

## CAPÍTULO IV

---

### **ANÁLISIS DE REDES SOCIALES**



## ANÁLISIS DE REDES SOCIALES

EN ESTE APARTADO se exponen los resultados que produjo el análisis del estado que presentan las redes de trabajo tejidas por las OPD que participaron del estudio. El análisis recogió información sobre la frecuencia, la intensidad y el tipo de relaciones que ha venido cultivando cada OPD con otras instituciones públicas y privadas, el tipo de trabajo que comparte, la fluidez en los intercambios de información, la instalación de un espacio de trabajo creado por la OPD, su capacidad de convocatoria, la frecuencia e intensidad con que trabaja el tema infancia en el nivel local, y la frecuencia e intensidad con que participan de espacios convocados por otras instituciones.

La mayor dificultad que hubo que resolver en todas estas dimensiones, fue la diversidad de categorías que utilizaron los equipos de las distintas OPD para responder a una misma pregunta. Por ejemplo, un grupo de OPD detalló exhaustivamente cada una de las instituciones con que compartía trabajo —si se trataba de escuelas, nombró cada una de ellas; si se trataba de departamentos municipales, citó por separado al DAEM, al Departamento de Salud, la DIDECO; si trabajaba con CIJ, nombraba a toda la serie—; mientras otro grupo de OPD puso simplemente «Red SENAME», «municipalidad» o «establecimientos escolares». Esta disparidad de criterios hizo imposible trabajar con una variable numérica que describiera la cantidad de instituciones u organismos con que comparte trabajo, que en principio aparecía como el indicador más adecuado para observar la

magnitud de las redes. La salida intermedia fue trabajar con variables agregadas que describieran los *tipos* de instituciones. Esto implicó reducir el detalle en las siguientes categorías:

- SENAME: que incluye al SENAME, otras OPD y los Centros de Diagnóstico y Derivación.
- Establecimientos escolares: jardines infantiles, escuelas y liceos.
- Departamentos municipales: DAEM, Departamentos de Salud, DIDECO, entre otros.
- Policías: Carabineros e Investigaciones.
- Programas sociales: incluye programas municipales y de política pública nacional, entre otros Previene, Programas Vida Chile, etc.
- Organismos de justicia: incluye tribunales y corporaciones de asistencia judicial.
- Organismos de salud: hospitales, consultorios, COSAM.
- Otro organismo público: incluye Asociación de Municipios, secretarías provinciales, CONAMA, FOSIS, entre otros.
- Organizaciones de la sociedad civil: incluye organismos comunitarios, centros culturales, juntas de vecinos.
- Centros Infanto Juveniles, Centros Residenciales.
- Fundaciones, corporaciones y ONG.
- Medios de comunicación.
- Empresa privada.
- Universidades públicas.
- Universidades e institutos privados.
- Organismos internacionales.

## **1. TRABAJO COMPARTIDO**

La primera dimensión del trabajo en red que se analizó fue el trabajo compartido con otras instituciones. Respecto a este punto, los datos permiten sostener que en líneas generales la gran mayoría de las OPD efectivamente comparte trabajo con otras organizaciones. Son solamente ocho las que no lo hacen. El rango es bastante amplio: va desde 1 a un máximo de 39 organizaciones. En promedio se trabaja con el orden de 7, aunque lo más habitual es que se trate de 4 solamente.

El tipo de institución con que se trabaja con mayor frecuencia son los departamentos municipales, principalmente los

departamentos de las áreas de educación y salud. Los otros tipos de instituciones con que trabajan con cierta regularidad las OPD son, en orden decreciente, organismos del sistema judicial, organismos miembros de la red SENAME, establecimientos escolares, consultorios y hospitales, diversos programas de política social (Previene, Vida Chile, entre otros), organizaciones de la sociedad civil, policías, ONG y fundaciones privadas. El trabajo con otros organismos de la administración pública, con universidades, con la empresa privada y con medios de comunicación es muy marginal y sólo se da en unos pocos casos.

¿Hay alguna característica de las OPD que se asocie a la variación en el número de organizaciones con que comparte trabajo? En líneas generales, sí. La variación aparece fuertemente asociada al tamaño del equipo de trabajo y a la antigüedad de la oficina, lo que permite suponer que las OPD con equipos más grandes y más años de experiencia, han establecido relaciones de trabajo con más organizaciones privadas y públicas.

Para resumir la información se construyó un *índice de trabajo compartido* que considera el número de tipos de instituciones con que trabaja la OPD, el número de tipos de instituciones públicas y privadas, y el total de roles que desempeña el conjunto de instituciones. Este último indicador expresa la diversidad del trabajo que se realiza con otras instituciones. Además de estos tres indicadores, se construyeron tres subíndices relativos. Los índices relativos tienen la facultad de relacionar matemáticamente —por medio de una división— dos unidades de medida para producir una nueva. En este caso, las relaciones fueron las siguientes:

- $N$  de tipos de instituciones públicas/ $N$  de tipos de instituciones.
- $N$  de tipos de instituciones privadas/ $N$  de tipos de instituciones.
- $N$  de roles que desempeñan las instituciones con que comparte trabajo/ $N$  de instituciones con que comparte trabajo.

Estos tres subíndices, más las anteriores variables, conforman el índice. Para ajustar la fórmula del índice, se realizó previo un

análisis factorial de componentes principales. Este procesamiento agrupa un conjunto de variables de acuerdo a su grado de relación e informa sobre la importancia de las distintas variables al momento de explicar la variación de los valores, que es una referencia para ponderar adecuadamente el peso de las variables en la fórmula para calcular el índice. El resultado de este análisis arrojó tres factores. El que mayor porcentaje de la varianza explica resultó ser el que informa sobre la cantidad de tipos de instituciones con las que trabaja la OPD. Se puede decir, que en esta dimensión en específico, ésta es la variable que más marca la diferencia entre las OPD. La importancia de la cantidad y tipo de roles que juegan las instituciones con que comparten trabajo aparece como el aspecto de menor importancia, probablemente por la uniformidad que presentan las distintas OPD en este punto.

La fórmula del índice expresa esa estructura. En el *índice de trabajo compartido*, el peso de cada variable está dado por su significación en la explicación de la varianza. De ese modo se ajustan los valores de cada caso respecto de la dimensión que se está midiendo. Esos valores fueron recodificados en tres categorías: Bajo/Medio/Alto. De acuerdo a esos valores, se produjeron los siguientes resultados.

Cuadro 1  
*Índice de trabajo compartido*

CATEGORÍA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Nulo	8	8.7
Bajo	8	8.7
Medio	64	69.6
Alto	12	13.0

Como se observa en el cuadro anterior, la gran mayoría de las OPD se ubica en el grupo que ha desarrollado un nivel *Medio* de trabajo con otras instituciones: 64 de las 92 OPD se ubica en esta categoría, 12 OPD han logrado un alto nivel de trabajo, 72 han logrado un nivel entre medio y bajo, y 8 un nivel nulo.

## **2. ACTIVIDADES CONJUNTAS**

El segundo aspecto del trabajo en red es la realización de actividades conjuntas con otras instituciones. Esta es una práctica sumamente extendida, al punto que solamente dos de la 92 OPD que participaron del estudio no realiza actividades con ningún tipo de institución.

Si bien se trata de una práctica generalizada, lo que varía es la cantidad de instituciones y organismos con los que se realizan actividades. Lo más común es que sean entre tres o cuatro tipos de organizaciones diferentes, generalmente públicas, aunque hay un grupo de OPD que realiza actividades con más de diez tipos de instituciones, un número bastante elevado que aumenta a más de una veintena cuando se analiza el detalle de cada una de las instituciones con que se realizan actividades.

Si lo comparamos con el trabajo compartido, la realización de actividades es un poco más frecuente, aunque generalmente se ejecuta con el mismo tipo de instituciones. El patrón generalizado también es que la mayor cantidad de las OPD organicen actividades con los departamentos municipales, pero es interesante la pérdida de importancia que muestra la asociación con las policías y los organismos que pertenecen a la justicia, y la mayor frecuencia con que se realizan actividades en conjunto con los establecimientos escolares y las asociaciones de la sociedad civil.

El tipo de actividades que se realizan son múltiples. Por lo general incluyen talleres y capacitaciones, trabajos con las escuelas, las organizaciones vecinales y otras instituciones, campañas de información, de sensibilización y difusión, entre otros varios. Si se resume esta variedad en el número de actividades que se realizan, resulta que la mayoría de las OPD realizan entre uno y cinco tipos de actividades diferentes, aunque hay oficinas que presentan mayor diversidad y algunas que realizan más de veinte tipos de actividades diferentes con otras instituciones. Como es de suponer, la variedad en el tipo de actividades está

estrechamente relacionada con la cantidad de instituciones con las que se han realizado esas actividades. Las OPD que han organizado actividades con mayor cantidad de instituciones, suelen realizar un abanico más amplio de actividades. Pero no sólo eso. También suelen establecer relaciones más estrechas con esas organizaciones, lo que de alguna manera permite sostener que en la medida que las OPD se encuentren organizando actividades, cualquiera sea su tipo, la relación con las instituciones y organizaciones del espacio local, no sólo va a ser mayor, sino que también tiene mayores posibilidades de ser más intensa. En esto influyen fuertemente los años de trabajo que lleva la OPD y, en menor medida, el tamaño del equipo de trabajo. Por lo general, las OPD que llevan más años trabajando y que tienen un equipo de trabajo mejor dotado, realizan actividades con más organizaciones, suelen diversificar el tipo de actividades que realizan y también suelen realizarlas con mayor frecuencia.

Para resumir toda esta información, también se elaboró un índice. Al igual que en el anterior, junto a variables numéricas que indican la diversidad de actividades que desarrollan las OPD en conjunto con otras instituciones y organizaciones, se incluyen subíndices construidos a partir relaciones simples entre dos indicadores.<sup>1</sup> Al conjunto de variables se les sometió a un análisis factorial. Mediante este procesamiento se pudo observar que en esta dimensión las variables que más explican la diferencia entre los valores de los casos son el número de actividades que desarrollan en conjunto con otras instituciones, tanto públicas como privadas, y el número de actividades conjuntas. La que aparece como menos relevante es la densidad de la relación,

---

1 Las variables del índice fueron las siguientes: N tipo de actividades conjuntas, N tipos organizaciones con que realiza actividades, N tipos de instituciones públicas, N tipos de organizaciones privadas, N tipos de instituciones públicas/N tipos organizaciones hace actividades, N tipos de organizaciones privadas/N tipos organizaciones realiza actividades, N de actividades conjuntas/N instituciones realiza actividades, N alta densidad/N instituciones realiza actividades.



probablemente porque la mayoría de las OPD señala que mantiene relaciones de alta densidad.

Cuadro 2  
*Índice de actividades conjuntas*

CATEGORÍA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Nulo	2	2.2
Bajo	40	43.5
Medio	42	45,7
Alto	8	8,7

Como se observa en el cuadro, son muy pocas las OPD que califican en la categoría de *alto nivel de desarrollo de actividades conjuntas con otras instituciones*: solamente 8. La gran mayoría se distribuye en partes iguales entre las categorías *media* y *baja*, y solamente dos OPD presentan un nulo avance en esta dimensión, justamente las dos que no realizan actividades con ninguna otra institución (San Carlos y Precordillera).

### 3. INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN

La tercera dimensión analiza el estado que presenta el intercambio de información con otras instituciones públicas y privadas. Para el trabajo en red es fundamental el hecho de compartir información con otras instituciones. Una OPD que no entrega ni recibe información con otras instituciones se cierra sobre sí misma y con ello restringe sus posibilidades de impactar adecuadamente en la promoción de los derechos a nivel local.

Afortunadamente casi todas las OPD intercambian información con otras instituciones. Este intercambio tiene dos flujos: la información que la OPD comparte o entrega a otras instituciones, y la información que recibe. Por lo general el intercambio se da en las dos direcciones simultáneamente, lo que quiere decir que las OPD que comparten información con una institu-

ción suelen recibir una información a cambio. Hay solamente dos OPD que reciben información, pero no entregan. Las otras 85 comparten y reciben información al mismo tiempo.

Las diferencias aparecen cuando se analiza el número de instituciones con las que se intercambia información y la diversidad de tipos de información que se intercambia. Sobre lo primero, los datos muestran que el número de instituciones con las que se intercambia información por lo general no es muy grande. Más de la mitad de las OPD intercambia con tres o menos instituciones, aunque como ha ocurrido con las dos dimensiones anteriores, hay un grupo de OPD que presenta una red considerablemente más extensa, compuesta por cerca de veinte o más instituciones, en su mayoría del sector público, y en bastante menor medida, del privado.

Sobre el segundo punto, los datos muestran que por lo general la variedad de tipos de información que circula por esos flujos de intercambio no es muy diversa. En la mayoría de los casos se trata de tres o menos tipos de información diferentes. Los más frecuentes, en orden de importancia, son la información temática, la metodológica, las bases de datos y la información sobre medidas legales; mientras que las menos frecuentes son la información financiera, la administrativa y las publicaciones. Este patrón es común tanto para la información que se comparte como para la que se recibe.

Como es de suponer, estos dos puntos están estrechamente asociados. Los datos muestran que las OPD que intercambian información con un mayor número de instituciones son las que más han diversificado el tipo de información que intercambian. El punto es que esta dimensión del trabajo en red también está asociada a las características internas de la OPD, principalmente el tamaño de su equipo de trabajo y el tiempo que llevan trabajando. La relación que se establece es positiva, lo que implica asumir que mientras más integrantes tenga el equipo de trabajo y mientras más años lleven trabajando, la red de intercambio de información y la magnitud de ese flujo ten-

derá a ser mayor, lo que es muy probable que actúe como un *plus* para su trabajo.

Para tener una imagen resumida de la diversidad de elementos que componen esta dimensión del trabajo en red, se elaboró un índice que mide el intercambio de información. El análisis incluye la magnitud de la red de intercambio, los flujos de información, la diversidad de tipos de instituciones que actúan en esa red de intercambios y la diversidad de tipos de información que circula por esos circuitos. Teniendo en cuenta que es posible que una OPD intercambie información con pocas instituciones, incluso con una sola, pero que ese intercambio incluya bases de datos, información metodológica, temática, publicaciones; y como también es posible que una OPD intercambie información con muchas instituciones diferentes, pero información de un sólo tipo, se elaboró un conjunto de índices relativos.

