mejor los recursos de los otros servicios, debía hacerse cargo de la atención directa de las familias más pobres.

Un proceso similar ocurre con la estrategia de trabajo con familias en Uruguay, cuyo origen tiene que ver con los cambios políticos de los últimos años y con el objetivo de erradicar la indigencia y reducir la pobreza. En el marco de las reformas sociales realizadas a partir de 2006 surgió el Plan de Equidad y, más recientemente, la reformulación de la matriz de protección social, con consecuencias sobre la red de asistencia e integración social. Entre las innovaciones se incluye una estrategia integral de abordaje familiar para que las familias más vulnerables aprovechen la estructura de oportunidades. Los cambios impulsados y las nuevas apuestas programáticas se debieron a la necesidad de contar con alternativas de intervención con la población capaces de superar la fragmentación y superposición de servicios y, también, de hacer las intervenciones más eficientes, considerando a la familia como eje articulador. Esto debiera implicar que las diferentes instituciones sectoriales re-orienten sus políticas hacia la consideración de la familia como sujeto de la intervención interinstitucional. Para esto ha sido necesario articular servicios a nivel territorial y trabajar en red, algo que debe seguir consolidándose, con el supuesto de que así las familias lograrán mejor acceso a prestaciones sociales básicas. Como novedad, se suma a esto un nuevo nivel de atención basado en el trabajo de proximidad con las familias por parte de equipos profesionales, encargados específicamente de hacer ese acompañamiento.

Es interesante analizar la trayectoria de estos cambios institucionales, pues muestra cómo la adopción del concepto de "integralidad" tiene consecuencias en la organización de los servicios y la forma de abordaje de las familias. Así, el modelo asume que para lograr un abordaje familiar más comprensivo, capaz de intervenir simultáneamente en distintas dimensiones de la vida de las familias y lograr mejoras en su bienestar, es necesario reformular la provisión de servicios. Tomar a la familia como centro naturalmente debe provocar cambios en las modalidades de provisión, lo que en este caso significa disponer de técnicos en algunas áreas territoriales, y de equipos de campo que oficien como interlocutor único entre las familias y las instituciones del Estado.

Una causa frecuente por la que emergieron modalidades de abordaje familiar basadas en estrategias de acompañamiento es la necesidad de suplementar ciertos servicios para llegar a poblaciones prioritarias que, por alguna razón, no tienen cobertura. Es lo que ha ocurrido con algunos servicios sociales básicos de salud materno-infantil y de educación inicial donde se han vuelto recurrentes los esquemas de atención basados en el entrenamiento de trabajadores de la comunidad para realizar visitas domiciliarias y trabajar con padres, madres y cuidadores en la formación de competencias y capacidades parentales; y, por otro lado, en el trabajo directo con los niños, tanto para valorar condiciones de crecimiento y desarrollo como para favorecer entornos adecuados para estimularlos.

Un ejemplo de esto es el programa Cuna Más, de Perú, creado para transformar las condiciones de vulnerabilidad de la población, particularmente de las familias pobres y con niños menores de 3 años.

Hasta la creación de Cuna Más, la provisión de servicios adolecía de problemas de filtración (errores de inclusión) y sub cobertura (exclusión de población focal), a lo que se sumaba la insuficiente capacidad institucional para orientar la gestión en base a resultados, poca capacidad para ajustar la oferta a las características de los usuarios, y limitada cobertura de poblaciones en ámbitos rurales pobres. Cuna Más se constituyó en una alternativa para atender a estas poblaciones mediante una estrategia que, además de estimular la demanda de los servicios efectivamente disponibles, genera una modalidad de trabajo domiciliario con las familias para mejorar sus conocimientos y prácticas en torno al cuidado y aprendizaje de sus niños.

Algo similar ocurre con el Programa Urbano de Bienestar para la Niñez en Pobreza Extrema (PROSODI) de Nicaragua. El Plan Nacional de Desarrollo Humano 2009-11 definió a la familia y la comunidad como una prioridad. Como consecuencia, se creó el Sistema Nacional para el Bienestar Social (SNBS), que agrupa un conjunto de instituciones, servicios y programas sociales con el mandato de atender a los sectores más vulnerables de la población. Se le ha conferido al Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez (MIFAN), la tarea de formular acciones que permitan la cobertura de las familias en situación de mayor desventaja social, para lo cual ha diseñado un modelo de atención integral familiar y comunitaria (MAIFC). Esta estrategia tiene como propósito acercar servicios sociales de abordaje familiar, que permiten acompañar a las familias de mayor vulnerabilidad durante momentos relevantes, como el desarrollo de los niños y niñas menores de 3 años o el abandono de prácticas de trabajo infantil.

El impulso que adquiere este modelo de atención a familias procede de un análisis detallado de la incidencia de la pobreza en el país, que entre otras cosas mostró la alta vulnerabilidad de los hogares de zonas urbanas y, también, la alta proporción de población infantil en condiciones de pobreza extrema. La falta de atención prenatal adecuada, la mortalidad neonatal, la desnutrición crónica en menores de 5 años, el analfabetismo en mujeres mayores de 10 años, y la proporción de mujeres entre 15 y 19 años embarazadas o que ya son madres afectan acentuadamente al 20% de los hogares más pobres del país. Esto hizo evidente la necesidad de generar una línea de atención a familias, pues las brechas que afectan a la población pobre perpetúan el ciclo de la pobreza. El PROSODI, entonces, fue creado para mejorar el desarrollo integral de la niñez que vive en la extrema pobreza en áreas urbanas, pero a partir de una metodología de abordaje próximo que permita acompañar la trayectoria de desarrollo de los niños de los hogares más vulnerables.

Las estrategias de abordaje próximo y continuo, una respuesta a la necesidad de acompañar la trayectoria de desarrollo, también abarca otras etapas del ciclo de vida, cuando aparecen otros riesgos para la formación de capital humano. Es el caso del programa nacional para la disminución progresiva del trabajo infantil ABRAZO, de Paraguay. Como en otras experiencias mencionadas, la emergencia de este modelo es parte de un contexto institucional que incorpora en su sistema de protección el concepto de redes integrales de servicios sociales. En sus orígenes, ABRAZO surgió como parte de la implementación de la red de promoción y protección social impulsada por la estrategia nacional de lucha contra la pobreza.

La persistencia del trabajo infantil motivó su priorización, precisamente porque es una de las razones principales que explican la deserción escolar, las deficientes condiciones de salud y en definitiva la consolidación de factores de reproducción de pobreza. Las herramientas existentes hasta ese momento no permitían atender específicamente a esa problemática. Por ello, se creó una respuesta que pudiera abordar integralmente los condicionantes sociales del trabajo infantil. Muchos niños, niñas y adolescentes asisten diariamente a las calles a trabajar con algún miembro de sus familias, o para aportar a la subsistencia de estas. Por ello, se diseñó una estrategia que, además de fomentar la asistencia escolar, ofrecer actividades supervisadas en horarios no escolares, y apoyar a los hogares con transferencias de especies o en efectivo, incorporó un componente de acompañamiento familiar para trabajar sobre los determinantes que empujan a niños, niñas y adolescentes a realizar actividades económicas en espacios públicos y otras peores formas de trabajo infantil.

1.2 Las funciones de los programas de acompañamiento familiar

El abordaje próximo para trabajar con familias vulnerables surge frente a la necesidad de las instituciones proveedoras de servicios —y, en algunos casos, de los sistemas que buscan su articulación— por identificar mejor la naturaleza de ciertos problemas, dimensionar demandas y, en definitiva, ofrecer respuestas acordes. Estos programas aparecen para cumplir con una función de racionalización de recursos, aunque poco se sepa todavía sobre cómo y cuánto contribuyen efectivamente a hacer más eficiente la asignación de servicios y beneficios. En Colombia, por ejemplo, el programa de acompañamiento cumple un rol de intermediación entre oferta y demanda, busca que los bienes y servicios lleguen a las familias de acuerdo con sus necesidades. La función del acompañamiento es justamente reconocer esas necesidades, y lograr que el sistema responda a ellas, considerando que las familias tienen requerimientos diferentes y, por lo mismo, no es posible generar una respuesta estandarizada y a la vez efectiva. El supuesto se repite en varios programas: aunque existe un conjunto de variables que son determinantes críticos de la condición de pobreza, la desigual distribución e intensidad de estos factores en las familias dificulta la generación de “paquetes cerrados de prestaciones”. En la actualidad, se prefiere disponer de un repertorio de servicios básicos de demanda frecuente, que puedan ser demandados por las familias según sus características.

Además, los programas de abordaje familiar desempeñan otra función, complementaria a la de racionalización: la provisión directa de un servicio. Las principales diferencias entre un programa y otro tienen que ver con la naturaleza del servicio que cada programa brinda, pero lo que tienen en común que en todos ellos se puede reconocer un conjunto de acciones que en sí mismas representan un servicio.

El caso del SUAS de Brasil y su programa de abordaje familiar ejemplifica este doble rol de racionalizador y proveedor. Las destinatarias de este programa son las familias en situación de vulnerabilidad social asociada a condiciones de pobreza, la gran mayoría de ellas beneficiarias de programas de transferencia de ingresos o con miembros que reciben beneficios socioasistenciales, familias que no han tenido acceso a esos programas pero que califican para ellos, familias con

integrantes en situación de vulnerabilidad por edad, enfermedad, discapacidad u otra condición. Para ellas, el PAIF contempla dos tipos de respuestas. Por una parte, la atención, que consiste en una acción inmediata, pensada para entregar una respuesta calificada a la demanda de la familia, y que generalmente se resuelve mediante la derivación a otro programa. Por otra parte, el acompañamiento, que implica un conjunto de intervenciones continuas con la familia, que genera compromisos entre ella y los profesionales que la asisten, los que se organizan en un plan de acompañamiento familiar con objetivos y cursos de acción.

La línea de atención corresponde a la función racionalizadora o de intermediación del programa, pues articula los servicios de protección social básica en un territorio con las familias que los demandan. A través del contacto con las familias, el PAIF identifica las necesidades que podrían cubrir esos programas, lo que busca una asignación más eficiente de los recursos sobre la base de una evaluación cercana de las demandas. La línea de acompañamiento se transforma en el servicio que el programa entrega, y consiste en un trabajo más personalizado con las familias para fortalecer su función protectora, prevenir la ruptura de sus vínculos y promover su acceso a los recursos que les permiten realizar sus derechos.

Con el programa Puente ocurre algo similar, ya que se creó con el mandato de buscar a las familias más pobres y hacer con ellas una intervención personalizada y de larga duración, a fin de prepararlas para participar mejor de los otros servicios sociales. De hecho, cuando se describe a Puente, se señala que se trata explícitamente de un programa de intermediación que brinda apoyo a familias en situación de pobreza extrema o vulnerabilidad. La relevancia de esta modalidad de acompañamiento para Chile Solidario —el sistema de protección social que incluye al programa de abordaje familiar— es que articula la intervención de otros servicios, que son los que dan soporte al proceso psicosocial que viven las familias, siendo a la vez articulador de la focalización y la operación de esas otras instituciones, para las mismas familias.

Pero también el programa Puente tiene la otra dimensión de proveedor. A pesar de la crítica recurrente a la dimensión subjetiva de las intervenciones sociales, que subraya la dificultad de generar cambios significativos, y también de poder evaluarlos y medir la efectividad de las intervenciones, se trata de cuestiones básicas, asociadas con la relación que las familias entablan con otros servicios, para aprovechar los recursos que ofrecen. Son cuestiones muy concretas, como la capacidad de las personas de buscar información, de interactuar con las redes sociales institucionales y comunitarias, de fijarse metas y tomar decisiones, o como la capacidad de las familias de valorar y proteger a sus miembros y definir normas para un buen funcionamiento. En el caso de Puente, sus operadores sociales, los apoyos familiares, no solo tienen la tarea de interpretar dinámicas y contextos familiares para informar sobre recursos y oportunidades disponibles, sino también de generar una acción educativa que fortalezca esas capacidades. Esto es lo que en la definición del programa equivale a aportar a la generación de mayor autonomía en las familias y desarrollar la capacidad propositiva de las personas para mejorar la calidad de su interacción con las oportunidades brindadas por el entorno institucional y comunitario.