El propósito es que al poner las medidas en términos relativos se pudiera controlar las posibles distorsiones que se producen al restringirse solamente a los datos netos.<sup>2</sup> Tal como se hizo en los anteriores índices, se aplicó un análisis de componentes principales previo a la construcción del índice. Los resultados permiten sostener que son el tamaño de la red de instituciones con que intercambia información la OPD y la cantidad de tipos de información que comparte y recibe, las variables que más diferencias producen entre las OPD. A partir de

---

2 Las variables incluidas en el índice fueron las siguientes: N tipos de instituciones con que intercambia información, N de tipo de instituciones públicas con que intercambia información, N tipo de instituciones privadas con que intercambia información, N tipos de instituciones públicas con que intercambia información/N tipos de instituciones con que intercambia información, N de instituciones privadas intercambia información/N tipos de instituciones intercambia información, N total tipos de información que comparte, N total tipos de información que recibe, N de tipos de información que comparte/N instituciones comparte información, N de tipos de información que recibe/N instituciones recibe información.

esto se puede sostener que es probable que las oficinas que han logrado crear una red de intercambio de información más amplia y más variada, y que han diversificado los tipos de información que intercambian con esa red, presenten un valor comparativamente más alto en el índice que otras OPD que no cumplen con esas condiciones.

Cuadro 3  
*Índice de intercambio de información*

CATEGORÍA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Nulo	7	7.6
Bajo	32	34.8
Medio	45	48.9
Alto	8	8.7

El cuadro anterior muestra la forma en que se distribuye el conjunto de las OPD en las tres categorías en que se codificó el índice de intercambio de información. Encontramos que nuevamente son solamente ocho las OPD que logran un *alto nivel de intercambio de información con otras instituciones*. De las 92 OPD, la mayoría se ubica en las categorías de nivel *medio* y *bajo*, y aparecen 7 OPD que no han logrado establecer ningún nexo para intercambiar información.

#### 4. ESPACIOS DE TRABAJO

La siguiente dimensión del trabajo en red corresponde al análisis de los espacios de trabajo que han logrado crear las OPD, que son un requisito fundamental si se piensa en la formación de un sistema comunal para la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia. En este apartado se analiza la magnitud que alcanza el o los espacios de trabajo que ha logrado instalar cada OPD en la o las comunas que están dentro de su radio de acción. Conviene reiterar que al momento de responder el cuestionario hubo 25 OPD que aún no habían creado una ins-

tancia de participación. Por lo mismo, el análisis de esta dimensión corresponde a la descripción de los espacios de cooperación efectivamente creados o gestionados por los equipos de OPD, que hasta ese momento eran 67. Entre éstas hay 16 OPD que han logrado crear más de una instancia, aunque el patrón común es que sea sólo una, por lo general una mesa comunal de infancia.

El grado de institucionalización de estas instancias lo podemos captar mediante dos indicadores: por la frecuencia de las reuniones y por la cantidad de instituciones y organismos públicos y privados que participan de estas instancias. La primera es una medida sobre la regularidad del trabajo; la segunda, sobre el grado de legitimidad que le otorgan otras instituciones.

Al observar las tendencias del conjunto, lo que se observa es que en la mayor parte de los casos se trata de instancias que se reúnen con relativa frecuencia, generalmente una vez al mes, lo que es relativamente aceptable para instancias de este tipo, e incluso hay espacios con reuniones más frecuentes —quincenales, semanales—. Sin embargo, también es posible encontrar otras comunas en que se reúnen cada dos, seis o incluso doce meses, lo que en el fondo sería un primer indicador que estamos ante espacios que se encuentran en fases diferentes de institucionalización.

En términos de magnitud, la mayoría de las instancias son relativamente pequeñas, compuestas generalmente por dos o tres instituciones diferentes, aunque hay algunas que convocan desde cerca de diez hasta más de veinte instituciones diferentes, que en términos generales tienden a repetir la distribución observada en las anteriores dimensiones.<sup>3</sup> Lo interesante es que no hay una relación muy estrecha entre la frecuencia de las reuniones y la cantidad de instituciones que participan de estas

---

3 Lo más frecuente es la participación de departamentos municipales, establecimientos escolares, programas de política social, órganos del sistema judicial, consultorios y hospitales, organizaciones de la sociedad civil, ONG, y más abajo, policías.

instancias. Esto implica asumir que al menos con estas dos variables no se puede encontrar un patrón consistente de institucionalización. Lo otro que llama la atención es que, a diferencia de las anteriores dimensiones del trabajo en red, ni la antigüedad de la OPD ni el tamaño del equipo de trabajo establecen una relación relevante con estas dos variables.

Las relaciones más significativas son dos: la que se produce entre la cantidad de instituciones que integran el espacio de trabajo y la diversidad de temas que se han venido trabajando; y la que se produce entre el número de organizaciones y los tipos de vínculos que establecen las OPD con las instituciones que participan de su espacio. En cuanto a la primera, si se considera al conjunto de estos espacios creados por las OPD se observa que han servido para tratar una diversidad más o menos amplia de temas,<sup>4</sup> aunque la tendencia general es que en cada uno el trabajo se concentre en un promedio de tres o cuatro temáticas. El punto es que esa diversidad temática aparece estrechamente asociada a la cantidad de instituciones que participan de la instancia. En efecto, mientras más instituciones participen, mayor es la diversidad temática, y esto por un simple problema de posibilidades: a mayor variedad de instituciones, mayor diversidad de temas *posibles de ser tratados*.<sup>5</sup> Y de lo segundo, si bien en la mayoría de los casos se establece uno o dos tipos de vínculos, con dominio de los que tienen un carácter técnico, la variedad de vínculos también aparece significativamente asociada a la cantidad de instituciones y organismos que participan del espacio y será mayor mientras lo integren un mayor número de instituciones.

---

4 Van desde temas asociados a la protección de menores —diagnóstico y derivación de casos, tratamiento a víctimas de VIF, entre otros—, la protección de derechos —salud, educación—, hasta temas tan amplios como la seguridad y la participación ciudadanas.

5 Así, por ejemplo, una mesa comunal de infancia que no integre a los departamentos de educación tiene menos posibilidades de integrar los derechos a la educación que una que sí lo hace.

Ahora bien, como se ha venido haciendo en las anteriores dimensiones del trabajo en red, en este caso también se elaboró un índice que intenta resumir en una sola medida las distintas variables que forman parte de esta dimensión.<sup>6</sup> Resumida esta información en el *Índice de desarrollo de un espacio de trabajo*, se obtiene que solamente dos OPD han logrado desarrollar una instancia con una convocatoria amplia y diversa, con reuniones permanentes y para tratar una variada gama de temas relacionados con los derechos de la infancia y adolescencia.

Cuadro 4  
*Índice de desarrollo de espacios de trabajo*

CATEGORÍA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Nulo	26	28.3
Bajo	43	46.7
Medio	21	22.8
Alto	2	2.2

Lo que llama la atención es el alto número de OPD que todavía no desarrollan un espacio propio, que sumado a los 43 casos que tienen un espacio poco desarrollado, permite plantear que hasta el momento ésta aparece como la dimensión menos desarrollada del trabajo en red.

6 Las variables incluidas en el modelo fueron las siguientes: N tipo de instituciones que participan del espacio, N tipo de instituciones públicas que participan del espacio, N tipo de instituciones privadas que participan del espacio, N° organizaciones que participan de su espacio, N° de espacios creados por OPD, N° de tipos de vínculos, N° temáticas en que participa, Frecuencia de reuniones del espacio, N tipo de instituciones/N total de instituciones, N total de instituciones/N° de espacios generados por la OPD, N de instituciones públicas/N tipos de instituciones, N de instituciones privadas/N tipos de instituciones, N vínculos/N de instituciones, N temáticas/N de instituciones, N buenas relaciones/N de instituciones.

## 5. PARTICIPACIÓN EN OTROS ESPACIOS

El quinto índice analiza la participación de la OPD en instancias de trabajo convocadas por otras instituciones, que puede ser considerado como otro indicador de la presencia y legitimidad que ha logrado la OPD en el espacio local. De acuerdo a los datos entregados por los equipos, se puede decir que la mayoría de las oficinas (76) participa activamente de uno o más espacios creados por alguna otra institución. En la mayoría de los casos se trata de espacios convocados por organismos públicos o privados que operan a nivel comunal, aunque también hay algunos casos en que convoca una institución que trabaja a nivel nacional, regional o provincial, casi siempre públicas. Independiente de quien convoque, por lo general estas instancias son espacios de trabajo más o menos permanente, aunque en general se trata de relaciones de colaboración que pocas veces se formalizan en relaciones de socios. En lo que respecta al tipo de acciones, por lo general se trata de acciones de información y de intervención, pocas veces de espacios que buscan incidir políticamente.

Resumida esta información en un índice,<sup>7</sup> resulta que las variables que marcan la diferencia tienen que ver con la variedad de espacios a los que es convocado el equipo OPD, tanto en lo que respecta al número de espacios diferentes, como a la diversidad de instituciones u organizaciones convocantes. El segundo factor en importancia es la frecuencia con que se reúne el espacio al que es convocado el equipo OPD, y el tercero tiene que ver con la diversidad de relaciones que establece en esos espacios y con la diversidad de acciones para las que otros convocan al equipo OPD.

---

7 Las variables incluidas en este índice fueron: N de espacios en que participa, N tipo de relaciones que establece, N de acciones realizadas, N tipo de convocantes, Frecuencia reuniones, N relación permanente, N tipo de convocantes/N de espacios, N de acciones/N de instituciones, N relaciones/N espacios, N permanente/N espacios.



Cuadro 5  
*Índice de participación en espacios convocados  
 por otros organismos*

CATEGORÍA	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Nulo	16	17.4
Bajo	13	14.1
Medio	42	45.7
Alto	21	22.8

Como muestran los datos del cuadro 5, los dos grupos con mayor número de casos es el de los que presentan un nivel medio de participación en espacios convocados por otras instituciones y el de los que presentan un nivel alto. La magnitud de este último grupo en específico es importante, pues convierte a esta dimensión en la que más casos presenta en esta categoría, más que en el caso del trabajo compartido con otras instituciones o el compartir información, por ejemplo. Sin embargo, también es importante el número de OPD que no participa de un espacio creado por otra institución. Puede ser por poca presencia de la OPD en el espacio local o por la ausencia de otras instituciones convocantes, lo cierto es que la invitación a participar en espacios creados por otras instituciones es un buen indicador de la legitimidad que le atribuyen otros actores locales a la OPD y la potencia con que logran instalar el tema de infancia y adolescencia.

Ahora bien, ¿cómo se ubican las OPD en estos índices? En el cuadro siguiente aparece el detalle de la información. Si se sigue cada fila de izquierda a derecha, lo primero que se observa es un cierto grado de coherencia entre la situación de cada OPD en los distintos índices. Por lo general, las OPD que presentan niveles bajos en un índice presentan niveles bajos o —a lo más— medios en los otros índices. Lo otro que se observa es que varias de las OPD que obtienen buenos resultados en una de las dimensiones no logran los mismos resultados en las otras dimensiones. Una OPD puede calificar en el grupo que obtiene

un valor alto en un determinado índice, pero no presenta necesariamente el mismo valor en otro índice. Visto de este modo, lo que aparece es una especie de falta de consistencia en muchas de las experiencias de OPD, que por lo general logran desarrollar trabajo en red en sólo una de sus dimensiones y en las otras no, y que termina reduciendo el grupo de experiencias que ha implementado un proceso consistente que logra satisfacer adecuadamente estas cinco aristas del trabajo en red.

Cuadro 6  
*Índices por OPD*

OPD	ITC (1)	IAC (2)	III (3)	IDET (4)	IPECOO (5)
Pucón	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Medio
Parral	Alto	Bajo	Bajo	Bajo	Medio
Centro Cordillerano	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio
Iquique	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Medio
Coronel	Bajo	Medio	Bajo	Medio	Medio
Conchalí	Bajo	Medio	Medio	Medio	Bajo
Villa Alemana	Medio	Medio	Medio	Bajo	Alto
Nahuelbuta	Medio	Medio	Medio	Nulo	Medio
Concepción	Medio	Alto	Medio	Nulo	Medio
Linares	Medio	Medio	Medio	Bajo	Alto
Andacollo	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Alto
Illapel	Medio	Bajo	Medio	Alto	Medio
Cisnes	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Nulo
La Pintana	Alto	Medio	Medio	Bajo	Medio
Pozo Almonte	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Alto
Ñuñoa	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Bajo
Peñalolén	Alto	Medio	Alto	Medio	Bajo
Puente Alto	Nulo	Medio	Alto	Bajo	Nulo
Pichikeche Ayelén	Medio	Medio	Bajo	Medio	Medio
Recoleta	Alto	Alto	Bajo	Medio	Medio
La Calera	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio
Vallenar	Medio	Medio	Bajo	Nulo	Alto
San Felipe	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio
Los Andes	Medio	Medio	Bajo	Medio	Nulo

ITC: Índice de trabajo compartido.

IAC: Índice de actividades conjuntas.

III: Índice de intercambio de información.

IDET: Índice de desarrollo de espacio de trabajo.

IPECOO: Índice participación en espacios convocados por otros organismos.

Continuación cuadro 6

OPD	ITC (1)	IAC (2)	III (3)	IDET (4)	IPECOO (5)
Alto Hospicio	Medio	Bajo	Medio	Nulo	Nulo
Cerro Navia	Medio	Alto	Medio	Bajo	Alto
Lota	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Bajo
Malleco Sur	Alto	Medio	Medio	Nulo	Medio
Punta Arenas	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio
Angol	Alto	Medio	Bajo	Nulo	Medio
Valparaíso	Medio	Medio	Bajo	Medio	Alto
Quintero	Medio	Bajo	Medio	Medio	Nulo
Los Ángeles	Medio	Bajo	Alto	Bajo	Nulo
Rengo	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Alto
Cautín Sur	Medio	Bajo	Medio	Nulo	Bajo
Caldera	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Nulo
Cañete	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio
Talca	Alto	Alto	Medio	Medio	Medio
Curicó	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio
Temuco	Bajo	Medio	Bajo	Nulo	Medio
Antofagasta	Alto	Medio	Medio	Medio	Medio
Arica	Medio	Medio	Medio	Bajo	Alto
Chañaral	Medio	Medio	Medio	Nulo	Bajo
Constitución	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Bajo
Estación Central	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Alto
San Pedro de la Paz	Medio	Alto	Bajo	Bajo	Alto
Chillán	Alto	Medio	Nulo	Nulo	Nulo
Llay Llay	Medio	Bajo	Bajo	Alto	Nulo
Independencia	Medio	Medio	Medio	Medio	Alto
Pirque	Medio	Medio	Nulo	Nulo	Nulo
San Carlos	Medio	Nulo	Nulo	Nulo	Nulo
Cautín Cordillera	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Alto
Coquimbo	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio
Copiapó	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Pudahuel	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Alto
Cauquenes	Medio	Medio	Bajo	Bajo	Medio
Paine	Medio	Medio	Medio	Medio	Bajo
Chile Chico	Medio	Bajo	Medio	Nulo	Nulo
Quilpué	Medio	Bajo	Medio	Medio	Bajo
San Ramón	Alto	Alto	Medio	Medio	Medio
Talcahuano	Medio	Medio	Alto	Medio	Medio
Vicuña	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Medio
La Serena	Alto	Alto	Medio	Medio	Alto
Cordillera Purranque	Medio	Bajo	Alto	Bajo	Medio

ITC: Índice de trabajo compartido.

IAC: Índice de actividades conjuntas.

III: Índice de intercambio de información.

IDET: Índice de desarrollo de espacio de trabajo.

IPECOO: Índice participación en espacios convocados por otros organismos.

Continuación cuadro 6

OPD	ITC (1)	IAC (2)	III (3)	IDET (4)	IPECOO (5)
Colchagua	Nulo	Medio	Medio	Medio	Medio
Rancagua	Medio	Bajo	Medio	Nulo	Medio
Maipú	Medio	Bajo	Medio	Medio	Alto
Castro	Bajo	Medio	Medio	Bajo	Medio
Precordillera	Nulo	Nulo	Nulo	Nulo	Nulo
Talagante	Medio	Bajo	Medio	Medio	Medio
Norte Chiloé	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Medio
Pichilemu	Medio	Bajo	Bajo	Bajo	Medio
Taltal	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Medio
Cerrillos	Nulo	Bajo	Bajo	Nulo	Medio
Cordillera Codegua	Nulo	Bajo	Bajo	Bajo	Nulo
Tome	Nulo	Bajo	Bajo	Bajo	Medio
Puerto Natales	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Bajo
Laja Diguillín	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Nulo
Ovalle	Medio	Bajo	Alto	Bajo	Alto
San Miguel	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
La Granja	Nulo	Bajo	Bajo	Bajo	Medio
San Javier	Medio	Bajo	Medio	Nulo	Bajo
San Clemente	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Medio
Valle del Maipo	Nulo	Bajo	Bajo	Nulo	Bajo
Hualqui	Medio	Bajo	Medio	Bajo	Alto
Chépica	Medio	Bajo	Nulo	Nulo	Nulo
Quillota	Medio	Alto	Bajo	Bajo	Alto
Valle del Itata	Bajo	Medio	Alto	Bajo	Medio
Pedro Aguirre Cerdea	Medio	Bajo	Bajo	Nulo	Alto
San Antonio	Alto	Medio	Nulo	Bajo	Bajo
Quilicura	Medio	Bajo	Nulo	Bajo	Alto
Lo Prado	Medio	Medio	Medio	Bajo	Medio

ITC: Índice de trabajo compartido.

IAC: Índice de actividades conjuntas.

III: Índice de intercambio de información.

IDET: Índice de desarrollo de espacio de trabajo.

IPECOO: Índice participación en espacios convocados por otros organismos.

## 6. TRABAJO EN RED

El límite de la información contenida en el cuadro anterior es que no entrega una medida agregada de los cinco índices. La solución es construir un *índice de trabajo en red* que resuma esa información. El procedimiento es similar a los anteriores. La fórmula para calcularlo se estima sometiendo los cinco índices

a un análisis factorial de componentes principales. El resultado de este procesamiento crea dos factores. En el segundo factor, que aparece como el que menos aporta al momento de explicar la variación de los casos, el único índice que presenta grados de saturación significativos es el de intercambio de información. Esto quiere decir que, si bien esta dimensión no se separa del todo de las otras, pareciera que la intensidad y diversidad de información que se intercambia con otras instituciones no genera diferencias demasiado marcadas entre las OPD, seguramente debido a que la gran mayoría se ubicaba en las dos categorías intermedias de este índice: *medio* y *bajo*. Los otros cuatro índices se agrupan en un solo factor, que es el que más ayuda a explicar la variación entre los valores de las OPD. De éstos, los que más saturan son el desarrollo de actividades en conjunto con otras instituciones y la calidad de los espacios de trabajo que han logrado construir las OPD; los cuales vendrían a ser las variables que están siendo más determinantes al momento de generar diferencias entre las OPD. Probablemente el lugar que ocupan esté asociado a la magnitud del grupo de OPD que no ha logrado avances en estos ámbitos. Recuérdese, por ejemplo, que 26 de las 92 OPD aún no logran coordinar una instancia para trabajar las temáticas de infancia con otras instituciones públicas y privadas. Los otros dos índices —el que mide la intensidad con que se comparte trabajo con otras instituciones y el que mide la intensidad de la participación en espacios convocados por otras instituciones— si bien son importantes, presentan niveles de saturación similares al intercambio de información, probablemente por la relativa mayor homogeneidad de sus valores.

Cabe advertir que el grado de importancia está dado por la capacidad que presenta cada índice para explicar las diferencias entre los casos. En este sentido, se puede sostener que estas dimensiones del trabajo de las OPD son las que más están pesando al momento de diferenciar las distintas experiencias, o lo que es lo mismo: las dimensiones en que hay menores grados

de homogeneidad. Por lo mismo, es importante advertir que lo anterior no se traduce en que sean necesariamente éstas las dimensiones prioritarias de cara a una mejora en el trabajo de las OPD. Es perfectamente posible que la baja capacidad de discriminación de otros indicadores se deba a que la situación generalizada es que las OPD presentan un bajo nivel, o lo que es lo mismo, que la muestra presente una falencia generalizada en el trabajo de esa dimensión que sí sería necesario reducir.

Para resumir la información que produjo el *Índice de trabajo en red* se construyeron tres categorías ordinales: *alto, medio y bajo nivel de trabajo en red*. Nótese que no se trata de asignar los casos a partir de valores estructurados en una escala absoluta que defina *a priori* los valores de corte entre los grupos, y que tampoco se trata de terciles, que serían tres grupos con el mismo número de componentes —en este caso OPD—. El procedimiento fue asignar los casos a partir de su ubicación respecto a los valores empíricos de la muestra. En este sentido, se puede decir que los valores del índice son relativos: son altos, medios o bajos en su relación con el rango de valores observados. En los cuadros siguientes aparecen las OPD que calificaron en cada una de estas tres categorías.

Cuadro 7  
Índice de trabajo en red (ITR)

ITR	OPD COMUNAS			
<b>BAJO</b>	Iquique	Chile Chico	Valle del Maipo	
	Cisnes	Rancagua	Chépica	
	Alto Hospicio	Precordillera	Pedro Aguirre Cerda	
	Angol	Taltal	San Antonio	
	Cautín Sur	Cerrillos	Quilicura	
	Chillán	Tomé	San Clemente	
	Pirque	Laja Diguillín	San Carlos	
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>			
<b>MEDIO</b>	Pucón	La Calera	Constitución	Castro
	Parral	Vallenar	Estación Central	Talagante
	Centro Cordillerano	Los Andes	Villarrica	Ancud
	Coronel	Lota	Coquimbo	Pichilemu
	Conchalí	Malleco Sur	Copiapó	Cordillera Codegua
	Nahuelbuta	Punta Arenas	Pudahuel	Puerto Natales
	Concepción	Valparaíso	Cauquenes	La Granja
	Linares	Quintero	Paine	San Javier
	Andacollo	Rengo	Quilpué	Hualqui
	Pozo Almonte	Caldera	Vicuña	Lo Prado
	Ñuñoa	Temuco	Cordillera Purranque	
Pichikeche Aylén	Chañaral	Maipú		
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>			
<b>ALTO</b>	Villa Alemana	Cerro Navia	San Pedro de la Paz	Ovalle
	Illapel	Los Ángeles	Llay Llay/ Catemu	San Miguel
	La Pintana	Cañete	Independencia	Quillota
	Peñalolén	Talca	San Ramón	Valle del Itata
	Puente Alto	Curicó	Talcahuano	
	Recoleta	Antofagasta	La Serena	
	San Felipe	Arica	Colchagua	
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>			

Como se observa en el cuadro anterior, la mitad de las OPD presenta un nivel *medio* de trabajo en red, y la otra mitad se distribuye más o menos equitativamente entre los grupos que presentan *bajo* y *alto* nivel de trabajo en red. De estos dos, el primero concentra a 21 casos y el segundo a 25. Lo que llama la atención es que entre esos 21 casos que presentan bajo nivel de trabajo en red, no es posible distinguir un perfil suficientemente claro sobre las comunas en las que operan. Si bien hay un número importante de OPD que trabajan en comunas pequeñas y con un componente de ruralidad importante (Chile Chico, Chépica, Cautín Sur, entre otras), también se encuentran comunas urbanas medianas y grandes como Rancagua, Iquique o Chillán, que en principio podrían contar con redes y otros tipos de capitales potencialmente más amplios.

En el grupo de OPD que han logrado desarrollar una experiencia de trabajo en red más intenso también es posible encontrar comunas pequeñas y con niveles de ruralidad significativos (Valle del Itata, Cañete), pero la tendencia central es que la mayor parte de las OPD que califican en este grupo funcionen en comunas urbanas intermedias (Illapel, Los Ángeles, Curicó) y en comunas metropolitanas con niveles de exclusión social importantes, y que por lo mismo es probable que cuenten con una red asistencial más desarrollada y permanente, incluso previa a la creación de las OPD.

Necesario sería entonces tratar de buscar algunas otras pistas que ayuden a explicar las variables que se están asociando al estado de las redes de trabajo. Para eso se analizó la matriz de correlaciones y se generó una serie de cruces con variables que hipotéticamente podrían mantener algún grado de relación con el trabajo en red.

El resultado arrojó que el trabajo en red establece asociaciones que se pueden definir como significativas con un número bastante reducido de variables. La antigüedad de la OPD es una de ellas. En este caso se puede decir que las OPD con más antigüedad han logrado establecer redes de trabajo de mayor



magnitud y calidad. El espacio geográfico en que opera la OPD también mantiene una relación importante con el trabajo en red. Los datos sugieren que para las OPD que trabajan solamente en espacios urbanos se les hace más fácil establecer redes de trabajo más fluidos y consistentes que las que tienen que cubrir zonas rurales y urbanas al mismo tiempo. No ocurre lo mismo con el tamaño del equipo de OPD. Contrario a lo que podría haberse esperado, los resultados muestran que no hay una asociación significativa entre la cantidad de integrantes del equipo de trabajo y el nivel de las redes, lo que permitiría sostener que un equipo de trabajo con más integrantes no necesariamente garantiza mejores redes de trabajo. Tampoco aparece como una variable relevante el alcance territorial de la OPD —si trabaja en el nivel comunal, poblacional o regional—.

El índice de buenas prácticas es otra de las variables que mantiene un grado de relación significativo con el trabajo en red. En líneas generales, las OPD que han desarrollado buenas prácticas suelen también establecer relaciones de trabajo más variadas e intensas con instituciones y organizaciones de distinto tipo.

Cuadro 8  
*Índice de buenas prácticas por Índice de trabajo en red*

ÍNDICE DE BUENAS PRÁCTICAS	ÍNDICE TRABAJO EN RED		
	BAJO	MEDIO	ALTO
Emergente	42.9	28.3	16.0
Buena	57.1	45.7	68.0
Destacada	0.0	26.1	16.0

El sentido de la relación se expresa también en el cuadro anterior. En él se puede observar que el 42,9% de las OPD que presentan un bajo nivel de trabajo en red califican en la categoría de emergentes en términos de la calidad de sus prácticas, y que ninguna califica en el grupo de las destacadas. Por el otro lado, aunque hay un 16% de OPD que presentan un alto nivel de trabajo en red que son emergentes, el mismo porcentaje son

OPD que presentan un alto nivel de trabajo en red y que califican en la categoría de destacadas.

A modo de síntesis, se puede decir que por lo general las OPD que han logrado buenos estándares de trabajo en red, que trabajan con más tipos de instituciones, que intercambian más información y participan de manera más activa en espacios de trabajo propios y convocados por otras instituciones, tienden a ser más entre las oficinas que califican en las categoría destacadas en términos de buenas prácticas, que trabajan a nivel solamente urbano y que llevan más años funcionando.

CAPÍTULO V

---

**ESTADO DEL ARTE  
Y PROMOCIÓN DE DERECHOS**



## ESTADO DEL ARTE Y PROMOCIÓN DE DERECHOS

VISTAS LAS DIFERENTES dimensiones del trabajo de las OPD, la pregunta que surge es si se puede realizar un ejercicio analítico que permita construir una visión de conjunto sobre el «estado del arte» de las OPD y descubrir las variables que están siendo más determinantes al momento de explicar sus diferencias. Para realizar este ejercicio se cuenta con una batería de variables bastante amplia. Entre ellas conviene seleccionar las que resultan teórica y estadísticamente más pertinentes. Tras una serie de evaluaciones se estimó que para explicar las diferentes situaciones de las OPD era necesario considerar algunas de las características particulares de cada oficina —el total de recursos humanos, la antigüedad y la cobertura promedio<sup>1</sup>— y el estado de las prácticas que han venido aplicando —el ajuste de las prácticas de la OPD a las exigencias mínimas de SENAME, el índice de buenas prácticas, el índice de trabajo en red, la descripción de los componentes estratégicos, y la matriz de priorización de derechos—.