Como primeras conclusiones, puede afirmarse que i) no todos los programas de acompañamiento familiar cumplen con ambas funciones, pues algunos solo son referenciadores —es decir, diagnostican y derivan de acuerdo a motivos de consulta y necesidades identificadas—, mientras que otros movilizan sus propios recursos, sin que la conexión hacia otros servicios sea un requisito; ii) el servicio que cada programa de abordaje familiar brinda puede variar. Por ejemplo, el foco del PAIF está puesto en las relaciones familiares, especialmente las que favorecen la acumulación de capital humano y coinciden con las exigencias del programa de transferencias condicionales Bolsa Familia, mientras que el programa Puente ayuda a que las familias consigan condiciones mínimas de calidad de vida.

El programa Cuna Más pone su foco en la promoción del desarrollo infantil temprano. La modalidad de acompañamiento familiar de Cuna Más se propone el desarrollo y fortalecimiento de conocimientos, capacidades y prácticas de cuidado y aprendizaje de las familias. Desde el punto de vista del aporte de las instituciones a los pisos básicos de bienestar familiar, los servicios de salud, cuidado infantil, asistencia social y educación inicial tienen un rol en la atención de la población. En este caso, Cuna Más no sustituye y, por el contrario, promueve la vinculación de las familias a esos recursos institucionales cuando éstos existen, pero lo que hace es constituirse en un proveedor específico mediante una modalidad de acompañamiento a las familias en las que promueve el desarrollo o fortalecimiento de capacidades, conocimientos y prácticas de cuidado y crianza en madres, padres y cuidadores, facilitando experiencias de aprendizaje en la interacción entre la familia y el niño que fortalecen el vínculo afectivo entre ellos.

Algo similar se observa en el PROSODI de Nicaragua: si bien su modelo de intervención consiste en articular a la familia con las instituciones del Sistema Nacional de Bienestar Social, sus técnicos de acompañamiento familiar (TAF) se especializan en la acción educativa con las familias, en ausencia de otras intervenciones que podrían cumplir con este objetivo. De hecho, el programa tiene el objetivo explícito de ampliar la oferta de servicios de cuidado infantil y estimulación inicial para los niños menores de 6 años de edad de los hogares más pobres, mediante la construcción y habilitación de centros de desarrollo infantil y, en ausencia de ellos, mediante la generación de modalidades alternativas de atención en las comunidades a través de la visita de educadoras. Junto con ello, el programa busca mejorar las condiciones para el desarrollo infantil en los hogares, mediante un proceso de acompañamiento familiar para formar y fortalecer las capacidades y competencias parentales.

Uno de los aspectos destacados de los programas de abordaje familiar continuo es que su método de proximidad permite mirar varias dimensiones al mismo tiempo y superar las naturales limitaciones de los programas sectoriales que, aunque también incluyan trabajo con familias, tienden a concentrarse en los dominios que son propios de su sector. Este abordaje próximo permite articular varios procesos y, por tanto, generar una integración, aunque naturalmente no sean estos programas los que resuelvan todas las necesidades.

En el programa CERCANÍAS, de Uruguay, se observa cómo el abordaje de las múltiples dimensiones de la vulnerabilidad familiar se traduce en un modelo de gestión en el territorio que articula los recursos que posibilitan una cobertura integral. En el esquema institucional del nivel local, existen instrumentos

sociales que tienen por función actuar como nodos articuladores de servicios, sirviendo de puntos de referencia para las familias. Son respuestas de un primer nivel de atención, que derivan a un comité departamental o local las situaciones familiares que requieren acompañamiento de proximidad, según criterios predefinidos y un procedimiento estándar de elegibilidad. En el esquema que introduce el programa de abordaje familiar, los nodos operan como una red focal que colabora con el equipo territorial de atención familiar (ETAF) en el diagnóstico familiar. El trabajo con las familias se enfoca en prestar un servicio profesional de orientación y acompañamiento mediante encuentros sistemáticos semanales, para cumplir al menos con las condiciones básicas de bienestar familiar priorizadas por el programa.

Si a este esquema se le pone un foco específico de actuación, el modelo deviene similar al del servicio de protección especial de Ecuador. Los centros de protección de derechos de dicho país tienen por propósito poner a disposición de la familia recursos profesionales calificados que le permitan manejar situaciones de violencia, abuso y maltrato que, por su naturaleza e implicancias, requieren orientación para que las situaciones de riesgo y la necesidad de cambio en el sistema familiar sean reconocidas, en beneficio de la integridad, bienestar y seguridad de sus integrantes. Una función específica de esta modalidad es brindar contención social y psicológica a las familias.

Esto también ocurre cuando se acompañan trayectorias de desarrollo buscando revertir condiciones de vulnerabilidad que ponen en riesgo el capital humano. El programa ABRAZOS, por ejemplo, tiene como objetivo garantizar a los niños y niñas que trabajan en espacios públicos de la ciudad el cumplimiento de sus derechos, para contribuir a la disminución de la pobreza. A través de un esquema de atención integral se busca brindar a estas familias acceso a educación, salud y protección familiar, para que se encuentren en mejores condiciones de colaborar con el desarrollo de las capacidades de niños y niñas, según la etapa de la vida en la que se encuentran. Si se analizan las causas del trabajo infantil del lado de las familias y comunidades, se reconoce la necesidad de movilizar varias estrategias: trabajo en calle, trabajo en centros, apoyo socio asistencial a través de transferencias directas y un abordaje específico con las familias. El programa está dirigido a niños y niñas de hasta 14 años de edad que trabajan en la calle, niños y niñas que trabajan en olerías⁴ y vertederos, y adolescentes que se encuentran en riesgo de realizar trabajos peligrosos. Los niños y niñas abordados por el programa son los que se encuentran en los denominados "focos", intersecciones de calles, avenidas y otros espacios públicos donde se congrega gran cantidad de niños y niñas que realizan alguna actividad económica. Además, el programa se concentra en territorios específicos o comunidades consideradas expulsoras, que corresponden a las localidades donde viven los niños trabajadores o a aquellas de las que son originarios. Por último, la preocupación por prevenir y disminuir la prevalencia del trabajo infantil y adolescente en actividades económicas específicas consideradas peligrosas para la integridad y la salud de los niños ha llevado a priorizar los territorios donde estas actividades se concentran.

⁴ Pequeñas empresas familiares que fabrican ladrillos de forma artesanal.

1.3 Alternativas de abordaje según focos de acompañamiento

El trabajo con familias mediante acompañamiento próximo es una alternativa de intervención social que no está restringida a un foco único (por ejemplo, acompañar familias en el proceso de cumplimiento de condicionalidades en un programa de transferencias monetarias), sino al servicio de varios procesos, lo que abre múltiples posibilidades para aprovecharla. Las experiencias consideradas en estas páginas pueden clasificarse según su foco, es decir, el ámbito que justifica la cercanía de los programas con sus beneficiarios en una relación estructurada y de larga duración. Los principales procesos observados en estos programas son:

- i) Acompañamiento familiar para lograr condiciones básicas que faciliten la salida de la pobreza.
- ii) Acompañamiento al ciclo de vida y trayectorias de desarrollo.
- iii) Acompañamiento a procesos de cambio de comportamientos de riesgo, especialmente en adolescentes y jóvenes.
- iv) Acompañamiento familiar para la contención y reparación de daños en situación de crisis.

Definir rutas para salir de la pobreza es uno de los desafíos más complejos para el diseño de políticas y la implementación de estrategias efectivas en función del costo. Los programas de transferencias monetarias, aunque no son los únicos instrumentos de protección social no contributiva de que disponen los Estados para reducir la pobreza, son probablemente una de las expresiones más concretas de ese tipo de esfuerzos. Se trata de programas que tienen por objeto reducir la pobreza de ingresos y fortalecer las capacidades humanas de los destinatarios. En lo básico, se trata de una transferencia monetaria a familias pobres con integrantes menores de edad, a cambio de compromisos que asumen las familias, generalmente en educación, salud y nutrición.

Con estas transferencias se busca proteger un nivel básico de consumo para las familias pobres, promover decisiones y prácticas que favorezcan la acumulación de capital humano a través de un mayor uso de los servicios de salud y educación, y conectar a las familias pobres con las redes de servicios. Aunque se trata de programas ampliamente conocidos, vale la pena tener a la vista sus definiciones y supuestos principales pues, aunque los datos demuestran que la mayoría ha reducido sustancialmente la pobreza a través del consumo, incrementado el uso de servicios de educación y salud (especialmente entre las familias más pobres) y permitido a las familias realizar inversiones previamente inalcanzables en actividades generadoras de ingresos, esos modelos están siendo revisados, lo cual podría traer cambios en el rol y la composición de los programas y, sobre todo, en su forma de vinculación con otros servicios.

Ya no basta exigir un conjunto de condiciones o reglas de participación en los programas para asegurar que los beneficios monetarios incentiven el consumo de otros servicios. También parece necesaria una alternativa que permita abordar, al menos, las situaciones familiares donde es menos probable que los incentivos actúen por sí solos. En el caso del PAIF en Brasil, por ejemplo, aunque se trabaja con una definición muy amplia de acompañamiento familiar, una parte importante de las situaciones que

atiende se relacionan con dificultades de las familias para cumplir con las condiciones de Bolsa Família. Sin embargo, la posible relación entre los programas de transferencias —particularmente las que son condicionadas— y los programas de acompañamiento familiar abre un debate más amplio. Por ahora, baste consignar que el abordaje próximo y continuo de las familias pone en debate la eficacia de otros mecanismos.

La política de aseguramiento no contributivo de Ecuador incorpora un concepto amplio de acompañamiento familiar que originó tres tipos de intervenciones: i) aquellas que el Estado desarrolla para proteger al hogar y a las personas contra las contingencias, como la red de protección solidaria que da soporte a quienes enfrentan enfermedades catastróficas o el Bono de Emergencia, que protege el consumo de los hogares afectados por desastres naturales; ii) las iniciativas económicas y de acceso a la educación, como el bono y el Crédito de Desarrollo Humano, respectivamente; y iii) las acciones que acompañan a los hogares y personas en el tratamiento de problemáticas específicas, como la cobertura de los adultos mayores y las personas con discapacidad que no han tenido acceso a la seguridad social. En este último grupo se encuentran las acciones para revertir vulnerabilidades asociadas con el ciclo de vida, como las de niños, niñas, adolescentes y sus familias afectados por variables de riesgo psicosocial, como maltrato, abandono, negligencia o abuso.

Por otro lado, las alternativas de acceso único para las familias más pobres o de mayor vulnerabilidad, que facilitan la cobertura porque distintas instituciones operan como un sistema, son nuevos esquemas donde las transferencias monetarias no son siempre la puerta de acceso ni el eje principal que estructura la participación de las familias. Volviendo el ejemplo de Brasil, la lógica del Sistema Único de Asistencia Social es diversificar respuestas y actuar a través de distintos programas, organizados en los centros de referencia, para cubrir situaciones que no se refieren solo a la pobreza generada por la falta de ingresos. Por eso es que el PAIF no tiene por objetivo contribuir a la salida de la pobreza, aunque aporte indirectamente a ese fin, sino fortalecer la capacidad protectora de la familia y prevenir la ruptura de sus vínculos, para que pueda acceder a los servicios existentes en el territorio y en la red socio asistencial cuando esto sea necesario para lograr mejoras en su calidad de vida.