Al analizar la relación entre este conjunto de variables apareció una primera conclusión: en líneas generales no se advierten muchas asociaciones significativas entre variables, lo que equivale a decir que el estado del arte de las OPD es bastante

---

1 Equivale al total de niños y niñas de distintas edades atendidos por la OPD dividido por tres, que es el número de categorías que se incluyeron en el cálculo. La categoría de otros atendidos se dejó fuera.

parejo, quizás porque la mayoría se ajusta a un mismo principio normativo y a un mismo marco de acción. De todos modos lo más destacable de los resultados es que muestran que entre todas estas variables es posible distinguir dos factores, los dos con un efecto diferenciador importante. El primero, que como ya hemos visto es el más importante, lo conforman el índice de ajuste a las exigencias de SENAME, el índice de buenas prácticas y el de trabajo en red. El elemento común a estos índices es que los tres se introducen en el campo de las prácticas de las OPD, lo que de alguna manera permite sostener que es el perfil de trabajo que han venido desarrollando las distintas oficinas la dimensión que más aporta al momento de explicar sus diferencias.

El segundo conjunto de variables incluye de dos tipos. Las primeras son variables que tienen que ver con las características internas de las OPD, que incluyen la magnitud de su equipo de trabajo, los años que lleva funcionando y la cobertura promedio de población infantil y adolescente. Éstas serían las tres características fundamentales para entender las diferencias entre las OPD. La antigüedad es la única variable que mantiene una relación importante con las distintas dimensiones del trabajo de las OPD. Se asocia al grado de ajuste a las exigencias de SENAME, al enfoque de derechos que se privilegia, al trabajo en red y a las buenas prácticas, lo que permite pensarla como una variable transversal que demuestra la importancia del aprendizaje que trae la práctica para éste y todo tipo de experiencias. El otro grupo de variables en este segundo factor, son el tipo de derechos que se privilegia y la estructura que asumen los componentes estratégicos, dos variables que expresan las opciones teóricas o el enfoque que se le intenta imprimir al trabajo de la OPD.

El límite del análisis anterior es que entrega información sobre el modo en que se agrupan las variables que más diferencias están generando entre las OPD, pero nada dice de la situación particular de cada OPD. Conociendo la estructura de relación entre este conjunto variables, y conociendo también el grado de importancia de cada una, ¿cómo se agrupan las OPD?

Para resolver este punto, lo más idóneo es un análisis de tipologías.

El análisis de tipologías es una técnica estadística que permite la formación de grupos de acuerdo a los valores que obtienen en un conjunto de variables. La formación de grupos puede seguir distintos procedimientos.<sup>2</sup> En nuestro caso optamos por el análisis de conglomerados jerárquicos, fundamentalmente porque lo que pretendemos es describir la agrupación natural de los casos sin definir una cantidad de grupos o categorías *a priori*. Las variables incorporadas al análisis son las mismas que en el proceso anterior, y todas fueron sometidas a un proceso de estandarización de sus valores como una manera de reducir la distorsión que podrían generar las diferencias en el nivel de medida de las variables.

La lógica del procesamiento de los datos es que se van uniendo los casos de acuerdo a su cercanía o distancia: los casos más cercanos se unen y forman un grupo, a ellos se les agrega luego el caso que queda más cerca y así sucesivamente. La salida del procesamiento arroja un conjunto de tablas y gráficos que permiten definir la cantidad de grupos que se forman y los casos que los componen. La cantidad de grupos los define el analista fijándose básicamente en la estructura de la conglomeración y el nivel de significación en que se producen las uniones entre casos y grupos de casos. Hay que tener en cuenta que a diferencia de las categorías que genera un índice, de los grupos que produce un análisis de tipologías no se pueden inferir posiciones como *mayor que* o *menor que*, por ejemplo. El análisis

---

2 Se pueden agrupar los casos de acuerdo a la relación que mantienen con una variable cualitativa dependiente y un conjunto de variables cuantitativas independientes (análisis discriminante), o se pueden agrupar casos sin una relación entre variables previamente definida (análisis de conglomerados). Este último tipo es el que se suele designar como análisis de tipologías. Hay dos tipos de análisis de conglomerados: jerárquicos y óptimos. La diferencia entre uno y otro es que en el segundo el investigador es quien define el número de grupos que pretende conformar.

de tipologías solamente agrupa casos. La descripción de los grupos se hace *a posteriori*.

En nuestro caso, los resultados permiten sostener que las variables incorporadas al análisis generan siete grupos de OPD. El primero es el que más casos agrupa (38). Si hubiera que hacer un perfil de estas oficinas se podría decir que en líneas generales se trata de OPD de formación reciente, casi todas con un máximo un año de funcionamiento. Sus equipos de trabajo se ajustan al mínimo que pide SENAME o incluso tienen menos integrantes. En términos de cobertura, no presentan un perfil muy nítido. Si bien la mayoría presenta una cobertura comparativamente baja, hay casos con una cobertura promedio intermedia y también hay otras pocas que presentan niveles muy altos de cobertura, con un promedio superior a los setecientos e incluso a los mil casos.

Cuadro 1  
*Listado de OPD grupo A*

<b>GRUPO A</b>			
Andacollo	Chañaral	Cordillera	Ovalle
Cisnes	Estación Central	Purranque	San Miguel
Pozo Almonte	San Pedro de la	Colchagua	San Javier
Pichikecke	paz	Talagante	San Clemente
Ayelén	Llay Llay/Catemu	Norte Chiloé	Valle del Mai-
La Calera	Independencia	Pichilemu	po
Lota	Cautín Cordillera	Taltal	Hualqui
Malleco Sur	Pudahuel	Cerrillos	Valle del Itata
Quintero	Chile Chico	Tome	Pedro Aguirre
Los Ángeles	San Ramón	Puerto Natales	Cerda
Caldera	Vicuña		Laja Diguillín
<b>TOTAL: 38 OPD</b>			

Ahora bien, en cuanto a los enfoques de trabajo, se puede decir que en general las OPD de este primer grupo presentan buenos puntajes en el índice de componentes estratégicos, principalmente porque le asignan porcentajes relativamente altos a la



gestión intersectorial. En cuanto al tipo de derechos que privilegian, la mayoría de las OPD que componen este grupo obtiene valores intermedios en el índice, principalmente porque no le otorgan demasiada importancia a los derechos asociados al desarrollo, aunque sí a los de participación, y privilegian el trabajo en los derechos a la protección.

Por último, en lo que se refiere al trabajo propiamente tal, la mayoría de las OPD de este grupo ha cumplido sólo en parte las metas mínimas que exige SENAME. En términos de sus prácticas, la mayor parte obtiene valores intermedios y bajos, y casi todas califican entre las experiencias buenas y emergentes; y en lo que respecta al trabajo en red, si bien hay algunas oficinas que lograron un puntaje relativamente bueno, la tendencia general es que se ubiquen entre las categorías media y baja, e incluso hay unas pocas que están entre las OPD que tienen muy bajos logros en esta dimensión.

El segundo grupo también es el segundo más extenso: agrupa a 23 OPD. Se trata de OPD relativamente recientes, la mayoría con dos o máximo tres años de funcionamiento. Sus equipos de trabajo son heterogéneos: la mayoría son equipos medianos, pero también hay algunos que se cuentan entre los más grandes, con más de veinte integrantes, y otros que están entre los relativamente pequeños. También es heterogéneo su patrón de cobertura: la mayoría presenta niveles intermedios y bajos, en varios de ellos no superior a los cien casos promedio; pero hay otro grupo que presenta niveles de cobertura altos, con unos pocos casos —cuatro— que tienen una población atendida superior a los setecientos casos como promedio.

Cuadro 2  
*Listado de OPD grupo B*

<b>GRUPO B</b>			
Parral Coronel Villa Alemana Concepción Illapel	Recoleta San Felipe Los Andes Punta Arenas Cañete Talca	Curicó Antofagasta Arica Cauquenes Paine Quilpué	La Serena Rancagua Maipú Cordillera Codegua La Granja San Antonio
<b>TOTAL: 23 OPD</b>			

Las opciones entre los componentes estratégicos tampoco presentan un perfil distintivo. Entre estas 23 OPD hay varias que le han venido asignando un porcentaje bastante aceptable al componente de gestión intersectorial, pero también hay una fracción importante que se ha venido concentrando en la protección de derechos. Además, cerca de la mitad de los casos incorpora un tercer componente, aunque sólo unos pocos le han dedicado una parte significativa de su trabajo.

En cuanto al tipo de derechos que privilegia, en este grupo no hay OPD que se ubiquen entre los casos con menores puntajes, pero tampoco presentan puntajes demasiado altos. La mayoría se ubica en los niveles intermedios, principalmente porque se han venido concentrando en los derechos a la protección, aunque sin desechar del todo los derechos a la participación y al desarrollo.

En términos de las prácticas, la mayor parte de las OPD de este grupo han cumplido satisfactoriamente las metas que estipula SENAME, el tipo de prácticas que han aplicado en general son buenas, aunque también hay unos pocos casos que califican ya sea entre los destacados o entre los emergentes, y por último, la mayoría presenta un buen estado de sus redes de trabajo, aunque también es posible encontrar fracciones de casos sea con redes deficitarias, sea con redes de alcance intermedio.

El tercer grupo está compuesto por trece OPD. Si analizamos la antigüedad de estas OPD se puede decir que aquí se agrupan oficinas que llevan largo tiempo trabajando, todas con cinco o seis años de experiencia. El tamaño de los equipos de trabajo se ubica en los niveles intermedios —por lo general están compuestos por menos de doce o quince integrantes—, mientras que sus niveles de cobertura por lo general son bajos, ninguna supera los 250 casos promedio y ninguna se ubica entre las más altas.

Cuadro 3  
*Listado de OPD grupo C*

<b>GRUPO C</b>		
Nahuelbuta La Pintana Ñuñoa Puente Alto	Valparaíso Rengo Constitución Coquimbo Cerro Navia	Copiapó Sur Chiloé Quilicura Lo Prado
<b>TOTAL: 13 OPD</b>		

En este grupo la mayoría de las OPD obtiene un alto puntaje en el índice de componentes estratégicos e incluso se puede decir que es precisamente en este grupo donde se ubican las que obtienen los mayores puntajes en este índice, fundamentalmente porque la mayoría ha priorizado el trabajo intersectorial por sobre la protección de derechos, y solamente un caso ha incorporado un tercer componente, aunque no le otorga mayor importancia.

La opción por tipos de derechos no tiene un perfil muy claro. La mayoría de las OPD presenta puntajes intermedios en este índice, pero también hay casos en los dos extremos, más en el superior que en el inferior. La estructura es similar al anterior grupo: se le otorga preponderancia al trabajo en derechos a la protección y el resto del tiempo se distribuye en los otros tres tipos de derecho.

El cumplimiento de metas en este grupo no tiene un comportamiento claro. Contiene OPD que han cumplido con todas ellas y otras que han cumplido sólo con algunas, aunque la mayoría presenta un nivel de cumplimiento satisfactorio. La calidad de las prácticas entre estas OPD por lo general es buena, aunque también hay unas pocas (dos para ser precisos) que clasifican en la categoría de emergentes y otras tres que clasifican entre las destacadas.

Algo similar ocurre con el estado de la redes de trabajo. La mayor parte de este grupo muestra buenos estados de avance en este ámbito, pero también hay unos pocos casos que no han logrado establecer redes lo suficientemente fuertes, y otros pocos que sí lo han hecho, y de la mejor manera.

El cuarto grupo es el segundo más pequeño y está integrado sólo por tres OPD. Dos de ellas tienen una antigüedad intermedia, con tres y cuatro años de experiencia. La otra lleva solamente un año de trabajo. Sus equipos por lo general se ajustan a los mínimos establecidos por SENAME —tienen entre ocho y nueve integrantes—, aunque no pasan de ese límite.

Cuadro 4  
*Listado de OPD grupo D*

<b>GRUPO D</b>		
Linares	Centro Cordillerano	Conchalí
<b>TOTAL: 3 OPD</b>		

El perfil de la cobertura de este grupo no es muy claro. De hecho, una de las tres OPD presenta una cobertura promedio relativamente baja, que bordea los cien casos; la otra OPD presenta un nivel de cobertura intermedia, cercana a los 350 casos, y la tercera supera los mil casos promedio, que es bastante.

Lo más característico de este grupo es que aparece en buena posición en todas las dimensiones que tienen que ver con la concepción teórica y la ejecución práctica del trabajo. Todas las

OPD de este pequeño grupo obtienen un porcentaje alto en el índice que mide la estructura de los componentes estratégicos, principalmente porque le han dedicado parte importante de su trabajo a la gestión intersectorial. Lo mismo ocurre con su opción en el plano del tipo de derechos: todas las OPD de este grupo se acercan a lo que en su momento se definió como la estructura prioritaria para una política integral en el tema de los derechos de infancia, principalmente porque privilegian los derechos al desarrollo y a la participación, por sobre los de sobrevivencia y protección.

En la parte práctica también. Las tres OPD de este grupo han dado buen cumplimiento a las metas de SENAME, y de hecho se puede decir que es el grupo que presenta los mejores resultados en este plano. En cuanto a la calidad de sus prácticas, todas obtienen buenos puntajes y clasifican entre las destacadas, y en el plano del trabajo en red también salen bien calificadas, aunque en este caso lo más frecuente es que sus redes sean de un nivel intermedio, y en un caso, bueno.

El quinto grupo está formado por diez OPD. Las diez son relativamente recientes. Todas tienen entre uno y tres años de funcionamiento, y todas tienen equipos de trabajo medianos que se van entre los ocho y los doce integrantes.

Cuadro 5  
*Listado de OPD grupo E*

<b>GRUPO E</b>		
Iquique Vallenar Alto Hospicio	Cautín Sur Chillán Pirque Angol	San Carlos Precordillera Chépica
TOTAL: 10 OPD		

En términos de cobertura, en general las OPD de este grupo son oficinas que trabajan con una gran cantidad de niños, niñas y adolescentes. Casi todas tienen niveles cercanos y superiores a

los mil casos como promedio, y sólo tres presentan coberturas relativamente bajas, que fluctúan entre los 120 y los 150 niños, niñas y adolescentes promedio.

La evaluación de su perspectiva de trabajo muestra que en este grupo se concentra la mayor cantidad de OPD que obtienen altos puntajes en el índice de componentes estratégicos. No hay ninguna que haya incorporado un tercer componente, la mayoría privilegia el trabajo en gestión intersectorial, y las que no lo hacen, de todos modos le otorgan un porcentaje alto. Algo parecido ocurre al momento de evaluar el enfoque de derechos. No hay ningún caso que obtenga malos resultados, la mayoría se acerca medianamente a la matriz ideal e incluso dos casos clasifican entre las mejor evaluadas.

El punto débil de estas OPD es que la evaluación de su labor es menos alentadora. Comparativamente se puede decir que en este grupo se encuentra la mayor parte de las OPD que no han cumplido las metas o que han cumplido con pocas o incluso ninguna de ellas, el resultado del índice de buenas prácticas las ubica a todas entre un nivel emergente y bueno, y en el trabajo en red por lo general es bastante débil.

El sexto grupo es el tercero más pequeño y está compuesto solamente por cuatro OPD. En general son oficinas que se cuentan entre las más antiguas. Tres de ellas tienen entre cinco y seis años de antigüedad, y sólo una es más reciente, con dos años de funcionamiento. El tamaño de los equipos de trabajo en este grupo es variable. Hay dos que son medianos, compuestos por entre diez y doce integrantes, y los otros dos son equipos grandes, con dieciséis y dieciocho miembros.

Cuadro 6  
*Listado de OPD grupo F*

GRUPO F	
Peñalolén Temuco	Talcahuano Quillota
TOTAL: 4 OPD	

Quizás lo más característico de estas OPD es que son las que presentan los mayores niveles de cobertura. De hecho, no hay ninguna que baje de los mil quinientos casos de población atendida promedio y solamente en este grupo hay oficinas con un nivel de cobertura con una media por sobre los dos mil casos.

En líneas generales las OPD de este grupo obtienen valores relativamente altos en el índice de componentes estratégicos, aunque el patrón es heterogéneo: dos de las cuatro OPD privilegian el trabajo intersectorial mientras que las otras dos privilegian la protección de derechos. La evaluación a su matriz de trabajo en el plano de los derechos es satisfactoria. La mayoría obtiene valores relativamente altos y le dedica una parte importante de su tiempo al trabajo en los derechos a la protección y a los derechos del desarrollo. Al momento de evaluar el estado de sus metas, los resultados muestran que la mayor parte de estas oficinas les ha dado un cumplimiento satisfactorio, aunque también hay algunas —comparativamente menos— que han cumplido sólo con algunas de ellas. El puntaje que obtienen en el índice de buenas prácticas las ubica alrededor y por sobre la media, y con eso, dos OPD clasifican entre las *buenas* y dos entre las *destacadas*. Pero es en el estado de desarrollo de sus redes de trabajo el punto en que muestran los mejores resultados, con tres de las cuatro oficinas entre las que obtienen puntajes bastante altos y una sola en la categoría intermedia.

El séptimo y último grupo en realidad no es un grupo. Es un caso. Se trata de la OPD de Pucón. Esta OPD presenta cualidades atípicas que la ponen a distancia de todo el resto. En términos de antigüedad, la de Pucón es una OPD relativamente reciente, con sólo dos años de funcionamiento. Su equipo de trabajo está entre los más pequeños, pero su nivel de cobertura es comparativamente alto, superior a los quinientos casos promedio entre las tres categorías de edad que incluye la población infantil y adolescente.

Cuadro 7  
Listado de OPD grupo F

<b>GRUPO F</b>
Pucón
<b>TOTAL: 1 OPD</b>

La evaluación de su enfoque estratégico es complejo. Esto no sólo porque le ha venido otorgando poca relevancia a la gestión intersectorial y a la protección de los derechos, sino principalmente porque ha concentrado sus apuestas en un tercer componente: la reparación. Es cierto que no es la única OPD que ha incorporado un tercer componente estratégico, pero sí es la única que le otorga el 80% de su tiempo. Ese sólo dato ya la distancia del resto. La matriz de derechos que aplica obtiene una puntaje intermedio. Su estructura se ajusta a las tendencias mayoritarias: privilegia claramente los derechos a la protección, y a los otros tres tipos de derechos les otorga porcentajes de dedicación comparativamente menores.

En cuanto al cumplimiento de metas, la de Pucón es una OPD que en este lapso ha cumplido con todas. Al analizar el estado de sus prácticas obtiene un puntaje aceptable que la califica entre las oficinas *destacadas*, mientras que su red de trabajo, si bien no es de las mejores, se ubica dentro del promedio.

★ ★ ★

Por lo visto, pareciera que de todos estos grupos, el que más se acerca a lo que podría definirse como «experiencias exitosas» son las que componen el cuarto grupo, el D. Lo que se ha hecho en Linares, Centro Cordillerano y Conchalí pareciera estar entre lo más destacable, no sólo por su trabajo en la práctica, que es satisfactorio en todos los aspectos, sino por el enfoque que vienen tratando de aplicar, que está entre los que más se acercan a los componentes ideales de un enfoque de promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia.



Ahora bien, ¿es posible determinar cuáles son las variables que están siendo más determinantes para la adopción de un enfoque que se acerque al ideal? Para responder a esta pregunta se realizó un análisis discriminante. Este tipo de procesamiento evalúa la potencia de un conjunto de variables independientes para atribuir los casos a los grupos o categorías de una variable dependiente. En este caso, los grupos que se analizan son dos: los que obtienen una alta puntuación en el índice que mide el enfoque en tema de derechos y el de los que obtienen bajos puntajes en esta misma variable.

El resultado del procesamiento ratifica lo que veníamos sosteniendo anteriormente: que son los años de trabajo que lleva una OPD la principal. Todas las demás características de las OPD —incluyendo la cobertura y el tamaño del equipo— y lo que tiene que ver con las prácticas mismas del trabajo realizado, —incluyendo el ajuste a las metas de SENAME, el trabajo en red, y las buenas prácticas—, quedan opacadas por el efecto de la experiencia, lo que no deja de ser importante y, hasta cierto punto, esperanzador, sobre todo si tenemos en cuenta que más de la mitad de los equipos de OPD son bastante nuevos y llevan un año o menos de trabajo.

La posibilidad de lograr ajustes teóricos, metodológicos y prácticos en el trabajo está abierta, pero eso sólo puede ser posible si en los equipos aclaran sus objetivos y desarrollan procesos reflexivos que les permitan aprender de su propia práctica.



**CAPÍTULO VI**

---

**VISIONES Y VÍNCULOS  
EN EL ESPACIO LOCAL**



## VISIONES Y VÍNCULOS EN EL ESPACIO LOCAL

¿EN QUÉ CONTEXTO social, institucional, administrativo, económico, político y cultural se desenvuelven actualmente las Oficinas de Protección de Derechos (OPD en adelante)? ¿Cuáles son las ideas, premisas y problemas principales que busca responder la experiencia de la OPD? ¿Cuáles han sido los principales logros alcanzados, dificultades y estrategias desplegadas por la experiencia? ¿Qué tipo de derechos se promueven y reconocen como fundamentales en el quehacer de las OPD? ¿Con qué tipos de poblaciones se relacionan? ¿Es necesario desarrollar ciertas capacidades, destrezas y habilidades en los niños, niñas y adolescentes para que éstos participen en los asuntos públicos locales referidos a la promoción de sus derechos? ¿Qué sentidos e impactos se considera que tiene la promoción de los derechos de la infancia, por la vía de la gestión y articulación con otras instituciones y organizaciones de la comunidad? ¿Debiera existir una Política Comunal de Infancia y qué características y pilares fundamentales debiese tener? ¿Es pertinente y se adecúa a la realidad particular de una OPD, el modelo de trabajo centrado en un componente de protección de los derechos vulnerados y un componente de gestión y articulación territorial? ¿Qué perspectivas futuras se visualizan para la OPD y cuáles serían los principales dilemas y tensiones a enfrentar?

Con estas interrogantes centrales y otras auxiliares, intentamos rescatar los discursos y sus prácticas que cotidianamente desarrollan los equipos profesionales de las Oficinas de Protec-

ción de Derechos, a través de los propios relatos de aquéllos, como una forma de relevar los testimonios presentes en una selección de OPD del país visitadas, y por la vía de un taller de trabajo con representandes de otras OPD.

En las OPD visitadas se entrevistó a los encargados de éstas, a su jefatura directa (alcalde, director de desarrollo comunitario, secretario municipal, administrador municipal), al equipo profesional ampliado y a los componentes más cercanos y directos con que trabaja en red la OPD en su componente de gestión y articulación territorial. Y para efectos del taller de trabajo central, se definió diferentes profesionales de las OPD que pudiera representar las diferentes especificidades profesionales y técnicas que componen las experiencias.

Las Oficinas de Protección de Derechos que fueron visitadas, correspondieron a las comunas de Iquique, Illapel, Llay Llay/Catemu, Parral (asociativa con tres comunas: Retiro, Longaví y Parral), Coronel, Valle del Itata (asociativa con nueve comunas: Coelemu, Trehuaco, Cobquecura, Quirihue, Ninhue, San Nicolás, Ranquil, Quillón y Portezuelo), Precordillera (asociativa con las comunas de Vilcún, Cunco y Melipeuco), Pucón y La Pintana.

Para el taller central, fueron invitadas y asistieron los 14 representantes de las OPD de las comunas de Copiapó (Eric Órdenes, director), Coquimbo (Benhur Alfaro, asistente social área de gestión intersectorial), Valparaíso (Carmen Gloria García, asistente social área de gestión comunitaria), San Antonio (Marcelo Deguedre, director), Villa Alemana (Jani Abarzúa, psicóloga), Pedro Aguirre Cerda (Paulina Sánchez, encargada de gestión intersectorial), Puente Alto (Tamara Bascur, asistente social comunitaria), Lo Prado (Wally Gajardo, educador comunitario), Maipú (Victoria Cáceres, coordinadora área gestión intersectorial y Carlos Orrego, psicólogo), Chépica (Pablo Ponce, psicólogo intervención socioeducativa), Rengo (Claudia Fera, educadora comunitaria), Rancagua (Paulina Olivares, coordinadora), Concepción (Marjoreyn Barrientos, directora),

Pichikeche Ayelén (Luz Viviana Alecoy, asistente social en articulación de territorios); además de las encargadas del programa OPD de Sename (Erica Ponce y Teresa Paz Contreras) y del Ministerio de Justicia (Pedro Díaz).

Sobre esta base de entrevistas, discursos y reflexiones, teniendo como interrogantes y preguntas las señaladas, construimos este relato, que más que dar respuestas, intenta poner en discusión ciertas problematizaciones, subjetividades, tensiones y desafíos que asoman desde los profesionales y técnicos que llevan adelante la tarea de ser agentes institucionales de la promoción y protección de los derechos de la infancia y la adolescencia en el espacio local.

## **1. LOS DISCURSOS Y LAS PRÁCTICAS VISTAS POR SUS ACTORES**

### *a) El contexto y la idea central*

Los contextos institucionales en que se desenvuelve el accionar de las OPD, no son muy diferentes entre ellas, pues todas responden a convenios de trabajo trienal (de acuerdo a la Ley de Subvenciones 20.032) establecidos entre sus respectivos municipios y el Servicio Nacional de Menores, donde las dependencias administrativas bajo las cuales —de preferencia— se ubican las OPD corresponden a la Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO), Secretaría Municipal y Administración Municipal. De manera un tanto excepcional, en La Pintana tienen la dependencia del área de salud. Dependencias en las cuales son entendidas como organismos técnicos que van en beneficio de los niños y sus familias que han sufrido alguna vulneración en sus derechos.

Como OPD queremos que el tema infancia dentro del municipio sea tan importante e igual de considerado como lo son obras municipales, SECPLAC, educación, salud y otros organismos municipales (Equipo Precordillera).

La comuna [Pucón] necesita una buena convivencia familiar, no descuidar el prestigio que esta comuna debe tener, porque su economía está basada en el turismo, y si esta comuna no es propiamente tal una comuna decente, que tenga una buena reputación, que sus habitantes son hospitalarios y además de un buen comportamiento. La OPD trata todos los temas de infancia del municipio, pues le cuento que antes me llegaban casos a las audiencias y luego tenía que derivarlo a una asistente social, lo que era inoperante... y con la creación de la OPD, esos temas desaparecieron de las audiencias (Carlos Barra, alcalde de Pucón).

Las poblaciones atendidas por los equipos profesionales tienden de manera mayoritaria a concentrarse en sectores con altos niveles de pobreza y marginación social, sea por la vía de demanda espontánea o por derivación de otras instituciones con presencia en la comuna. En los testimonios de los equipos profesionales se constata esta tendencia a trabajar y atender —en gran medida— a niños y familias en condición de pobreza, sin embargo en las fichas de las OPD figura en primer lugar el hecho de atender a niños, niñas y adolescentes independiente de su condición de pobreza (64.1%), seguido por la opción de focalizar su intervención a los más pobres (35.9%).

A quienes atendemos son de clase baja, con serias carencias socioeconómicas. La mayoría de los niños viven en internados o con sus familias que no son las mejores, y que afortunadamente en los niños no hay consumos de drogas o alcohol, ni tampoco de delincuencia. Normalmente llegan estos niños fruto de agresiones de adultos hacia ellos. También podemos consignar que cerca del 30% de los niños son de etnia mapuche (Equipo Precordillera).

Clara y mayoritariamente nuestra población con la que trabajamos corresponde a los grupos socioeconómicos de menores ingresos (Equipo Coronel).