La red UNIDOS se caracteriza por una interesante combinación de propósitos. Por el lado de la habilitación social de las familias, la meta es que estas cumplan con al menos la mitad de los logros básicos de su plan de superación familiar. Por el lado de la promoción, la meta es que la familia supere su condición de pobreza extrema según ingresos y de pobreza por ingreso, según el índice de pobreza multidimensional.

Algo similar ocurre con el programa Puente de Chile. Los operadores sociales del programa, los apoyos familiares, promueven el desarrollo de las habilidades personales y familiares necesarias para satisfacer las condiciones mínimas de calidad de vida, y fortalecen la vinculación de los beneficiarios con las redes locales y los beneficios que están a su disposición. Igual que en Colombia, en el programa Puente el foco del acompañamiento está puesto en lograr condiciones mínimas que como conjunto representan un piso básico de bienestar, pero priorizando la meta de que se supere la condición de pobreza extrema medida por ingresos.

En estas definiciones se van combinando criterios de pobreza (necesidades básicas insatisfechas) y vulnerabilidad (capacidades). Cuando los objetivos de la intervención se definen más a partir de esto último, cambia la contribución esperada del programa y el foco del acompañamiento, puesto no necesariamente en las rutas de salida de la pobreza sino en la interacción con la estructura de oportunidades. En Uruguay, la implementación del programa de trabajo interinstitucional con familias supone que contar con redes locales de servicios mejor articulados, de acceso efectivo por parte de las familias, contribuye a superar la situación de extrema vulnerabilidad de las familias, sobre la base de planes orientados a conseguir cambios internos y situacionales de la familia.

Las modalidades de abordaje familiar basadas en acompañamiento también cumplen un rol en el ciclo de vida y las trayectorias de desarrollo. En la medida en que las familias son más vulnerables, tienden a alterarse sus decisiones respecto de la inversión en formación de capital humano y/o no cuentan objetivamente con la posibilidad de cuidar de la educación, la salud y la nutrición de sus integrantes. Las pérdidas de bienestar suelen afectar directamente a los miembros más dependientes de la familia, en especial a los niños. Si esto se cruza con la evidencia de que en los primeros años de vida se debe favorecer el desarrollo de los niños a su máximo potencial, se deduce que los esfuerzos deben facilitar que las familias cumplan con sus funciones protectoras básicas, especialmente las de cuidado y crianza de los niños más pequeños.

El PROSODI de Nicaragua ilustra esto. Incorporó al programa de abordaje familiar un componente de acompañamiento bajo el supuesto de que una forma de evitar la reproducción de la pobreza es fortaleciendo la función protectora de la familia respecto de los niños, desde la gestación y durante la primera infancia. El servicio que ofrece a las familias es el acompañamiento de un profesional que las aconseja sobre su funcionamiento. Con esto se busca promover en las familias comportamientos adecuados a la estimulación, protección y cuidado de los hijos. También, conseguir que se relacionen de un modo distinto con las instituciones que forman parte de la red institucional de servicios sociales.

Al igual que otros programas de abordaje familiar, el PROSODI se organiza en torno a indicadores de bienestar familiar y de desarrollo infantil o condiciones mínimas de calidad de vida, que son las que le ponen contenido y le dan sentido al acompañamiento. El fortalecimiento de capacidades resolutivas básicas y el mejoramiento del ambiente emocional para lograr un buen funcionamiento familiar son los ejes transversales del acompañamiento, mientras que el logro de estas condiciones básicas son sus metas específicas.

En el programa Cuna Más ocurre algo similar: la modalidad de acompañamiento familiar desarrolla y fortalece conocimientos, capacidades y prácticas de cuidado y aprendizaje de las familias. Nuevamente, la idea de acompañar la trayectoria de desarrollo de niños y niñas implica mirar a la familia como el escenario natural más próximo y de mayor influencia sobre esas condiciones, por lo que el esfuerzo del programa se orienta a trabajar con la familia como unidad de intervención —con foco en madres, padres y cuidadores— y con el niño o la niña como sujeto específico de acompañamiento.

Sin embargo, trayectoria de desarrollo no equivale solo a primera infancia: alude a cualquier etapa del ciclo de vida, aunque el proceso de acumulación de capital humano —y, por consiguiente, la interrupción de la reproducción de la pobreza— se produce en la primera etapa de la vida, incluidas la adolescencia y la juventud temprana. Es aquí donde emerge un tipo particular de abordaje a familias, donde el acompañamiento es a procesos de cambios de comportamientos de riesgo, especialmente en adolescentes y jóvenes.⁵ El caso del programa ABRAZOS, de Paraguay, es un buen ejemplo. Aunque en su formulación general el programa busca garantizar el respeto y realización de los derechos de niños, niñas y adolescentes que trabajan en espacios públicos o que desarrollan actividades peligrosas clasificadas como peores formas de trabajo infantil, en lo específico el programa trata de acciones reparatorias, donde se acompaña la trayectoria de desarrollo de esta etapa del ciclo de la vida, velando por la continuidad educativa, la nutrición adecuada, la buena salud, la protección y la seguridad en los entornos familiares, comunitarios e institucionales donde se desenvuelven los niños.

Esto agrega un elemento adicional al análisis. No solo se acompaña la transición infancia-adolescencia-juventud temprana, apoyando la continuidad educativa y el desarrollo de las capacidades productivas, sino que también se favorece el cambio de una situación de riesgo —niños y adolescentes trabajadores— al intervenir sobre sus determinantes sociales. El esquema de acompañamiento de ABRAZOS implica el contacto con los niños, niñas y adolescentes, visitas domiciliarias, diagnóstico de condiciones familiares y acuerdos de trabajo entre el técnico y la familia. Vale la pena señalar que la denominación general de “comportamiento de riesgo” no aplica solo a niños, adolescentes y jóvenes, pues de hecho muchos de los determinantes sociales del riesgo que los afecta corresponde a creencias, actitudes y comportamientos del mundo adulto, que forma parte de sus familias y comunidades. Esta es solo una de las varias aplicaciones del acompañamiento a procesos de cambio.

Un ejemplo de esto es la línea de protección especial del Sistema Único de Asistencia Social de Brasil, destinada a familias e individuos en situación de riesgo crítico por abandono, maltrato, abuso sexual, uso de sustancias psicoactivas, cumplimiento de medidas socioeducativas, situación de calle y trabajo infantil, entre otras. Estas son situaciones que por su naturaleza requieren de un trabajo más próximo, un acompañamiento individual y un monitoreo más cercano. Muchas veces incluso exigen articular el sistema socioasistencial con el sistema judicial y otros órganos especializados, en ámbitos de competencia donde la protección especial no tiene jurisdicción ni capacidad resolutoria, como la Defensoría Pública y los consejos tutelares. Bajo esta modalidad se trabaja con adolescentes que han egresado del sistema penal o que cumplen penas alternativas, integrantes de familias afectadas por situaciones de violencia o con historia de uso abusivo de alcohol o drogas, y familias negligentes con alguno de sus integrantes, especialmente personas con deficiencias y adultos mayores.

La red de protección especial del Ecuador también apunta en esta dirección. Equipos multiprofesionales brindan apoyo social, psicológico y legal a las familias para fortalecer los vínculos y

⁵ Un ejemplo de esto es la difusión que han alcanzado los programas de tutoría con jóvenes como estrategias para desarrollar técnicas y dotarlos de herramientas para que tomen decisiones de menor riesgo y más favorables al aprovechamiento de oportunidades. Aunque no se incluyó un programa de este tipo en los modelos de intervención analizados en este documento, se prevé que el abordaje proximal o las estrategias vinculares de acompañamiento tendrán muchas posibilidades de implementarse en el ámbito de la prevención o sustitución de comportamientos juveniles de riesgo.

las relaciones, y prevenir la expulsión o abandono de niños, niñas, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad. Este servicio también promueve al interior de las familias cambios que posibiliten una mejor relación y atención de los hijos, y apoya materialmente a los niños, niñas y adolescentes con una contribución económica o de otra naturaleza.

Sección

02



Sección 2. Cómo trabajan los programas de acompañamiento familiar

2.1 Mecanismos de acceso y participación de los beneficiarios en los programas

El SUAS de Brasil tiene dos definiciones importantes que explican su modo de vincularse con las familias: un principio básico de universalidad de los derechos, que le exige ofrecerse como estructura de oportunidades para todos quienes lo necesiten; y la idea de prestación continua, es decir que el sistema de apoyo social debe estar abierto a la demanda espontánea de las familias sin restricciones de acceso o participación.⁶ Sin embargo, una proporción importante de las familias actualmente atendidas por el sistema proviene de la focalización hecha por Bolsa Familia, y otra parte corresponde a las familias en situación de pobreza extrema que deben ser prioridad para el sistema socio asistencial según la estrategia Brasil sin Miseria. Por lo tanto, en la práctica el sistema opera como un mecanismo mixto que incluye tanto la calificación de mérito con el uso de algoritmos que valoran la condición de pobreza medida según necesidad básica insatisfecha o pobreza por ingresos, como la atención de otras variables de vulnerabilidad de las familias. Asimismo, el servicio de acompañamiento se reserva para las familias que, según la evaluación del equipo de referencia que hace la atención inicial, requieren de un abordaje más amplio, evaluación diagnóstica que opera como filtro y actúa como mecanismo de racionalización de este recurso.

Un proceso parecido se aplica en los centros de protección de derechos (CDP) en Ecuador. Aunque en teoría el sistema debe estar disponible para todos quienes soliciten atención, los equipos profesionales de los centros deben efectuar una evaluación cuidadosa de los motivos de consulta, pues en la primera atención puede ser resuelta la necesidad inicial con una información puntual que responde a una demanda específica, o bien derivar el caso a las instancias que tienen la competencia para su abordaje. Por el contrario, si la evaluación inicial indica que existen situaciones de vulnerabilidad que están dentro del ámbito de acción del equipo multiprofesional, este lo registra como caso efectivo y planifica la intervención que llevará a cabo con la familia.

La modalidad de acceso del programa ABRAZOS, en cambio, ilustra un mecanismo de selección que combina focalización territorial —por departamentos y distritos—, y la captación de niños, niñas y adolescentes en función de que presenten un atributo principal de riesgo: ser trabajadores precoces en situación de calle y/o que realizan actividades consideradas peligrosas o extremadamente peligrosas. Con esa combinación, el mecanismo de gestión de acceso de los beneficiarios se basa en la identificación de focos —polos de realización de actividades de riesgo donde hay presencia de niños— lo que se hace a partir de la metodología de observación en calle, y la posterior invitación de los

⁶ El PAIF es la respuesta de la política nacional de asistencia social cuyo principio de universalidad implica, en la práctica, que además de ser una atribución exclusiva del poder público —es decir, solo puede ser provisto por las instituciones de la red federal, estadual y municipal que hacen parte del sistema— tiene que existir obligatoriamente en todos los centros de referencia de la asistencia social, las unidades de atención que a nivel local sirven de sede a las acciones de los equipos profesionales del SUAS.

educadores a los niños —y sus familias— a participar en este programa. A partir de ese momento, se realizan las visitas domiciliarias y se formulan planes de trabajo, compromisos, metas. El egreso del programa queda sujeto al cumplimiento de condiciones mínimas y no a un tiempo estándar de permanencia. Se espera que todas las familias de los niños identificados en las calles reciban acompañamiento, lo que depende de la capacidad de los técnicos de transformar las visitas domiciliarias iniciales en un vínculo de apoyo de más largo plazo.

La red UNIDOS aplica un esquema de focalización determinado tanto por la capacidad de atención del sistema y el número de familias a cubrir como por la aplicación de un mecanismo de priorización en base al análisis y valoración de las condiciones de vida según el índice de vulnerabilidad del SISBÉN. Sin embargo, también se incluye en el padrón de las familias elegibles a las beneficiarias de Familias en Acción⁷ y las familias en situación de desplazamiento inscritas en el registro único de población (RUPD), independientemente de si están o no en el SISBÉN o del nivel en el que se encuentren. El proceso de focalización y búsqueda de las familias se realiza a partir de la base de datos que suministra el Departamento Nacional de Planeación, donde se individualizan los núcleos familiares del nivel 1 del SISBÉN. Esto permite la distribución de cuotas de atención por municipios, para planificar las incorporaciones anuales de las familias a la red.