La mayor cantidad de casos que nos llegan están asociados a situaciones de pobreza o de escasez de recursos, derivados desde el municipio, la escuela. Y la gente con un poco más de recursos no llegan a la OPD ni a otros servicios públicos (Equipo Llay Llay Catemu).



La mayoría de los niños son de escasos recursos, pues son ellos quienes buscan la atención gratuita. Y como realidad particular de Illapel, hay muchos padres que trabajan fuera de la ciudad, que están bastante tiempo ausentes por los sistemas de turnos. Hay bastantes que trabajan en faenas mineras como Pelambres, donde pasa gran tiempo la madre sola con los hijos, lo que marca incluso el derecho a visita en las parejas separadas, que genera algunos problemas.

Hay mucha emigración por parte de los habitantes de Illapel, desde labores agrícolas hacia labores mineras en los alrededores o en otras localidades, lo que lleva a una fuerte presencia de pareja monoparental femenina, con padre ausente (Equipo Illapel).

En toda la comuna de La Pintana y hacia sus habitantes hay una tremenda estigmatización y marginación, donde llegan incluso los niños a decir en la escuela que para qué van a seguir estudiando, si cuando busquen trabajo no les van a dar por vivir en La Pintana. Es una suerte de *imputabilidad de origen* (Equipo La Pintana).

Las ideas, premisas y problemas principales que busca responder la OPD se relaciona en un imaginario que cubre diferentes ámbitos de su quehacer: desde las definiciones más normativas hasta los propósitos concebidos a más largo plazo.

La ideal del equipo de trabajo —que intenta responder la OPD— sería empoderar a la comunidad, por sobre el asistencialismo, la dependencia de las personas y las comunidades hacia el municipio.

Es necesario desterrar culturas familiares más arcaicas sobre cómo yo quiero a mis niños, cómo quiero a mis jóvenes en la sociedad actual. Y por el otro lado, también deben incluirse en este desterramiento a los profesores, a la escuela, en especial de las escuelas municipales. Ambas situaciones tienen mucho que ver con la vulneración actual de los derechos de los niños (Equipo Iquique).

La idea central de la OPD es que la gente mejore sus condiciones de vida. Pero falta aún que se socialice más los derechos de los niños, y que en el caso de la comuna, es casi un tema de derechos humanos, pues en la comuna hay una relación muy mediada por la violencia intrafamiliar. Vivimos en un medio extremadamente violento, en todas sus expresiones.

Nos hemos posesionado en la comunidad como una institución especializada en la defensa de los derechos de los niños, de ahí que cada vez recibimos más atenciones por demanda espontánea, revirtiendo las tendencias anteriores donde correspondía a derivaciones institucionales, de preferencia las escuelas (Equipo Coronel).

Nuestra idea es promover una cultura de derechos, lo que a la gente le cuesta mucho entender, que los niños sean sujetos de derechos y no sólo de deberes. Hemos logrado bastantes cosas, hemos trabajado con las comunidades e instituciones, hemos formado promotores de derecho.

Queremos instaurar una cultura de protección y respeto de los derechos de la infancia. Nos interesa atender a toda la población de Illapel, urbana y rural, y de manera independiente a la situación socioeconómica de las personas.

Queremos que los niños sean reconocidos como sujetos de derechos, que deben ser valorados y respetados sus derechos (Equipo Illapel).

La idea principal que nos orientó fue el cambio cultural: el niño como sujeto de derecho, instalar el enfoque de derechos (Equipo Iquique).

La presencia de elementos culturales y anclados en ciertas tradiciones y costumbres ya de antiguo, se conciben por parte de los equipos como razgos de contextos culturales que dificultan la promoción y protección de los derechos de la infancia. Claros ejemplos de aquello son la denominada cultura minera, machista y patriarcal y la asociada a la ruralidad más tradicional.

El modelo formal de trabajo lo hemos flexibilizado a la realidad local. No obstante, en Coronel persiste una cultura tradicional minera machista, que con los niños estamos viviendo un proceso de resabio cultural, donde no hay un reconocimiento de los derechos del niño (Equipo Coronel).

Las dos comunas [Llay Llay y Catemu] tienen una fuerte presencia de ruralidad, donde es muy menor la visibilización de los derechos de la infancia. Una cuestión cultural bastante arraigado es el maltrato asociado como castigo y una presencia fuerte del machismo. En el medio rural el maltrato está más validado que en el

urbano, pudiendo ser una diferencia entre ambos contextos (Equipo Llay Llay Catemu).

Los principales logros alcanzados, dificultades y estrategias desplegadas se vinculan con la idea general de constituirse y validarse como una instancia especializada en la protección y promoción de derechos, desplegando para ello un conjunto de acciones tendientes a visibilizar, tanto su quehacer institucional, como el de la defensa y promoción de derechos.

Infancia no era un tema muy conocido en Retiro antes del inicio de la OPD. En Longaví es reciente la presencia de la OPD y principalmente sobre la base de asesoría y orientación jurídica, y también atención psicológica (Equipo Parral).

Tenemos una alta credibilidad entre esas instituciones, lo que se aprecia en la alta cantidad de derivaciones que recibimos de éstas. Siempre hemos pensado y planteado de insertarnos en el trabajo existente, y establecer formas de trabajo colaborativo (Equipo La Pintana).

Ya hay un reconocimiento en la comunidad del trabajo que desarrolla la OPD. También hemos aprovechado los medios de comunicación locales para difundir nuestra labor. Hemos logrado que la comunidad sepa para qué estamos; y la primera etapa fue el darnos a conocer, de presentarnos ante la comunidad y organizaciones de la comuna (Equipo Llay Llay Catemu).

El mayor orgullo de la OPD es la legitimidad e inserción que hemos logrado en la comunidad. También nos incluimos en todas las actividades del municipio y de la comunidad escolar, dentro del calendario escolar siempre estamos presente, como también desarrollamos actividades propias en ese sentido: celebramos el día del carabinero, el día del medio ambiente, hemos ido con niños escolares a Pucón, charlas sobre materias mediambientales. Y también hemos estado realizando algunas acciones para involucrarnos con la comunidad mapuche a través de propuestas específicas que estamos desarrollando como OPD, intentando vincularnos con la cultura mapuche. Porque la gente del pueblo mapuche siempre se siente discriminado por parte de los organismos públicos (Equipo Precordillera).

Como mayores logros tenemos el fortalecimiento del equipo que hemos logrado tener, y eso se refleja en la opinión de la comunidad. También la visibilidad y legitimidad de la OPD en la comuna, pues todas las instituciones y organismos de la comuna sabe perfectamente la labor y el quehacer de la OPD, situación que podemos considerar un logro importante que nos facilita y ayuda en el trabajo (Equipo Illapel).

*b) Derechos de los niños, niñas y adolescentes*

En el accionar de las OPD se relacionan de manera bastante directa, y en ocasiones hasta se confunden, las dimensiones concebidas como los tipos de derechos que se reconocen y promueven como fundamentales en su quehacer, con las denominadas causales de ingreso al ciclo de atención y protección que despliegan.

Negligencia, abandono y maltrato son las causales más recurrentes de atención en Longaví. Y en Parral, la atención de los casos del área de protección, las causas corresponden a maltrato, alcoholismo, debido al bajo nivel cultural de la población y una cultura de la ruralidad con fuerte presencia. También tenemos adolescentes infractores de ley, derivados por el tribunal de familia, delitos menores, pero con frecuencia y similares en sus causales que atendemos por demanda espontánea (Equipo Parral).

Las principales causales de ingreso son la negligencia, responsabilidad parental, maltrato. Hay una suerte de trayectoria definida de los niños, de vulnerados en sus derechos a infractores de ley en el período adolescente. Eso se da mucho en los niños que viven acá. El control maternal se baraja entre quienes no saben, no pueden o no quieren ejercer un control con sus hijos (Equipo Illapel).

Las mayores causales de ingreso son el maltrato físico, psicológico y negligencia; y en adolescentes, es por abandono o deserción escolar (Equipo La Pintana).

En términos generales la OPD está trabajando con derechos vulnerados en la familia, y en cierto tipo de familias: las familias pobres. Entendiendo también que estas familias sólo pueden acce-

der a este tipo de oferta pública como protectora de sus derechos vulnerados, y en otros contextos socioeconómicos se resuelven esas situaciones de forma privada. Pero en general es cierto que el modelo trabaja con familias pobres: con vulneración de derechos y exclusión social, así está escrito. Pero también estamos convencidos que ese espectro es demasiado limitado, el que hay que trabajar, pero no está dentro de las prioridades (Equipo Iquique).

Dentro de las situaciones que más se presentan, la primera es la violencia intrafamiliar, teniendo al menor como observador o víctima; en segundo lugar, el maltrato infantil; y en tercer lugar, tendríamos la negligencia. Las causas de esas agresiones van por el alto alcoholismo, la promiscuidad, analfabetismo y extrema pobreza (Equipo Precordillera).

En el plano de los derechos que se promueven, principalmente se asocian con los de protección y también con los derechos vinculados al desarrollo, como el derecho a la educación. En ciertas experiencias se propicia el cumplimiento del derecho a la recreación por los niños, el cual figura como uno de los derechos más vulnerados, según los propios niños en las consultas «mi opinión cuenta». Ejemplo de aquello se presenta en las conclusiones que arrojó el cabildo infantil de 2005 en Coronel, «donde se propuso que las escuelas estuvieran abiertas los sábados para ser usadas como espacios de recreación, como un espacio protegido y seguro» (Equipo Coronel).

Complementario a lo anterior, se logran identificar cuatro tipos de derechos: los asociados a la sobrevivencia, al desarrollo, a la protección y a la participación; quedando a las opciones y decisiones de cada OPD las dedicaciones y énfasis para enfocar y abordar cada uno de estos derechos.

Dentro de los dos componentes estratégicos que se articulan desde la OPD —protección de derechos y gestión comunitaria—, el de protección posee una mayor dedicación como área de intervención en relación con la gestión comunitaria. Puestos en el plano de los tipos de derechos que se atienden de preferencia, veíamos que el asociado a la protección era el más rele-

vante (40.6%), seguido a gran distancia por los otros tres: desarrollo (21.8%), participación (19.5%) y sobrevivencia (18.1%).

Uno de los derechos que cuesta más *visibilizar es el derecho a la protección*, a ser protegido, a que no me dañen, encontrándonos con mucha negligencia por parte de los padres y madres. Y desde lo comunitario, nos movemos en el ámbito de la participación de los niños y adolescentes (Equipo La Pintana).

Dentro de este conjunto de derechos, también es señalado ciertas acciones que debe emprender la OPD en una línea de asistencialidad, o en directa atención a la sobrevivencia, tanto por las precariedades y situaciones de pobreza de las comunidades, y/o por lógicas de relacionamiento entre la población y las instancias municipales, signadas por la asistencialidad. Donde podemos apreciar que «en Lota y Coronel está muy instalada una tradición de la asistencialidad, porque ha habido todo un modelo político histórico que tendió a eso... donde el iqué me van a dar!, está muy internalizado. Incluso en el mismo municipio, la línea asistencial tiene un presupuesto bastante alto» (Equipo Coronel).

El ámbito de la educación y sus derivaciones, es una realidad presente en la mayoría de las OPD, incluso es un punto de tensión y conflicto al interior del mismo municipio, lo que genera una paradoja: que por un parte el municipio cuenta con una instancia encargada de la protección y promoción de los derechos de los niños, y otra instancia municipal encargada de la educación, es quien más vulnera los derechos a la educación de la población escolar. Esta es una realidad común a la gran mayoría de los municipios.

La mayor cantidad de casos que nos llegaba se asociaba con el derecho a la educación, con la vulneración por parte de la familia o de la misma escuela (Equipo La Pintana).

Los derechos que debieran ser más trabajados en Illapel es el tema de la educación, como derecho a la educación (Equipo Illapel).

Situados en los ciclos de edad que componen la población atendida por las OPD, tiende a darse que determinadas situaciones de derechos se producen preferentemente en una cierta edad. Es así que en los menores de aproximadamente 10 años, las causas más recurrentes corresponden a negligencia y maltrato leve por parte de los padres y madres (más en el espacio hogareño), y en los adolescentes y jóvenes se aprecian causales más de tipo conductuales (más en espacio extrahogareño: la escuela y la calle, por ejemplo).

La negligencia (roles parentales) por parte de los padres es la mayor causal de ingreso en niños de 0 a 5 años; y los de 12 a 18 años ya son por causas más atribuibles a conductas de los adolescentes, problemas conductuales, de riesgo (Equipo Llay Llay Catemu).

Como OPD trabajamos desde los jardines infantiles, con énfasis en los preadolescentes entre 11 y 13 años de edad. Pero en vulneración de derechos trabajamos con todas las edades: de cero a 18 años de edad. Sucede que los mayores vienen a la OPD por demanda espontánea, desde el mismo colegio o la casa, quienes son capaces de venir y hacer una denuncia personal (Equipo Illapel).

Los tramos de edad de mayor frecuencia son de 3 a 6 años y de 8 a 13 años, donde podemos señalar que en esas edades se produce una mayor vulneración de derechos (Equipo Pucón).

El ciclo de edad que principalmente atendemos es entre 6 y 11 años de edad, que precisamente coincide con el primer ciclo básico. Son niños en edad escolar y las mismas escuelas detectan los casos, donde los profesores más bien derivan que colaboran en su atención (Equipo Illapel).

En cuanto a atenciones asociadas por edad, en los menores de 10 años corresponden a causales de negligencia y maltrato leve, y en los adolescentes, temas educacionales y de la casa, más en protección (Equipo Iquique).

En los campos de actuación de las OPD, siempre está presente el lograr realizar una intervención que pueda cubrir las diferen-

tes dimensiones que conlleva una vulneración de derechos en la infancia, de manera de generar una protección en niños, niñas y adolescentes, y también con sus entornos, donde el familiar es uno fundamental. Y en la perspectiva comunitaria, a través de la promoción, educación social y participación, se percibe como necesario y pertinente el desarrollar y potenciar ciertas capacidades, destrezas y habilidades en los niños, niñas y adolescentes para que éstos participen en los asuntos públicos locales referidos a la promoción de sus derechos.

Autonomía, ser críticos, empoderamiento, liderazgo, participación; son las capacidades, destrezas y habilidades que intentamos desarrollar en los niños y adolescentes que atendemos (Equipo Llay Llay Catemu).

La única forma para que no exista vulneración de derechos en los niños, es por medio de un proceso de educación. No todo debe judicializarse, sino que se puede operar por la vía de la mediación (Equipo Precordillera).

En la consulta denominada «Mi opinión cuenta»: el derecho que más le gustaba a los niños era el derecho a vivir en familia, y el que menos le gustaba o era respetado fue el de opinión (Equipo Parral).

En esa formulación, surge —por parte de un equipo profesional— la problematización expresada como una doble interrogante: «¿habría que trabajar en la OPD menos con los niños y más con los adultos?, y a su vez, ¿dónde hay que generar capacidades, destrezas y habilidades: en los niños para hacer respetar sus derechos; o en los adultos para que sean garantes y respeten esos derechos de los niños?» (Equipo Coronel). Interrogantes que quedan abiertas y que sin duda nos interpelan en cuanto a la pertinencia de ser considerada como orientación para un modelo de trabajo e intervención de la OPD.



c) *Mapas de relacionamiento social*

La gestión y articulación de la OPD con otras instituciones, organismos y organizaciones de la sociedad civil, es un componente principal dentro de las definiciones de sus componentes de trabajo de la OPD. Relevar los sentidos e impactos que se considera que tiene la promoción de los derechos de la infancia, por la vía de la gestión y articulación con otras instituciones y organizaciones de la comunidad, es una dimensión necesaria de abordar. Las propuestas y acciones programáticas como se ha enfrentado esta dimensión son de diferentes naturales y énfasis. Las hay en las cuales se potencia, principalmente, el trabajo intersectorial teniendo como base la institucionalidad pública local, sea en las modalidades de coordinaciones de trabajo (puntuales, eventuales o permanentes), pasando por la construcción y articulación de redes locales de protección y promoción de la infancia en el contexto local, o también quienes logran construir discursos, acciones y agenda común entre los involucrados en este relacionamiento social de la OPD.

Sobre el relacionamiento institucional, hemos tratado de generar conocimientos en torno a ciertas áreas de conocimiento referidos a infancia.

Aquí la red opera y opera bastante bien, más allá del *amiguismo*, opera como una red de derivación. Ahora *que opere como una red de protección local, se ve como bastante ambicioso ese objetivo*, pero quizás en un tiempo cercano podamos llegar a eso, y de todos modos hemos ido avanzando en esa dirección.

Red con recursos muy limitados para las problemáticas que atiende, es una capacidad inferior a las necesidades presentes (Equipo Coronel).

Si estamos empeñados en hacer un trabajo intersectorial, no podemos decirle a las otras instituciones lo que deben hacer, sino que en conjunto y mediante la red de infancia debemos definir los quehaceres y responsabilidades de cada uno.

En la actualidad no tenemos una articulación, un vínculo permanente con otras instituciones de la comuna, pero no podría de-

nominarse una red comunal de infancia. Aún no se ha dado esa articulación.

Sin embargo, el objetivo de la OPD es construir comunas protectoras de derechos, y su institucionalidad hacen valer los derechos de infancia o restituyen los derechos vulnerados (Equipo Llay Llay Catemu).

En la relación con otras instituciones hemos logrado avances importantes, tanto con Carabineros, con el hospital, con la escuela; con quienes mantenemos una relación de coordinación y trabajo muy buena. Por ejemplo, con Carabineros en cuanto a los procedimientos policiales, o con el hospital en el ingreso de niños por maltrato o agresiones, o la escuela quien nos informa directamente a la OPD sobre alguna situación de sospecha o vulneración grave de derechos. Ellos mismos nos mandan a los niños y a los apoderados (Equipo Precordillera).

Dentro del relacionamiento social, una de las opciones, definiciones y tareas necesarias de emprender corresponde a la construcción de instrumentos e instancias concretas, con alcances programáticos, que puedan viabilizar la articulación sectorial. Unas de ellas lo constituyen las mesas, consejos y redes comunales de infancia.

Desde el SENAME se nos exige la creación de un consejo comunal de infancia y que sea liderado por la OPD, no es que haya surgido de nosotros como OPD, sino que como compromiso que uno asume. No ha sido fácil llevar adelante esta iniciativa. Y logramos que el año pasado el alcalde y el concejo municipal aprobara la creación de una mesa comunal de infancia, aprobado por un decreto alcaldicio, presidido por el alcalde y los concejales que deseen participar. Participa el juez de familia, los dos centros de SENAME, carabineros, investigaciones, fiscalía, hospital; que se ve muy policial y judicial en su composición, y como OPD asumimos el rol de la secretaría ejecutiva. Por eso en la mesa, hay actores que sobran y otros que faltan (Equipo Illapel).

De manera paralela al trabajo en conjunto y coordinación intersectorial, las OPD despliegan altos esfuerzos en su trabajo hacia y con la comunidad, hacia las organizaciones sociales,

educativas, de salud, territoriales, culturales, comunitarias y deportivas con presencia local. Pues se hace imprescindible el desarrollar acciones de promoción, difusión, educación y sensibilización sobre los derechos de la infancia, en la perspectiva que las mismas organizaciones y sus partícipes tomen conciencia que esta promoción y protección de derechos es tarea de la comunidad en conjunto y no sólo de la OPD. De esa manera podrá avanzarse efectivamente en la erradicación del maltrato y vulneración de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

Es necesario estar permanentemente sensibilizando a las diferentes instituciones, organismos y comunidad sobre la importancia de los temas de infancia, estar constantemente presente con la temática y que sea un punto importante para el concejo municipal, para el área de salud, para el área de educación y para la comunidad en general. En definitiva: *concientizar a la comunidad en el tema de infancia* (Equipo Parral).

La idea es instalar el tema de la infancia a nivel local, como trabajamos nosotros, hay que revisar el cómo se puede instalar en la comuna. Debe ser en toda la comunidad, no sólo entre los sectores más vulnerables como suele hacerse, siendo que éstos son los más sensibilizados en la problemática, sino que debe cubrir a la comunidad en su conjunto: en las empresas, instituciones... Por la vía de capacitaciones, trabajos comunitarios... Además de trabajar con todos: las escuelas, consultorios, todas las instancias. Para que de esa forma se pueda ir cambiando un poco la mentalidad (Equipo Iquique).

Como impactos ante las instituciones, ellas ya saben que pueden contar con la OPD y de manera permanente nos derivan los casos. También debemos consignar que las instituciones experimentan expectativas muy altas que supuestamente nosotros como OPD debemos cumplir y satisfacer. Por eso hemos tenido que hacer un trabajo de información y sensibilización hacia las instituciones sobre los alcances y limitaciones que poseemos como OPD. Hacia la comunidad, los impactos son sobre la base de los resultados que tenemos como OPD en nuestro trabajo, y eso nos ha legitimado ante la comunidad. Por ejemplo, en conjunto con PRODEMU hacemos un trabajo de información y promoción de la

labor de la OPD en la comunidad y también a través de los medios de comunicación; por eso la comunidad se mantiene informada sobre la protección de derechos de la infancia. También usamos la realización de algunas campañas de volanteos sobre derechos específicos de la infancia (Equipo Illapel).

Debemos hacer conciencia a las familias y comunidad que la defensa y protección de los derechos de la infancia no es sólo un tema de la OPD, no es un tema nuestro, no es un tema que nos pertenece, sino un tema de la comunidad, y que el maltrato es una práctica que debe erradicarse (Equipo Llay Llay Catemu).

El esfuerzo se orienta a sensibilizar a la comunidad e instituciones en el asumir una lógica más comprensiva y amplia sobre los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derecho y es responsabilidad de la comunidad su respeto y constituirse en garantes de los derechos de la infancia; como a su vez, la sensibilización y educación necesaria para la adquisición de una perspectiva de exigibilidad de derechos, es decir, los derechos de la infancia se encuentran consignados legalmente y designados los garantes e instrumentos para su respeto y cumplimiento.

Hay un gran desconocimiento de los adultos, de los padres y madres, sobre los derechos de los niños, que la educación, la salud, son derechos que pueden ser demandados para su cumplimiento. Las instituciones tienen una mirada muy parcial y sectorizada de la infancia y los niños, ven sólo la parte que les corresponde atender: en la escuela son sólo alumnos, en el consultorio son sólo pacientes. Falta la mirada más integral y una mayor dosis de flexibilidad.

Una tarea fundamental le corresponde a la escuela en ser garante y operar con una perspectiva de derechos de la manera más amplia posible, allí hay que invertir muchos esfuerzos, y darle todas las prioridades al tema de infancia. Pero en la práctica, muchos profesores ven a los niños con problemas como una dificultad, no dando la atención que requieren. Se deben sacar adelante a los niños con problemas, no excluir (Equipo Parral).

En el relacionamiento social de la OPD, entendido como el propiciar y participar de un espacio de red de infancia, también

presenta opiniones matizadas sobre la pertinencia de constituir alguna red específica. Al respecto se señala «que consideramos poco seductor y provechoso para la mismas instituciones el conformar una red de infancia local. Tratamos de establecer y hacer aparecer los grupos de infantes, que adquirieran visibilidad. No tenemos una red de infancia actualmente, pero sí participamos en varias: violencia intrafamiliar, seguridad ciudadana, prevención de drogas...» (Equipo Iquique).

*d) Política comunal de infancia*

Como constatación tenemos que menos del 20% de todas las Oficinas de Protección de Derechos del país ha podido elaborar y desarrollar una Política Comunal de Infancia (PCI en adelante) o política de infancia a nivel local. Las razones de ese bajo porcentaje son múltiples y de naturaleza variada. Una de ellas, puede atribuirse a la reciente creación de la mayoría de las OPD del país, donde el 57% fue creada hace menos de 2 años, y el 20% con una antigüedad entre 3 y 4 años. Otra atribuible a no contar con los recursos humanos, materiales, técnicos, institucionales y organizacionales para su realización; donde se expresa la premisa ya de antiguo que es entregar responsabilidades y mandatos, sin su contraparte de los recursos necesarios para aquello. Por ejemplo, contar con un diagnóstico comunal de infancia, con una red de infancia. Y una tercera, preguntarse y cuestionar —o por lo menos problematizar— de quién debería ser la responsabilidad de elaborar una política de infancia: ¿de la OPD, del SENAME, del municipio, de la red local de infancia? En razón de aquello se señala que «no se debería endosar esa tarea de la construcción de una Política Comunal de Infancia a un programa como una Oficina de Protección de Derechos, quizás el SENAME regional podría aportar en esa tarea en conjunto con las OPD de la regional» (Equipo Coronel).

La base de una política de infancia debería ser la conformación de una coordinación o red entre todas las instituciones vinculadas a la infancia. Primero debería ser esa coordinación (Equipo Parral).

En Coronel y en el papel, siempre hubo política de infancia, porque hubo una oficina de infancia, se insertó el tema de infancia en todos los servicios municipales donde podía ser incluida. Pero todas esas medidas están dispersas, no contenidas en un documento, ni siquiera hay PLADECO vigente.

Para elaborar esa Política Comunal de Infancia no tenemos tiempo para hacerlo, implicaría destinar los esfuerzos y recursos en esa propuesta. Y creemos que *podría ser relevante que la política sea algo más que un documento guardado*. Los casos y la casuística que atendemos nos consume, nos absorben y cuesta encontrar los espacios (Equipo Coronel).

Como mandato del mismo SENAME, que incluso nos capacitó, partiendo de un diagnóstico comunal de infancia, luego un plan comunal, para después llegar a una política. Por esa razón estamos trabajando en esa línea, y además lo estamos haciendo con la red, que fue asumido como un compromiso de todos.

Actualmente para nosotros como OPD es una tarea del corto plazo, sacar en breve una Política Comunal de Infancia, pues es necesario y le vemos utilidad; y también es una prioridad del gobierno local y sus autoridades (Equipo La Pintana).

El tema de Política Comunal de Infancia no ha sido discutido aún en nuestra OPD, y que va a depender de las coordinaciones que logremos establecer con los otros actores que intervienen en infancia. Incluso también resulta contradictorio que el SENAME nos pida elaborar una Política Comunal de Infancia, sin que exista una Política Nacional de Infancia que se vea ejecutado, más allá de algunos planes que se han elaborado a nivel nacional.

Es necesario flexibilizar la forma y estrategia de construcción de Política Comunal de Infancia y de red de infancia, pues no hay una sola forma de hacer política de infancia y articulación comunitaria en la protección de los derechos de la infancia (Equipo Llay Llay Catemu).

Como OPD estamos proponiendo la creación de la red comunal de infancia, porque queremos darle un sustento legal, con personalidad jurídica, que nos permita concursar por fondos. Además

*que esta red construya una política comunal de infancia, sea un órgano consultivo de parte de las autoridades y articularnos para ofrecer los beneficios que cada integrante tenga hacia la infancia (Equipo Precordillera).*

En convenio con la municipalidad, la Fundación Arauco está elaborando un plan de infancia, el cual lleva un año de diseño y otro año de implementación (Equipo Valle del Itata).

Junto con razones de tipo formal, podríamos estar en presencia de razones de otra naturaleza, que corresponderían a deficiencias e indefiniciones de orden conceptual, metodológica y programática en la comprensión de lo que podemos estar entendiendo por la elaboración y ejecución de una Política Comunal de Infancia; tanto desde el mismo SENAME, como los municipios, equipos de las OPD y demás actores involucrados en las temáticas de infancia en el concierto local. Incluso, como se ha señalado, se cuestiona la pertinencia que las OPD deban cumplir con esa tarea, no así la necesidad, relevancia y trascendencia de contar con una política de infancia.