Chile Solidario ha aplicado un sistema muy similar para incorporar familias al programa de acompañamiento familiar Puente. El mecanismo de acceso es la invitación expresa de las municipalidades a las familias para participar, una vez que han sido seleccionadas por tener un puntaje en su ficha de protección social⁸ inferior a un determinado punto de corte. La ficha de protección social funciona en la práctica con una cobertura censal de la pobreza, lo que permite administrar la distribución anual del número de familias a contactar en cada territorio, según cómo se comporta la distribución de hogares en esa condición. Las familias son invitadas a participar del programa Puente siguiendo estrictamente el orden de prelación, buscando atender primero a las más vulnerables o a las pobres extremas. Vale la pena agregar que, en este caso, el componente de acompañamiento es justamente la puerta de entrada al sistema de prestaciones sociales que están bajo la cobertura de Chile Solidario y, por eso, lo que se acompaña es la trayectoria de las familias más vulnerables o pobres extremas en este esquema de organización de servicios y beneficios sociales.

⁷ Familias en Acción es el programa de transferencias condicionadas de Colombia, que brinda un subsidio de nutrición a las familias con niños menores de 7 años y otorga un subsidio escolar a los niños entre 7 y 17 años que pertenezcan a las familias ubicadas en el nivel 1 del SISBÉN, a familias en situación de desplazamiento o a familias indígenas. La condicionalidad en educación tiene que ver con que las madres titulares garanticen la asistencia regular de los niños a la escuela (al menos el 80% de asistencia a clases). La condicionalidad en nutrición es que las madres titulares garanticen una asistencia del 100% de todos los niños del grupo familiar a las citas de control de crecimiento y desarrollo programadas por la entidad de salud a la que están afiliados. Además, las madres titulares y los miembros de las familias beneficiarias deben asistir a los espacios de encuentro y capacitación y a las jornadas de atención programadas por el municipio.

⁸ La ficha de protección social opera como uno de los principales instrumentos para focalizar las prestaciones sociales de las instituciones públicas en Chile. Cada prestación social o beneficio lleva asociado requisitos para su asignación, y los programas sociales fijan los puntajes de la ficha de protección social para la selección de beneficiarios de acuerdo a los umbrales de corte del Ministerio de Desarrollo Social, o según otros criterios adicionales o contraprestaciones, dependiendo del grupo al que se quiera beneficiar. Existe un cuestionario único de aplicación nacional, el cual es administrado a través de los municipios, de acuerdo con procedimientos y protocolos establecidos desde el nivel central. La ficha de protección social recoge la información para identificar y caracterizar beneficiarios de los programas sociales, consolidada en una base única de beneficiarios y potenciales beneficiarios de los programas sociales.

El programa CERCANÍAS, de Uruguay, también tiene un mecanismo altamente estructurado de elegibilidad de familias, aunque no funciona solo en base a una priorización establecida por la información disponible en bases de datos generados por un *proxy mean test*, como en Colombia o Chile. A los listados generados por la aplicación del índice de carencias críticas administrado por la Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) se suma la información aportada por los comités locales, nodos e instituciones que, dada su presencia en los territorios y su vinculación con las familias, al conocer situaciones susceptibles de intervención levantan solicitudes de atención para familias específicas, lo que desencadena el primer contacto del ETAF (equipo de proximidad) con las familias seleccionadas, de acuerdo con su localización y con los cupos de atención previstos para un período. Una vez completado el diagnóstico de derivación para la atención de la situación en el ETAF, la inclusión de la familia en el programa se planifica de acuerdo con el índice de riesgos acumulados (suma de riesgos), priorizando a las que tienen mayor índice de vulnerabilidad.

Desde luego, el acceso de los beneficiarios basado en la aplicación de instrumentos estandarizados se diferencia por las dimensiones y variables consideradas en la construcción del índice según el que se prioriza a los beneficiarios. Por ejemplo, el Cuna Más de Perú prioriza distritos rurales con una incidencia total de pobreza (extrema y no extrema) mayor al 50%, y distritos urbanos con una incidencia total de pobreza (extrema y no extrema) mayor al 19%. Pero además, por la naturaleza y alcance de sus objetivos, agrega como criterio de focalización la prevalencia de tasas de desnutrición crónica por encima del 30%, y vincula su cobertura al programa de transferencias monetarias condicionadas del país (JUNTOS). Esto busca hacer consistente el aporte del servicio de acompañamiento familiar a la formación de capacidades y competencias en padres, madres y cuidadores con los demás esfuerzos realizados a través de otros instrumentos del sistema de atención a la pobreza y la vulnerabilidad.

Algo similar ocurre con el método de focalización del PROSODI de Nicaragua. Este utiliza una estrategia de priorización por áreas geográficas urbanas de acuerdo con información del Censo de Población y Vivienda y el mapa de pobreza oficial, elaborado con el método de necesidades básicas insatisfechas (NBI), que clasifica a un hogar como pobre extremo si presenta dos o más necesidades básicas insatisfechas dentro de cinco dimensiones de privación. La metodología de focalización del programa selecciona sucesivamente a los municipios y barrios, seleccionando primero a los municipios con mayor número de hogares urbanos en situación de pobreza extrema (con al menos dos NBI), y luego seleccionando a los barrios urbanos de esos municipios con mayor proporción de hogares en pobreza extrema, según la medida ajustada de pobreza extrema.⁹

⁹ Esa medida ajustada toma en cuenta no solo el hecho de que un hogar presente más de dos necesidades básicas insatisfechas, sino cuántas lo afectan (dos, tres, cuatro o cinco), permitiendo priorizar las áreas donde los hogares pobres están afectados en promedio por más necesidades básicas insatisfechas. Utilizando la medida ajustada se garantiza mayor equidad al priorizar barrios donde los hogares enfrentan privaciones más profundas.

2.2 Modalidades de abordaje familiar: cómo se hace el acompañamiento

Los programas de acompañamiento familiar analizados tienen distintos objetivos, están dirigidos a poblaciones de características diversas y, por ello, sus estrategias de acompañamiento familiar presentan especificidades. Algunos patrones observados varían en cuanto a la utilización de la visita domiciliaria como técnica de abordaje, el trabajo programado en torno a una serie de sesiones y la forma de definición del egreso, utilizando criterios incluso distintos a la variable “tiempo de participación en el programa”. Estas diferencias son razonables si se considera que no hay un modelo único de acompañamiento que se pueda aplicar a cualquier grupo y, por tanto, la metodología del abordaje depende del perfil de las familias atendidas, de la naturaleza del cambio que se quiere acompañar, y de los objetivos de la intervención.

Un atributo que permite diferenciar las estrategias de acompañamiento es el nivel de estructuración de su metodología, es decir, el grado de estandarización de las rutinas que deben aplicar sus técnicos y, del lado de las familias, las reglas de participación que deben cumplir, incluidos los requisitos para su egreso. En este ejercicio no se supone que a mayor nivel de estructuración mejor diseñado está el acompañamiento o que, por el contrario, la falta de definiciones estandarizadas respecto de captación, dinámica de contacto, frecuencia, periodicidad de los encuentros y criterios para la determinación del egreso sea indicador de un mal diseño. A efectos de la comparación, es importante reconocer las distintas modalidades de acompañamiento, y considerar el grado de estructuración de las metodologías como variable principal. La apreciación sobre qué tan estandarizados están los programas procede del análisis de los diseños de las modalidades y no de la observación de cómo estas son aplicadas, punto respecto del cual sí se puede presumir que existe algún grado de varianza.

UNIDOS de Colombia es uno de los modelos más estructurados de este análisis, tanto por las fases en las que se organizan las visitas domiciliarias como por la activa incorporación del principio de gestión por resultados, que en este caso se traduce en la organización de la rutina de atención para alcanzar el mejoramiento de indicadores estandarizados de bienestar familiar, denominados logros básicos,¹⁰ y que corresponden a las dimensiones de identificación, ingresos y trabajo, educación, salud, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro, y apoyo para garantizar acceso a la justicia.¹¹

¹⁰ La definición del programa para logros básicos es que se trata de un conjunto de condiciones deseables que una familia en extrema pobreza debe alcanzar para mejorar sus condiciones de vida. Permiten a la familia superar de mejor forma las trampas de pobreza y, a la red de servicios, organizar el acompañamiento y la oferta de programas para las familias.

¹¹ Vale la pena ilustrar la naturaleza y alcance de los 45 logros básicos con que trabaja la estrategia UNIDOS, mencionando a modo de ejemplo algunos de ellos. En *identificación* se trata de que los menores entre 0 y 7 años tengan registro civil, los niños entre 7 y 18 años tengan tarjeta de identidad, y las personas mayores de 18 años tengan cédula o contraseña certificada. En *ingresos y trabajo*, que al menos un miembro de la familia mayor de 15 años tenga una ocupación remunerada o esté vinculado con una fuente de ingresos autónoma. En *educación y capacitación*, que los niños y niñas menores de 5 años estén vinculados con algún programa de atención integral en cuidado, nutrición y educación inicial, y que ningún niño o niña menor de 15 años realice actividades laborales. En *salud*, que los adolescentes y adultos de ambos sexos conozcan los métodos de planificación familiar y que las gestantes de la familia estén inscritas y asistan a los controles prenatales, y reciban atención institucional del parto. En *nutrición*, que los niños menores de 6 meses reciban lactancia materna exclusiva. En *habitabilidad*, que la vivienda cuente con abastecimiento de agua potable y un sistema de desagües, y que la familia disponga o transforme las basuras. En *dinámica familiar*, que se generen espacios de diálogo y se apliquen normas de convivencia familiar y resolución de conflictos. En *bancarización y ahorro*, que la familia defina una cuota de ahorro, la maneje a través de mecanismos financieros y la utilice

Este modelo de atención pretende que cada una de las familias pueda reconocer sus fortalezas y potencialidades, consolide sus vínculos familiares y sus redes de interacción social, y desarrolle las capacidades necesarias para tomar cursos de acción y superar su situación de pobreza extrema. La hipótesis de intervención del programa es que esto es posible gracias a la presencia sistemática y continua de un facilitador externo, el cogestor social, que en la etapa de levantamiento de línea base se enfoca en el análisis de la situación familiar con respecto a logros básicos, identificación de necesidades y firma de un acuerdo de corresponsabilidad, instrumento que define objetivos y metas de la intervención para esa familia. Este técnico de acompañamiento no solo incentiva el interés y compromiso de la familia para alcanzar los 45 logros básicos familiares (es decir, gestiona el plan familiar), sino que funciona como enlace con otros actores del municipio. Así, el cogestor se convierte en el vínculo entre las familias (componente de acompañamiento familiar) y la oferta de bienes y servicios, que hacen posible el funcionamiento de los otros componentes del programa relacionados con disponibilidad y gestión de acceso a la oferta. La presencia de este técnico actúa como un factor de articulación que permite una intervención integral y coordinada, que a su vez permite que los bienes y servicios públicos y privados lleguen a las familias. Al mismo tiempo, al trabajar en base a un marco de corresponsabilidad, las familias adquieren mayor protagonismo en el proceso, lo que contribuye a disminuir el riesgo de generar relaciones de dependencia con las familias, generando condiciones para su autonomía.

El rol principal del cogestor social consiste en ofrecer orientaciones y poner en práctica estrategias educativas que transformen la perspectiva de vida y de bienestar de las familias. Los cogestores definen un espacio cuyas reglas de participación promueven la autogestión familiar. Más allá de la lógica instrumental del proceso —que en lo básico replica la secuencia diagnóstico, plan de actuación, seguimiento y evaluación de logros, solo que de manera personalizada— en esta forma de abordaje basada en la promoción de capacidades la propuesta de involucrar a la familia en la identificación de alternativas de superación es un recurso metodológico que concreta de modo práctico la autonomía y, por esta vía, la acumulación de activos familiares y comunitarios.

Durante el acompañamiento, se revisa que la familia cumpla los compromisos definidos con el cogestor social, se abordan contenidos temáticos y rutas de atención, se reconocen y registran señales de riesgo, y se trabaja en las soluciones. Este proceso se organiza en 18 sesiones, las tres primeras para el relevamiento de la línea base de la situación familiar (identificación de necesidades y firma del acuerdo de corresponsabilidad), las sesiones 4 y 5 para formular con la familia su plan de trabajo, y en las 13 sesiones siguientes se trabaja en la gestión y seguimiento de los logros básicos en torno a los cuales se ha estructurado el plan familiar.

Uno de los aspectos distintivos de este programa es el concepto de egreso de las familias, la promoción. La condición para que esto ocurra es el cumplimiento del 50% de los logros del plan familiar, debiendo incluir en ellos al menos los 7 logros definidos como mínimos, y no presentar alto riesgo en al menos tres de las cinco problemáticas sociales priorizadas. Sin embargo, también es

según sus necesidades. Y en *acceso a la justicia*, que la familia con necesidades jurídicas reciba atención pronta y oportuna de los operadores de justicia, y acceda a los mecanismos alternativos de solución de conflictos.

posible dar por promovida a la familia si ésta supera su condición de pobreza extrema según línea de ingresos, y de pobreza según el índice de pobreza multidimensional (IPM).

Otra cualidad de UNIDOS es que además del acompañamiento individual en domicilios incluye un componente de acompañamiento comunitario, una instancia de encuentro entre familias, para que puedan intercambiar experiencias relacionadas con la gestión de logros, capacitarse en temas específicos, implementar estrategias colectivas para la consecución de logros básicos y fomentar espacios de socialización y recreación para las familias.

En el programa Puente destaca no solo su metodología estructurada sino también la relevancia del acompañamiento para la red de protección social de la que forma parte: se trata de un sistema de apoyo centrado en la familia, a través de una modalidad de abordaje personalizado que facilita procesos para restituir las capacidades de funcionamiento del sistema familiar. Además, opera como una bisagra que moviliza los recursos disponibles en la estructura de oportunidades. La metodología del programa está altamente estandarizada. Consiste en una secuencia de conversaciones que abarca distintos aspectos de la situación familiar, a partir de un diagnóstico inicial y un plan de trabajo guiado por el técnico de acompañamiento, denominado “apoyo familiar”. Las conversaciones, con un repertorio de temas preestablecido, consisten en 22 sesiones durante 24 meses, con una frecuencia variable de contacto: 12 sesiones el primer semestre de participación, 9 sesiones en los 15 meses siguientes, y una sesión de cierre, realizada en algún momento del último trimestre.¹²

Esta secuencia de conversaciones busca fortalecer la capacidad reflexiva de la familia respecto de sus prácticas y posibilidades de transformación, para que se visualice como posible un proyecto familiar basado en la idea de superación. El apoyo familiar lo brinda un consejero altamente calificado, que entrega información, motiva y acompaña a las familias para que puedan desenvolverse más efectivamente en el sistema institucional donde se encuentran los beneficios y servicios que permiten mejorar el bienestar familiar y de sus integrantes. El apoyo familiar se encuentra circunscrito a una unidad de gestión municipal —la Unidad de Intervención Familiar— que forma parte de la red local de protección social, desde donde se producen las conexiones con otros servicios existentes. La hipótesis de intervención del programa es que el mayor impacto en la calidad de vida de las familias se logra cuando se genera sinergia entre la ampliación de la estructura de oportunidades y los activos que moviliza el propio hogar, para lo que es preciso aplicar una estrategia de trabajo próximo y continuo.

¹² Un factor importante es el esquema de planificación de las visitas domiciliarias a través de las que se realizan las sesiones de trabajo con las familias. Las 22 sesiones se distribuyen con una frecuencia decreciente, que va desde encuentros semanales los primeros meses hasta visitas de seguimiento bimensuales en el último semestre de la intervención. Esta periodicidad variable se ha pensado como estrategia para concentrar los esfuerzos —del sistema y de las familias— en la movilización de recursos que permitan el reconocimiento y priorización de necesidades en una fase temprana de acompañamiento, de manera que se vayan resolviendo primero las condiciones mínimas de menor complejidad, que habilitan el desarrollo de procesos más prolongados. Pero, además, esta forma de organización del acompañamiento está relacionada con la necesidad de racionalizar el tiempo de los apoyos familiares para que conforme avanzan con el proceso, puedan incrementar el número de familias en acompañamiento. Los espacios “liberados” por el espaciado entre una y otra visita de seguimiento permiten iniciar procesos con nuevas familias.

Por su parte, la piedra angular de la metodología del programa Puente es la organización del acompañamiento en torno a las condiciones mínimas, principio que, en distintas versiones, ha sido emulado por otros programas, probablemente porque tiene el doble mérito de ofrecer una metodología para trabajar con las familias y de ayudar a la gestión de procesos por el lado de la oferta.¹³ En el concepto original del programa, estas condiciones fueron definidas como los elementos habilitadores básicos, que permiten a los integrantes de las familias vincularse con las redes sociales existentes, incluyendo i) niveles básicos de información para el desenvolvimiento funcional de las familias en las redes; ii) actitudes y comportamientos familiares favorables a la acumulación de capital humano, y iii) estándares mínimos de calidad de vida que deben ser asegurados a la familia, principalmente relacionados con el acceso a servicios sociales básicos. Al iniciarse el trabajo con cada familia se establece la línea de base de demanda donde se identifican las condiciones mínimas que la familia no tiene cumplidas al momento de ingresar al programa. En el caso de las que estaban cumplidas al inicio de la intervención, el trabajo del apoyo familiar se orienta a estimular que se mantengan en el tiempo y, para las que se encuentran insatisfechas, el foco está en definir las rutas para lograrlas.

El SUAS, en Brasil, no llega a estandarizar la metodología del acompañamiento familiar aunque se trata de un sistema altamente normativo, donde se formulan pautas a nivel federal, buscando establecer las características básicas que las unidades de atención y sus servicios deben tener en el territorio, por ejemplo por medio de la tipificación de servicios. La red socio asistencial de protección social básica de cada territorio está altamente normada en cuanto a su gestión, y las orientaciones dictadas por la política y su normativa están dirigidas a las instituciones reconocidas por el Consejo de Asistencia Social, de acuerdo con la tipificación nacional de los servicios socio asistenciales.

Los centros de referencia de la asistencia social están tipificados en estructura y función en la norma que reglamenta la constitución y funcionamiento. Los CRAS son unidades integradas por servidores públicos —profesionales de carrera reconocidos y capacitados por el SUAS— que prestan servicios, ejecutan programas y proyectos y, otorgan los beneficios de la protección social básica y especial. El tamaño y composición de los equipos se establece sobre la base del tamaño de la población del territorio respectivo.¹⁴ En la línea de atención a familias, el principio básico es que esta puede ser

¹³ Entre las 79 condiciones mínimas con las que trabaja el programa se encuentran las siguientes: en *identificación*, que los integrantes de la familia que tengan o hayan tenido conflicto con la justicia, tengan clara su situación prontuarial e inicien los trámites para la regularización de antecedentes, cuando corresponda. En *salud*, que las mujeres de 25 a 64 años de edad tengan el examen de prevención de cáncer cérvico uterino vigente en los últimos tres años. En *educación*, que los niños y niñas menores de 4 años que presentan riesgo de rezago o rezago diagnosticado en su desarrollo se incorporen a alguna modalidad de atención existente en el territorio. En *dinámica familiar*, que en caso de que exista violencia intrafamiliar, las personas involucradas directamente en esta situación estén incorporadas a algún programa de apoyo (al menos, que conozcan las alternativas y se encuentren en proceso de integrarse). En *habitabilidad*, que la vivienda donde resida la familia no se llueva, no se inunde y esté bien sellada. En *trabajo*, que los integrantes de la familia que requieren mejorar sus condiciones de empleabilidad tengan acceso y participen en talleres o espacios de formación sociolaboral. Y en *ingresos*, que la familia cuente con ingresos económicos superiores a la línea de la indigencia.

¹⁴ Según la norma, en los municipios más pequeños (hasta 2500 familias), la capacidad de atención se calcula en 500 familias, para cuya atención los equipos se conforman con dos técnicos de nivel superior —preferentemente una dupla compuesta por un(a) asistente social y un(a) psicólogo(a)— y dos técnicos de nivel medio. En los municipios de más de 2500 y hasta 3500 familias, se estima una capacidad de atención para 750 familias, con un equipo de tres técnicos de nivel superior —dos asistentes sociales y un psicólogo—, y tres técnicos de nivel medio. Y, para los municipios de mayor tamaño (más de 3500 y

individual o colectiva. En el primer caso, los técnicos del programa realizan el diagnóstico en la etapa de acogida, identifican rutas de acción para el abordaje y derivan, generalmente hacia el catastro único para solicitar aplicación o actualización de las informaciones, a los servicios de la prestación social básica, a la atención especializada de los equipos de protección especial, o a otras instituciones que integran la red social. En la línea de acompañamiento familiar, la relación de los equipos técnicos con las familias se extiende en el tiempo —aunque no existe un límite predefinido para ello—, y el trabajo se organiza en torno a un plan de acompañamiento familiar en el que la frecuencia de los encuentros con las familias, la medida de progreso en el cumplimiento de sus objetivos y la naturaleza del proceso que se acompaña dependerán de lo que se determine para cada caso. Aquí también se utiliza la modalidad de acompañamiento grupal, con foco en familias que padecen vulnerabilidades semejantes, y para las que es útil la misma información, las mismas orientaciones y similar consejería de parte de los técnicos.

La variabilidad de las metodologías de abordaje familiar basadas en acompañamiento tiene mucho que ver con el grado de detalle en la identificación *ex ante* de los temas a ser tratados en las visitas. En el caso de Cuna Más, en Perú, el acompañamiento a familias se realiza mediante visitas a hogares y sesiones grupales con madres gestantes, niñas y niños menores de 36 meses y sus familias en los centros Cuna Más. En esos encuentros se revisan los conocimientos y prácticas de las familias para el cuidado y aprendizaje infantil. Las visitas a los hogares tienen prevista una frecuencia semanal y una duración estimada de una hora, además de sesiones grupales quincenales, con un máximo de 15 familias por grupo. En las distintas sesiones se brindan orientaciones sobre prácticas de cuidado y aprendizaje, se entregan recomendaciones para lograr la mejora del entorno físico y emocional del hogar, y se realizan actividades lúdicas con fines de aprendizaje, mientras que por otro lado el programa se articula con otros servicios de atención a la primera infancia y se propicia el involucramiento de la comunidad en la gestión de esos servicios.

A diferencia de las modalidades analizadas antes, en Cuna Más el acompañamiento combina trabajo profesional y voluntario, prestado por miembros de la comunidad. El trabajo con familias está a cargo de facilitadoras de la comunidad, que son supervisadas por los acompañantes comunitarios, capacitadas y supervisadas por los acompañantes técnicos del programa, todos los cuales responden al coordinador del servicio de acompañamiento a familias del territorio.

La facilitadora es una persona reconocida por la comunidad, seleccionada y capacitada por el(la) acompañante técnico (profesional) para visitar los hogares. El requisito para desempeñar este rol es tener una edad mínima de 18 años, haber terminado la primaria, tener experiencia en trabajo comunitario con niños y familias, y manejar la lengua materna de las comunidades que atiende. El(la) acompañante técnico es un(a) profesional cuya tarea principal es brindar acompañamiento a las(os) facilitadoras(es) en la realización de las visitas al hogar de las familias. Debe ser bachiller o tener título profesional en educación, psicología, trabajo social o salud, más un mínimo de tres años de experiencia

hasta 5000 familias), se estima una cobertura potencial de 1000 familias, con un equipo de cuatro técnicos de nivel superior — dos asistentes sociales, un psicólogo y otro profesional de especialidad— y cuatro técnicos de nivel medio. Aunque la orientación sobre la composición de los equipos es indicativa, tiende a ser el patrón que se toma en cuenta para gestionar los recursos que hacen posible esa dotación.

en trabajo con primera infancia o niñez, familias, comunidad. Esta dupla de facilitadoras y acompañante técnico se completa con el acompañante comunitario, quien asume la responsabilidad de facilitar la gestión comunal para la implementación y funcionamiento del acompañamiento a familias, con foco en promover capacidades en los líderes comunales sobre temas de interés del programa. Por último, la modalidad grupal está a cargo de los comités de gestión y el consejo de vigilancia.

Por otro lado, la incipiente experiencia de los equipos territoriales del programa Cercanía, de Uruguay, ha avanzado más en la definición del modelo general de abordaje, roles y funciones de esos equipos, que en la estandarización del acompañamiento. Los ETAF tienen a su cargo el trabajo directo con las familias mediante un acompañamiento de proximidad. A diferencia de modelos como el chileno, donde los apoyos familiares están circunscritos o dependen laboralmente de los municipios, o como en Brasil, donde los técnicos y profesionales de referencia de la asistencia social son servidores públicos, los ETAF son gestionados por organizaciones no gubernamentales y supervisados por la unidad de gestión del programa, que depende del Ministerio de Desarrollo Social, y tienen como base operativa los centros de la red del Instituto de la Niñez y Adolescencia del Uruguay (INAU) y los locales del SOCAT (Servicio de Orientación, Consulta y Articulación Territorial, que prestan servicios a distintos públicos en el territorio.

El rol de los ETAF es identificar las situaciones críticas de las familias mediante un vínculo de trabajo que permite un diagnóstico más integral, incluidos no solo factores de riesgo sino las dificultades y las oportunidades para cambiar significativamente esa condición. Para esto, los ETAF acuerdan un plan de acción con la familia, donde la tarea principal que el equipo profesional asume es promover en los integrantes del grupo familiar los cambios vinculares, de organización y funcionamiento.

Aunque el número de familias que deba atender cada ETAF dependerá del resultado de la evaluación de la implementación del programa, se estima que cada equipo atenderá simultáneamente a 40 familias, pero este número será variable ya que los tiempos de participación de cada familia serán distintos y dependerán de sus necesidades y de la intensidad de abordaje necesaria para modificar la situación identificada en el diagnóstico. El acompañamiento familiar se estructura a partir de un diagnóstico y plan de trabajo consensuados con las familias.

En el PROSODI, de Nicaragua, el acompañamiento familiar está planteado como una consejería estructurada alrededor de un plan de visitas domiciliarias por parte de un(a) profesional. En ellas se lleva a cabo una serie de charlas socioeducativas sobre desarrollo infantil, cómo mejorar las relaciones intrafamiliares y cómo conectar con la red de ayuda. Se detectan problemáticas específicas referidas a las condiciones de desarrollo de los niños, para referir luego hacia otros servicios sociales básicos, en particular de salud y nutrición. Sobre todo, se fomentan entre los integrantes de la familia prácticas de cuidado y crianza acordes a las necesidades de los niños.

El encargado de prestar este servicio e intervenir directamente con las familias es el técnico de acompañamiento familiar (TAF). En resumen, este técnico tiene la misión de aportar al desarrollo de competencias parentales adecuadas para el cuidado y la crianza de sus niños y niñas. Estos contenidos

son organizados en una secuencia de 24 sesiones (cuatro semanales, seis quincenales, ocho mensuales y seis bimestrales) que se recorren en una fase inicial e intensiva de cinco meses, una fase subsecuente de implementación del Plan de Superación de la Familia y Fortalecimiento de Competencias Parentales (17 meses) y una última fase de cierre y egreso, de dos meses de duración. Además, se ha definido que todas las familias acompañadas por el programa deben participar en siete talleres dirigidos a la habilitación y el refuerzo de capacidad parental, con temas y contenidos que ya se encuentran estructurados y que son estándar para todos los participantes.

Como en otros casos, el contenido de la conversación con las familias es sobre desarrollo infantil inicial y condiciones mínimas de bienestar, definidas como 41 indicadores seleccionados, algunos referidos al bienestar familiar general, y otros con foco específico en las condiciones de las gestantes, madres lactantes y los niños.¹⁵ Para calcular el número máximo de familias a acompañar por cada uno, determinado en 36, esta modalidad de acompañamiento se basa en un principio básico de racionalización del tiempo efectivo disponible por los técnicos de acompañamiento familiar. Esto permite administrar cargas diferenciadas por técnico, según la fase de acompañamiento de las familias con las que trabaja.

Una forma parecida de estructurar el trabajo con familias es la de ABRAZOS en Paraguay. El acompañamiento consiste aquí en un trabajo personalizado con la familia por parte del técnico, también denominado apoyo familiar, a través de visitas periódicas a cada familia en su casa —entre 24 y 36 meses— y de la construcción de un vínculo positiva con ellas para lograr un clima de desincentivo al trabajo de sus niños, niñas y adolescentes. El rol del apoyo familiar de ABRAZOS es acompañar integralmente el proceso de mejora de la calidad de vida de las familias participantes. Además, el técnico cumple un rol de intermediación entre la familia y la red pública y privada de promoción social.

Las sesiones de trabajo con las familias se organizan en una fase inicial de acompañamiento intensivo, que dura tres meses y en la que el plan de trabajo se estructura en torno a corresponsabilidades, compromisos que se contraen para avanzar en el mejoramiento de las condiciones de bienestar familiar. La segunda etapa, de monitoreo, dura de seis a nueve meses; su foco está puesto en facilitar el cumplimiento de los compromisos respecto del logro de condiciones mínimas.¹⁶ Finalmente, la etapa

¹⁵ Entre las condiciones básicas de bienestar con las que trabaja el programa están las siguientes: en *educación*, que los niños y niñas de 0 a 3 años reciban estimulación temprana de manera oportuna. En *salud y nutrición*, que los niños y niñas sean alimentados en momentos especialmente dedicados para facilitar su interés por la comida, con la atención y la estimulación necesaria de parte de su cuidador(a). En *protección básica*, que las madres que gestionan pensiones alimenticias y las justifican, las reciban. En *responsabilidad y competencia parental*, que exista al menos un adulto presente en la familia o cercano al niño que genere ingresos y destine parte de estos a su mantención; en *convivencia familiar y comunitaria*, que existan prácticas de resolución no violenta de conflictos, erradicando cualquier forma de castigo o maltrato contra mujeres y niños. Y en *seguridad y manejo de riesgos*, que existan condiciones ambientales adecuadas para evitar enfermedades prevenibles, riesgos de accidentes y exposición a factores dañinos para la salud de los niños.

¹⁶ A modo de ejemplo, entre las condiciones mínimas con las que trabaja el programa se encuentran las siguientes: en *seguridad alimentaria*, que todos los niños y niñas en situación de desnutrición reciban apoyo nutricional. En *salud*, que todos los niños y niñas menores de 6 años tengan sus vacunas y controles de salud al día. En *saneamiento básico*, que la familia cuente con agua segura. En *educación*, que todos los niños y niñas menores de 18 años sean beneficiarios de la mochila escolar y otros programas de asistencia escolar. En *empleo e ingresos*, que la familia tenga un ingreso superior a la línea de la pobreza extrema. En *habitabilidad*, que las viviendas tengan fogón alto y piso adecuado. En *identificación*, que todos los nuevos

de cierre, que dura como mínimo seis meses, prepara para el egreso, afianza los logros del período e impulsa el logro de las condiciones aún sin cumplir. Este acompañamiento se realiza a través de visitas domiciliarias por lo menos mensuales; su frecuencia puede aumentar de acuerdo con la necesidad de las familias. Cada apoyo familiar cuenta con un promedio de 30 a 35 familias a quienes dar seguimiento, trabajo que es monitoreado por un responsable distrital.

nacimientos tengan su certificado de nacido vivo. En *calle*, que los niños y niñas menores de 14 años no realicen ninguna actividad económica en la vía pública.

2.3 Esquemas de composición de servicios y prestaciones

Las modalidades de acompañamiento familiar también varían según la posición que ocupan dentro de un programa o, incluso, dentro de una red de apoyo mayor donde concurren distintos prestadores. Se han observado las siguientes alternativas de diseño:

1. El acompañamiento familiar es un programa autosuficiente y no depende de la movilización de recursos externos para cumplir sus objetivos.

Por la naturaleza del acompañamiento y de sus funciones, esta modalidad de programa autosuficiente es menos común. Sin embargo, la modalidad de abordaje familiar tiene entre sus propósitos un objetivo socioeducativo, informativo o de conexión a otros programas, propósito que puede cubrir satisfactoriamente sin depender de otros para lograrlo. Es el caso, por ejemplo, del componente de acompañamiento familiar del programa Cuna Más, cuya hipótesis de intervención es que la promoción del desarrollo de la niñez se puede lograr mediante la generación de conocimientos y el fomento de actitudes y comportamientos positivos de padres y cuidadores hacia sus niños y niñas. En contextos de pobreza extrema, esto requeriría de acompañamiento mediante una consejería calificada, capaz de aportar información básica sobre prácticas de cuidado y crianza y, sobre todo, de influir en las actitudes, disposiciones y prácticas del grupo familiar para asegurar que protejan a sus integrantes más vulnerables. A partir de eso, el objetivo del componente se centra en generar un entorno favorable al crecimiento y desarrollo de los niños, y se propone lograrlo a través de la intervención socioeducativa de las facilitadoras y los acompañantes técnicos. Este componente se complementa con la modalidad de atención en centros donde se recibe y trabaja directamente con los niños entre 6 y 36 meses de edad en las dimensiones de salud, nutrición y apoyo al mejoramiento de conocimientos, prácticas y capacidades de las familias para el cuidado y aprendizaje de sus niñas y niños.

2. El acompañamiento familiar es una modalidad dentro de un programa, que junto con otras intervenciones compone una estrategia de atención integral.

A esta clasificación correspondería, por ejemplo, el PROSODI. El programa combina atención educativa (brindada por las educadoras en centros infantiles comunitarios o mediante la visita de las educadoras a las comunidades) con el servicio de acompañamiento familiar, que no solo aborda a madres, padres y cuidadores para trabajar con ellos responsabilidad y competencia parental, sino que también revisa las condiciones de vida de la familia en distintos ámbitos relevantes para su bienestar.¹⁷

¹⁷ Sin ignorar que la aspiración del programa es que la multidimensionalidad de las condiciones básicas de bienestar familiar tenga un correlato altamente estructurado a nivel de la red institucional y las respuestas generadas por el Sistema Nacional de Bienestar Social, por ahora el PROSODI tiene más las característica de operar como sistema de atención integral *hacia adentro*, aunque en la medida en que el sistema de referencia y contra referencia se sostenga en una red más articulada, podría clasificarse mucho mejor como sistema de acciones integradas.

Otro ejemplo es el programa ABRAZOS. El programa constituye una serie de intervenciones para atender a distintos grupos, territorios y problemáticas relacionadas con el trabajo infantil y adolescente. De ahí su estructura de cinco componentes: trabajo en calle, atención familiar, atención a niños en centros, redes territoriales de servicios, y acciones especiales para el trabajo con adolescentes. Estas distintas líneas de trabajo, a su vez, se organizan en tres modalidades de intervención: i) la que realizan los educadores de calle, monitoreando los espacios públicos y tomando contacto con los niños que se encuentran trabajando; ii) la atención en centros, donde se promueven hábitos saludables y se brindan servicios de alimentación y reforzamiento escolar, para complementar la asistencia de los niños a la escuela en horario lectivo, y iii) trabajo con familias, donde los educadores o técnicos de acompañamiento, a través de un sistema de visitas y luego de analizar y jerarquizar las necesidades de la familia, definen un plan de mejora, con énfasis en la escolarización de los hijos y en mejorar sus condiciones de salud. Además, el componente de abordaje familiar que se define como un servicio de apoyo psicosocial se complementa con transferencias monetarias (bonos solidarios) y con cestas básicas de alimentos, lo que constituye el paquete mínimo de prestaciones universales garantizadas por el programa, además de relacionar a las familias con los otros proveedores de servicios dentro de la red.

3. El acompañamiento familiar se realiza en un programa especializado en conectar con otros servicios que forman parte del ambiente externo de la intervención.

Se trata de un esquema de transición entre los programas de oferta integral y los sistemas que relacionan diversos programas. Es el caso del PAIF que, como programa de referencia dentro del sistema, combina acciones de búsqueda activa, recepción de demanda espontánea, y atención de casos derivados de la red socioasistencial y de otros sectores. En un espacio de acogida inicial, se hace el estudio social de caso que determina si la familia va a atención (participación en acciones puntuales dentro del PAIF o derivación a otros programas) o a acompañamiento. Si este es el caso, en un encuentro inicial se evalúa si corresponde un acompañamiento personalizado o grupal, y sea cual sea la modalidad a la que se la derive, se establece el Plan de Acompañamiento Familiar, donde se definen los objetivos, mismos que sirven de base para evaluar la eficacia de las acciones. Aunque en muchos casos el servicio de acompañamiento tiene como propósito principal mejorar las relaciones intrafamiliares, en beneficio de una mejor protección de los miembros más vulnerables de las familias, como niños y niñas, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad, el PAIF cumple naturalmente un rol conector, pues gracias a su intermediación las familias conocen los otros servicios y beneficios que la red socioasistencial dispone para ellas, por ejemplo, la prestación continua, que paga un salario mínimo a las personas con discapacidades que les impiden trabajar y a personas de edad avanzada, con un ingreso per cápita mensual inferior a un cuarto del salario mínimo, o el propio programa Bolsa Familia. Además, la puesta en marcha de la iniciativa Brasil sin Miseria ha implicado la movilización de estrategias locales para identificar y vincular a las

familias extremadamente pobres, tarea que en buena parte ha recaído en los equipos de referencia de la asistencia social y del propio PAIF.

Una lógica muy similar guía a CERCANÍAS, de Uruguay. La función de sus equipos territoriales de acompañamiento familiar es facilitar el acceso de los niños, niñas, adolescentes y familias a los derechos sociales, bienes y servicios sociales, económicos y culturales para su desarrollo pleno. En la práctica, esto significa conectar la demanda de las familias con los recursos de las redes de servicios. Para hacer esta tarea más sistemática, el programa tiene un componente de gestión orientado a mejorar la articulación de servicios a nivel territorial, lograr un acceso más eficiente y rápido a prestaciones sociales básicas, y fortalecer las redes locales para la protección social, promoviendo una relación más fluida entre las familias y la oferta pública de servicios.

4. El acompañamiento familiar es un programa que concurre junto a otros, formando un sistema de acciones integradas.

Este es el modelo más complejo, porque las conexiones entre los distintos componentes requieren de un nivel mayor de formalidad y de la concurrencia de más proveedores. Es el modelo de UNIDOS, de Colombia, donde el acompañamiento familiar, a través de las orientaciones y estrategias socioeducativas del cogestor social, busca que la familia reconozca sus potencialidades, fortalezca sus vínculos y adquiera o fortalezca habilidades que le permitan salir de su situación de pobreza extrema. Sin embargo, esta función se logra por la conexión del servicio de acompañamiento con los otros efectores de la red que proveen los servicios que contribuyen o resuelven los logros básicos. Si la estructuración de estas relaciones fuera menor o no existiera el esfuerzo directo de movilizar los recursos institucionales para su funcionamiento en red, UNIDOS podría clasificarse en el grupo anterior. Sin embargo, incluye un componente explícitamente orientado a coordinar la oferta de servicios de las 28 entidades que conforman la iniciativa presidencial de la que depende la red. Es decir, el enfoque de un trabajo estructurado en torno a 45 logros básicos tiene, en este caso, consecuencias directas sobre las funciones de gestión de oferta y acceso preferente de las familias a los programas del Estado.

Lo mismo ocurre con el programa Puente que, desde su origen, fue concebido como parte de un sistema de protección social. El programa de acompañamiento es la puerta de entrada de las familias a un sistema con procesos concatenados. La relación entre las instituciones está altamente formalizada, y algunas de sus prestaciones, conferidas como paquetes de beneficios garantizados para las familias beneficiarias del programa, están definidas por ley, como el Bono de Protección Social (transferencia monetaria directa a las familias participantes, en montos decrecientes), el Bono Pro Retención Escolar, el subsidio al consumo de agua potable, el subsidio único familiar y otras transferencias que acompañan la participación de las familias en el programa, dado que su focalización sirve para que los demás instrumentos de política también cubran a la población más vulnerable.

Sección

03



Sección 3. Oportunidades y desafíos del acompañamiento familiar

3.1 Alternativas para el diseño de programas de acompañamiento familiar

Las experiencias analizadas en este ejercicio permiten reconocer las distintas expresiones del acompañamiento familiar. Para lograr una síntesis de las variantes analizadas, se han identificado nueve variables que forman parte del diseño de cualquier modelo de intervención: contacto inicial, situación a acompañar, continuidad, personalización, periodicidad, duración, estandarización, visita domiciliaria y criterios de egreso. Al repasar los modelos de intervención se pueden identificar dos modalidades que forman parte de un continuo y sirven para posicionar cada programa: la consejería y el dispositivo de respuesta breve o de intervención discontinua.

Este esquema de clasificación es útil para identificar las combinaciones que dan lugar a un programa o modalidad de abordaje familiar. Como se verá, ningún programa se puede clasificar de modo exhaustivo en una sola categoría y, más bien, cada uno combina distintas modalidades para cada variable.

Cuadro 2. Variables centrales de las modalidades de acompañamiento familiar y alternativas de combinación para su diseño

Variables del modelo	Modalidad de tipo consejería	Modalidad de tipo dispositivo de respuesta breve o de intervención discontinua
Estrategia de contacto inicial con las familias	<p>Incorpora una búsqueda activa de los casos más críticos o de mayor vulnerabilidad. Tiene el mandato y los instrumentos de focalización para actuar de modo selectivo.</p> <p>Ejemplo: El censo de pobreza que se construye con la ficha de protección social (FPS) en Chile, que genera nóminas de familias elegibles para el programa, permite que los apoyos familiares del programa Puente busquen a las familias prioritarias en sus casas para invitarlas a participar del programa.</p>	<p>El servicio no contempla una estrategia específica de búsqueda de casos prioritarios o no es su mecanismo exclusivo de contacto. Pueden activarse estrategias para la captación de familias prioritarias pero el modelo de atención está dispuesto para atender demandas espontáneas.</p> <p>Ejemplo: El PAIF del SUAS en Brasil combina ambas modalidades pues, con el mandato de Brasil sin Miseria, conoce y busca a las familias más pobres. Pero también está preparado para que los equipos atiendan a las familias que concurren a los CRAS.</p>
Naturaleza de la situación que se acompaña	<p>Los cambios a alcanzar comprometen períodos extendidos de tiempo, tanto por la complejidad de las situaciones que se enfrentan como por la necesidad de una intervención motivacional capaz de cambiar la matriz de disposiciones y creencias familiares para generar nuevas prácticas entre sus miembros.</p> <p>Ejemplo: La estrategia de abordaje familiar</p>	<p>La naturaleza del proceso que se acompaña y la función que el servicio de orientación puede cumplir justifican que la intervención sea más concentrada y acotada en el tiempo, tanto porque así es posible resolver el motivo de consulta inicial, como porque la resolución depende de instancias externas a las cuales se deriva.</p>

	<p>próximo que aplican los equipos de CERCANÍAS de Uruguay, esta planteada para intervenir en contextos de pobreza crítica, donde las carencias son diversas y las situaciones, complejas. Por lo tanto, se acompaña una trayectoria de cambio familiar de al menos dos años.</p>	<p>Ejemplo: Una parte importante de las situaciones que los asistentes sociales del PAIF de Brasil atienden son complejas: ruptura de vínculos familiares, vulneración de derechos y carencias críticas. Sin embargo, una porción de las familias necesita apoyo puntual para mejorar sus condiciones de participación en las redes de educación y salud, y así cumplir con las condicionalidades que les habilitan las prestaciones monetarias. En esos casos, la trayectoria de cambio que se acompaña está más focalizada.</p>
<p>Continuidad del acompañamiento</p>	<p>Se asume que el acompañamiento debe ser continuo y progresivo porque esto contribuye directamente a lograr los objetivos de la intervención. Las interrupciones o discontinuidades no planificadas se consideran riesgosas para el proceso.</p> <p>Ejemplo: Las visitas de los técnicos de acompañamiento familiar del PROSODI en Nicaragua se estructuran en sesiones continuas que permiten abordar un repertorio definido de temas relacionados con responsabilidad, competencia parental y condiciones básicas de bienestar familiar.</p>	<p>La discontinuidad del acompañamiento es parte de su diseño: no es una consejería permanente, sino que intermedia entre una condición inicial y una instancia especializada de derivación. El sistema puede estar preparado para responder a nuevas necesidades en contingencias que justifiquen la búsqueda de apoyo.</p> <p>Ejemplo: El modelo de asistencia de la protección especial de Ecuador pone a disposición un equipo de trabajadores sociales, psicólogos y abogados, cuyos servicios pueden ser solicitados u ofrecidos a la familia cada vez que se produce una situación de vulneración de derechos. La atención profesional termina cuando el motivo de consulta inicial ha sido resuelto.</p>
<p>Nivel de personalización del acompañamiento</p>	<p>Por las características del problema abordado, se asigna un consejero específico para atender el caso (modalidad de atención personalizada). El profesional o técnico que hace el diagnóstico hace la intervención y da seguimiento al caso. Se considera que el mismo técnico sea quien acompañe a la familia durante todo el proceso.</p> <p>Ejemplo: Cada cogestor de UNIDOS, en Colombia, asume una cartera de familias para visitar, realiza el diagnóstico inicial de logros básicos, facilita la elaboración del plan de intervención y realiza las visitas domiciliarias. Además, hace el esfuerzo de registrar prestaciones y procesos, lo que da cuenta de una intervención altamente personalizada.</p>	<p>Cualquier profesional o técnico del equipo puede asumir el abordaje familiar para el que se encuentra entrenado. Los profesionales que se relacionan con la familia pueden alternarse y pueden existir sesiones grupales donde intervengan otros técnicos.</p> <p>Ejemplo: Las familias que participan en Cuna Más de Perú reciben las visitas de una facilitadora comunitaria que establece un vínculo de trabajo directo con ellas. Pero también participan en sesiones grupales o talleres animados por otros miembros de la comunidad.</p>
<p>Periodicidad del vínculo</p>	<p>Se define una estrategia intensiva de contacto, con una periodicidad más o menos estable. Se monitorea que los encuentros sean frecuentes.</p> <p>Ejemplo: El programa Puente, en Chile, se basa en la hipótesis de que para lograr procesos sustantivos de transformación, que alcancen</p>	<p>La periodicidad del contacto con el consejero será la que las personas y/o el consejero determinen. El modelo general es que la consejería ocurre cuando es requerida, sin que la periodicidad de contacto sea un requisito.</p> <p>Ejemplo: Los equipos multiprofesionales que atienden casos por vulneración de derechos en la red de protección especial de Ecuador hacen</p>

	condiciones mínimas, los contactos deben ser frecuentes, al menos en la etapa inicial del proceso. Por eso trabaja con una definición estándar de distribución de 22 visitas en los 24 meses que dura el proceso de acompañamiento, con una periodicidad decreciente conforme avanza la intervención.	una investigación psicosocial inicial, elaboran un plan de intervención y determinan la magnitud de la necesidad de asistencia domiciliar de la familia. La frecuencia de contacto es determinada en cada caso.
Duración del proceso	<p>Existe un parámetro definido sobre cuál es el tiempo mínimo para lograr procesos de cambio con las personas. Lo decisivo no es si se trata de una consejería de corta o larga duración sino que se produzca en un tiempo determinado.</p> <p>Ejemplo: El PROSODI de Nicaragua define un tiempo estándar de participación en el programa para todas las familias: 24 meses. Se promueve la captación temprana de las familias con niños menores de 3 años para aprovechar la ventana de oportunidad de los primeros años de vida. Pero el egreso de las familias de la modalidad de acompañamiento se produce a los 24 meses, tiempo en el que se organizan las visitas y se intensifica el trabajo.</p>	<p>La oferta de acompañamiento está disponible mientras exista la condición de elegibilidad y se activa cuando se produce la demanda. La resolución se logra en otras instancias, a las que se deriva de acuerdo con las modalidades de referencia y contra referencia vigentes.</p> <p>Ejemplo: Cuna Más, en Perú, realiza visitas a hogares y sesiones grupales con madres gestantes y niñas y niños menores de 36 meses, sobre la base de que lo importante es generar escenarios de interacción con las familias para fomentar prácticas de cuidado y crianza favorables al desarrollo integral de sus niños. Como no todas las familias ingresan al programa al mismo tiempo y con niños de las mismas edades, el acompañamiento asume una duración diferente para cada familia y se extiende hasta que los niños cumplen 36 meses.</p>
Nivel de estandarización de las metas	<p>Se aplica una metodología para la detección de necesidades y el diagnóstico de condiciones iniciales, que se transforman en metas específicas en torno a las que se estructura el acompañamiento.</p> <p>Ejemplo: El programa ABRAZOS, de Paraguay, la disminución progresiva del trabajo infantil. Además, lograr condiciones mínimas de calidad de vida también constituye una meta estandarizada, que estructura la intervención.</p>	<p>La importancia de las metas es relativa. Si la consejería es continua y el proceso queda abierto hasta la próxima demanda, entonces se pueden establecer metas relacionadas con los procesos o gestiones que las personas deben hacer por su cuenta o en las instancias de referencia.</p> <p>Ejemplo: El PAIF de Brasil atiende consultas de distinta naturaleza. En muchos casos, se trata de un apoyo transitorio mientras se logran condiciones que deben ser resueltas por otros programas, como ocurre con las familias que son atendidas porque no cumplen las condicionalidades de Bolsa Familia. En otros casos, la situación interna de la familia motiva otro tipo de plan de abordaje. Por lo tanto, las metas que orientan el proceso de acompañamiento son variables.</p>

<p>Rol de la visita domiciliaria</p>	<p>La confidencialidad del vínculo de apoyo exige lugares adecuados para realizar la consejería y conocimiento profundo del contexto donde viven las personas, razón por la cual se privilegia la visita domiciliaria.</p> <p>Ejemplo: Los equipos territoriales de abordaje familiar del programa CERCANÍAS, de Uruguay, tienen por misión principal acercarse a las familias y trabajar de modo personalizado. A diferencia de lo que ocurre con intervenciones que tienen lugar en puntos focales de atención, el trabajo se hace a través de visitas domiciliarias.</p>	<p>La relación entre orientadores y consultantes puede darse en oficinas o dispositivos institucionales de atención, dispuestos para facilitar sesiones de consejería. Se valora la visita domiciliaria pero como un recurso complementario, recomendado para casos específicos según la naturaleza de la demanda.</p> <p>Ejemplo: En el caso de los centros de protección de derechos, en Ecuador, los profesionales atienden consultas en los puntos de encuentro con las familias, en reuniones individuales o colectivas. Cuando los profesionales evalúan que es necesario, se planifica una intervención de mayor alcance y se activa la visita domiciliaria.</p>
<p>Criterios de egreso</p>	<p>La conclusión del acompañamiento está asociada con la expiración de un plazo predeterminado y/o con requisitos adicionales que deben ser valorados para determinar la oportunidad del egreso.</p> <p>Ejemplo: El abordaje familiar de proximidad en el programa ABRAZOS es una estrategia que complementa otras intervenciones que, en conjunto, esperan desincentivar en las familias el trabajo de niños y niñas. Para lograrlo, trabaja con la idea de alcanzar condiciones mínimas de bienestar familiar en varias dimensiones. Sin embargo, hay un límite estándar que pone término al proceso y es que se cumplan 24 meses de acompañamiento, independientemente de los logros alcanzados.</p>	<p>El acompañamiento puede tener una duración máxima establecida pero su término puede darse antes si cesan las condiciones que motivaron la consejería. La variable temporal no es determinante. Al contrario, las condiciones de egreso dependen de otros factores.</p> <p>Ejemplo: En el caso de la red UNIDOS, de Colombia, las condiciones para el egreso de las familias están altamente estructuradas: cumplir el 50% de los logros establecidos por la familia y su cogestor en el plan familiar, incluir al menos siete logros mínimos y no presentar alto riesgo en al menos tres de las cinco problemáticas sociales priorizadas por el programa. También es posible dar por promovida a la familia si esta supera su condición de pobreza extrema según la línea de ingresos y de pobreza según el índice de pobreza multidimensional.</p>

3.2 Agenda de conocimiento y desafíos para la operación

La modalidad de abordaje familiar basada en acompañamiento es un campo fértil para las políticas sociales. Algunas experiencias demuestran que la calidad del vínculo y la interacción cercana con las familias mejora la forma en que participan de las oportunidades, superan la primera limitación del acceso a los servicios y logran aprovecharlos más. Además, se pueden trabajar múltiples dimensiones simultáneamente. Sin embargo, son todavía limitadas las intervenciones que cuentan con evaluaciones que aporten evidencias concretas sobre el desempeño efectivamente logrado por estos programas a nivel de resultados.

Como poco se puede decir todavía acerca de los resultados de las intervenciones, se dejarán esbozadas a manera de hipótesis dos conclusiones principales:

- 1) La eficacia de programas de este tipo está estrechamente relacionada con dos elementos: primero, la consistencia entre los objetivos de cambio del programa —la transformación que se busca— y la modalidad del acompañamiento en términos de duración de la intervención, frecuencia de contacto con la familia y perfil de quien oficia como técnico de acompañamiento familiar. Si esto se triangula con la dimensión de los recursos (el presupuesto asignado al programa) se tiene una buena ecuación de la eficacia probable de la modalidad.
- 2) Las condiciones institucionales en las que se inserta el acompañamiento determinan su alcance. Es decir, las coordenadas institucionales donde el programa está situado, la posición que ocupa en la red local de servicios, la formalidad con la que se vincula con otras herramientas de política, y su identidad como aquel que presta específicamente un servicio de acompañamiento influyen en la capacidad del programa de cumplir con sus objetivos. Hay al menos cuatro preguntas clave para calificar el entorno institucional del programa de acompañamiento: i) en qué medida (cómo y cuánto) el programa depende de otros proveedores de servicios; ii) en qué medida el programa es un intermediador o, por el contrario, un proveedor de un servicio; iii) qué rol juega en la articulación o funcionamiento de un esquema de acciones integradas en el territorio, y iv) cuál debe ser el esquema que integra y articula a los distintos programas (“a partir de” o “con” el programa de acompañamiento familiar).

Como mensajes finales vale la pena destacar los siguientes:

- 1) *Profundizar en la economía del acompañamiento familiar.* El análisis de alternativas de abordaje a familias a través de estrategias de asistencia continua debe incluir los costos. Sin embargo, la dimensión económica del acompañamiento familiar va más allá de los. Como se ha dicho, este tipo de intervención cumple varias funciones, entre ellas contribuir a que otros programas o servicios logren sus objetivos, lo cual significaría redimensionar también los beneficios que involucran las modalidades de acompañamiento. Hay todavía pocos números sobre esto, o al menos es un tipo de análisis poco documentado. Se recomienda invertir en estudios de este tipo para analizar la adopción de alternativas de abordaje familiar próximo.
- 2) *Diseñar estrategias de acompañamiento basadas en estándares.* La incorporación de estándares de calidad a los programas sociales es un desafío. En particular, es necesario definir la cantidad de familias por técnico de acompañamiento. Esta decisión suele estar influida por la meta de cobertura y el presupuesto disponible, tomados como variables independientes, y no por un análisis sobre las posibilidades reales de cada técnico de llevar a la práctica el objetivo de cambio que la intervención persigue. La discusión sobre la capacidad real de atención de un técnico de acompañamiento no puede darse en abstracto, sino que debe referirse estrictamente al ámbito de actuación del programa, para valorar la naturaleza y alcance de los cambios buscados y los recursos que el programa puede movilizar. Identificar los estándares mínimos que estos programas deben tener en cuenta para asegurar una intervención de calidad es una brecha de conocimiento que urge abordar.

En el mismo sentido, hay que debatir, sobre la base de evidencias, acerca de los límites de la estandarización y los riesgos de la flexibilidad de la intervención. Dado que el acompañamiento familiar privilegia el abordaje caso a caso, existe la tendencia a rechazar las rutinas de aplicación universal, pues se presume que la gran variedad de situaciones que los técnicos enfrentan requiere de respuestas adaptables y ajustadas a la naturaleza de esas necesidades. Sin embargo, la interpretación extrema de esta flexibilidad puede distorsionar y afectar la calidad de la intervención. Es necesario, por tanto, revisar la función de los protocolos metodológicos de estos programas y determinar cómo se conjugan las reglas generales con la aplicación, caso por caso, por parte de los ejecutores.

- 3) *Evaluar los resultados de las intervenciones.* Dada la creciente aplicación de esta modalidad de intervención, y su potencial, es necesario evaluar y corroborar sus resultados logrados por estas intervenciones. Al respecto, parecen haber tres brechas de conocimiento:
 - a) ¿Qué indicadores dan cuenta de los resultados del acompañamiento familiar? Si bien la definición de indicadores de resultados es necesaria en cualquier intervención, en los programas de acompañamiento resulta crítica porque no es tan evidente cuál es el tipo de resultado que se puede/debe esperar.
 - b) ¿Qué instrumentos de registro, monitoreo y supervisión dan cuenta de los resultados de una intervención basada en acompañamiento familiar?
 - c) ¿Cómo se puede evaluar el impacto de una modalidad de acompañamiento? Esta pregunta es crucial porque se necesita basar las decisiones en evidencia pero también porque el modelo de evaluación es difícil de evaluar, ya que suele estar combinado con otras prestaciones. Por tanto, aislar el efecto del componente de acompañamiento obliga a innovar en el diseño de evaluación con que se pretenda valorar los efectos e impactos de largo plazo del acompañamiento.
- 4) *Identificar las capacidades y competencias de los técnicos de acompañamiento.* La influencia del recurso humano sobre los procesos y resultados de este tipo de intervención es central. La formación de los técnicos de acompañamiento es crítica, por lo que, más que capacitación, debe considerarse una formación continua, que combine supervisión con asistencia técnica en la operación. También es necesario definir los contenidos necesarios para asegurar las competencias básicas del abordaje familiar basado en acompañamiento.
- 5) *Innovar dentro de los programas de acompañamiento.* Las posibilidades de este tipo de programas obligan a estudiar las prácticas ya conocidas para identificar las innovaciones que podrían fortalecer las intervenciones y potenciar sus resultados. Los programas se plantean seriamente si dentro de una matriz metodológica común es posible incluir modalidades diferenciadas de atención que den respuestas específicas a casos puntuales.