*A nosotros como programa licitado no nos corresponde la elaboración de una Política Comunal de Infancia, debiera ser responsabilidad de las autoridades locales. Debiera ser promovido por el alcalde. ¿Hasta dónde podría una Política Comunal de Infancia tener un peso, y que se aplicara en la comuna?*

*Pero sin duda que es de la mayor relevancia y trascendencia el poder contar con una PCI y que sea respetada y asumida por todos los actores de la comuna, el problema está en el cómo se construye esa PCI y desde dónde se asume.*

*Podríamos plantearnos como propuesta el sistematizar y documentar el objetivo y necesidad de contar con una PCI, para hacerla llegar a las autoridades comunales (Equipo Coronel).*

No es menos cierto que la construcción, puesta en marcha e instalación de cualquier política pública específica en el país, ha tenido obstáculos y dificultades, y no teniendo evidencias empíricas que puedan plantearse como «efecto demostración» a ser

replicado en otros contextos y temáticas similares. Por tal motivo, esta deficiencia —o baja eficiencia en la elaboración de PCI— no es patrimonio exclusivo al campo de intervención con infancia en su expresión local, sino que es transversal al conjunto de la política pública con pretensión de instalación local. «Si uno lo mira desde el punto de vista del cuidado y protección de la infancia, el Programa Chile Crece Contigo es fundamental, ahora desde la implementación, no se ve con claridad» (Equipo Coronel).

Diferentes apreciaciones en torno a una PCI y las responsabilidades que conllevan su proceso de elaboración e instalación se ponen en cuestión por algunos equipos de las OPD, donde el equipo de Iquique se pregunta: «¿es parte y responsabilidad de la OPD el ser encargados de la Política Comunal de Infancia?»; para responderse de manera negativa, tanto por utilidad como por viabilidad.

*Creo que no somos los encargados de la Política Comunal de Infancia, pero sí debiéramos aportar en esa política. Para que una política tenga la efectividad esperada, debe venir desde el llamado de la autoridad comunal, desde la autoridad política del gobierno local. Podemos tener una Política Comunal de Infancia, pero sin ninguna incidencia, sin ningún fruto o relevancia, por eso no nos hemos desgastado con esa iniciativa. A lo más, podría ser responsabilidad de la OPD el elaborarla, y que podemos hacerla, pero eso no implica su utilidad ni viabilidad.*

El SENAME debería plantear los lineamientos claros sobre lo que espera de las OPD en este ámbito de la Política Comunal de Infancia, debería partir del propio SENAME. El mismo SENAME debería dar pasos y acciones hacia el municipio para favorecer la instalación de una Política Comunal de Infancia.

*¡SENAME es visto sólo como una instancia de supervisión... y nada más, no instala nada!* (Equipo Iquique).

Otra línea de argumentación se orienta hacia que «la Política Comunal de Infancia debería ir hacia una Política Comunal de Familia» (Equipo Pucón), donde a la base de esa apreciación se visualiza una opción de intervención más integral de la infancia



y sus entornos más cercanos, como sería la familia, en el afán de coordinar y gestionar de mejor manera los recursos y quehaceres municipales en estas materias.

Hay de parte de SENAME una división del trabajo por áreas que muchas veces se topan con otras instituciones, por lo que consideramos que *lo más pertinente debiese ser la existencia de una sola oficina municipal que atienda todos los temas de familia de manera integral*. Como ejemplo de aquello lo tuvimos en Villarrica, donde en una oficina atendíamos nosotros como OPD y en la del lado lo hacía el programa de violencia intrafamiliar de SERNAM, donde sin duda nos topábamos, además que cada uno intervenía con un modelo distinto (Equipo Pucón).

A nivel de qué características y en qué pilares fundamentales puede asentarse una Política Comunal de Infancia, surgen ciertos requisitos básicos que desde las OPD consideran como indispensables de asumir, los que se relacionan con recursos y capacidades disponibles en los equipos profesionales, dotaciones presupuestarias, instrumentos de planificación y gestión municipal, compromisos institucionales en el orden local municipal y también dentro de una política pública de protección de los derechos de la infancia.

Una política comunal en infancia implica acciones en educación, salud, subsidios, en bienestar, y un ápice son los derechos de la infancia, donde deben concurrir todos los servicios que deben apoyar la implementación de la política, y la OPD no tiene esa fuerza y capacidad para llevar adelante esa política. Es una apuesta por garantizar los derechos generales de la ciudadanía y de la infancia. *La interrogante es si debemos viabilizar una política comunal de infancia o una política comunal de protección de la infancia* (Equipo Iquique).

Es muy necesario en el próximo PLADECO que pueda haber alguna referencia explícita sobre política y acciones hacia la infancia en la comuna, pero en la actualidad no se cuenta con aquello.

Los pilares o principios de una Política Comunal de Infancia debieran ir por la sensibilidad y el compromiso de la comunidad, y tam-

bién de los funcionarios públicos, en los derechos de la infancia. En esos pilares también deben existir los recursos, no sólo las voluntades, para desplegar una política de infancia (Equipo Illapel).

Dentro de nuestras metas en el corto plazo, es dar cumplimiento a los compromisos asumidos formalmente como OPD, para luego pasar a la elaboración del diagnóstico y política de infancia para la zona de intervención. Ir subiendo, incrementando en los niveles de complejidad, pero nos faltarían recursos técnicos para apoyar y asesorar ese proceso. Otra de las metas en el corto plazo es incluir las dimensiones de infancia y protección de derechos en el Plan de Desarrollo Comunal y también incluir en los planes anuales de los municipios (Equipo Valle del Itata).

Desde los equipos profesionales y técnicos, se aprecia y enuncia, desde cada experiencia específica, lo que serían los principales obstáculos que han tenido como OPD para elaborar y potenciar una política de infancia a nivel comunal. Entre éstos, el principal corresponde a la «ausencia de diagnósticos comunales» (31.8%), en segundo lugar estaría el «poco interés de las autoridades de la comuna» (18.8%), seguidos de la «falta de espacios de discusión interinstitucional en la comuna» (17.7%), luego la «falta de dominio técnico para emprender la tarea» (10%), y también la «falta de claridad en el contenido de la política de infancia» (12.3%) y en último término se señala «otro tipo de obstáculo» (9.4%). Es así que estamos en presencia de obstáculos de diversa naturaleza y alcance, pero que en su conjunto han dificultado la construcción de una Política Comunal de Infancia. Algunos van por el lado de conceptual, otros por el metodológico y otros por los recursos y compromisos con los que no ha sido posible disponer: falta de compromiso político, dominio técnico, claridades en los contenidos. De allí que el poder efectivamente potenciar una Política Comunal de Infancia requeriría abordar dichas dimensiones con estrategias diversificadas y múltiples.

e) *El modelo de trabajo*

La gran mayoría de las OPD trabaja con el modelo de referencia que propuso el SENAME para tales efectos: un componente de protección de los derechos vulnerados de la infancia, y un componente de gestión intersectorial y articulación territorial; ambos entendidos como elementos claves en la conformación de un sistema local de protección de derechos. Desde esta perspectiva, la OPD ha cumplido y llevado a la práctica el modelo de intervención propuesto, operando sus componentes principales de aquél. Incluso, el tipo de profesional con que cuentan las OPD, potencia una dimensión del modelo de trabajo: la tríada psico/social/jurídico. Y a nivel de los componentes, el de protección de derechos, a través de una intervención de caso, es el que tiende a ordenar y dar lógica principal a la intervención de la OPD; quedando la gestión territorial o el trabajo comunitario relegado como un complemento menor.

Con esos antecedentes y premisas, consultamos a los equipos de las OPD sobre su modelo de trabajo actualmente vigente, en cuanto a si es pertinente y se adecúa a la realidad particular de su OPD, este modelo centrado en un componente de protección y otro de gestión y articulación territorial? En un primer momento hallamos opiniones generales y percepciones evaluativas y valoraciones sobre la definición, composición y el estado en que se encuentra su instalación y funcionamiento.

Creo que funciona bien el modelo de trabajo de la OPD, dividido entre el componente de protección de derechos y el de gestión intersectorial y articulación territorial, pero nosotros funcionamos no tan separados entre el área de protección y comunitaria, nos vinculamos más entre áreas. Por eso creo que funciona bien el modelo. No funcionamos tan separados entre áreas (Equipo Parral).

Creo que el modelo va bien encaminado: debe existir un área de protección, de intervención psicosocial y familiar. Pero también *debe contener un aspecto de formación y protagonismo más ciudadano por*

*parte de niños, adolescentes y jóvenes*, y como OPD debemos contribuir a esa tarea. Lamentablemente es una tarea y un cambio a largo plazo, o al mediano plazo, y eso requiere mucho tiempo. Es fundamental que la OPD se pueda involucrar más en el ámbito educativo, el que da más espacio de intervención, más injerencia (Equipo Iquique).

En la intervención nos orientamos por un *modelo constructorista*, que pretendemos hacer una coconstrucción con las personas, adecuarnos a la situación particular que estamos tratando, diferente a los modelos de tipo *racionalistas* (Equipo Pucón).

Del lado de las críticas y problematizaciones hacia el modelo de trabajo vigente, unas se relacionan directamente con una suerte de homogeneización de éste, en orden a no contemplar realidades más particulares, como es el caso de las OPD de tipo asociativas.

Este modelo vigente de OPD *es más apropiado para comunas grandes*, donde está claro y existe una red de derivación. Acá la red es pequeña o inexistente, con una carencia de recursos profesionales. Por ejemplo, el psicólogo de la OPD fue el primer psicólogo que llegó a la comuna, al municipio.

Para mí el modelo de OPD no me acomoda; hemos tenido que ir adaptando el modelo, y también nosotros al modelo de OPD.

Debemos hacer un tratamiento breve, e intentamos traspasar la responsabilidad de la denuncia hacia los mismos usuarios, que ellos se hagan responsables de la protección y denuncia de la vulneración de derechos de la infancia (Equipo Valle del Itata).

*El modelo actual de OPD no está hecho para las OPD asociativas*, no para la nuestra. Tampoco los recursos comprometidos por SENAME se ajustan a las OPD asociativas, *debiera haber para nosotros otro modelo*. Quizás no debieran existir las OPD asociativas, y sólo las comunales. Además que los parámetros evaluativos son los mismos para ambos tipos de OPD.

La falta de recursos en los municipios pobres, no es una excusa, sino una realidad, que repercute esta realidad en todos los programas del municipio, incluyendo la OPD. De hecho la Provincia de Ñuble es una de las provincias más atrasadas y pobres del país (Equipo Valle del Itata).

Otro ámbito crítico se orienta hacia exigencias y demandas del SENAME en el orden administrativo y de ciertos requerimientos técnicos y tecnológicos que las OPD no están en condiciones de cumplir, debido a déficit que aún presentan en esas materias. Es el caso del cumplimiento de registros en línea mediante programas informáticos de bases de datos que presentan demasiadas deficiencias en su diseño y aplicación, sumado a lo engorroso y demandante de mucho tiempo. *Ésta es una opinión unánime en todas las OPD.*

Como problema podemos decir *el exceso de trabajo administrativo* que nos impone SENAME, donde nos piden demasiados datos, en papel y digital, lo que redundando en tiempo y costo muy alto. Y no hemos tenido respuesta desde SENAME ante esta situación, que nos demanda muchos recursos, además que el programa informático de la base de datos de SENAME (SENAINFO) es muy malo, y también no tenemos una conexión a internet adecuada para esos requerimientos. Junto con eso, los formatos de las bases de datos son genéricas y no se ajustan al trabajo de OPD, por eso no siempre la información como la que ingresamos es de utilidad para el sistema. Incluso debemos trasladarnos a la casa de la cultura a usar internet en el ingreso de los registros de la OPD (Equipo Illapel).

En otros registros críticos, se señala que «[con tono irónico] el modelo sirve, porque no lo hemos *pescado mucho*, por ser un modelo en construcción, amparado en el hecho que SENAME es un organismo muy lejano, muy ausente» (Equipo Coronel). Por otra parte, se expresa una contradicción en el modelo y trabajo de la OPD, por ubicarse y deber dar cuenta en dos planos muy diferentes: en el que se ubica e intervienen y el de causalidad de una parte importante de las problemáticas que deben atender, «pues nos llegan casos sociales *que obedecen a problemas más de tipo estructural*, que difícilmente nosotros podremos dar respuesta. Por ejemplo, la falta de alternativas y oportunidades para un sano desarrollo de los niños y adolescentes» (Equipo Llay Llay Catemu). Y también se hallan algu-

nos elementos de enunciación de un modelo de trabajo que conjuga un abordaje desde la óptica social, psicológica y jurídica.

Postulamos un *modelo psicosociojurídico*, entendido como un modelo y un abordaje, que parte cuando llega la señora Juanita a la OPD, es acogida y evaluada por la asistente social, se llama a la psicóloga y se hace un diagnóstico psicosocial, y si hay algún aspecto jurídico involucrado lo abordamos en coordinación con el tribunal, donde nosotros hacemos toda la tramitación respectiva. *No se trata sólo de derivar casos a otras instituciones.*

[Lamentablemente] sólo tenemos la facultad mediadora y la posibilidad de citar a las partes, pero sí se nos reconoce y legitima una cierta investidura de autoridad (Equipo Pucón).

Como enfoque conceptual, metodológico y programático de las OPD se ha hecho énfasis e intentado asumir el trabajar con perspectiva de derechos. Pero, *¿qué significa trabajar con perspectiva o enfoque de derechos desde las OPD?* «Todo nuestro actuar parte desde la Convención Internacional de los Derechos del Niño», nos parte señalando el Equipo Precordillera, bajo la premisa que «todo lo que nosotros hagamos se dirige a cautelar el interés superior del niño: el respeto de los derechos del niño y la protección del niño. *Ésa es nuestra idea de la perspectiva de derechos del niño*» (Equipo Precordillera).

Trabajar con perspectiva de derechos es algo bastante complicado, pues dentro de la metodología de intervención psicosocial, hay un trasfondo político, y creo que las políticas actuales en Chile no están preparadas para eso, no están preparadas para operar con estos modelos. No hay una sensibilización del tema de la infancia por parte del mismo gobierno, por eso *es súper complicado trabajar con un enfoque de derechos*: pues los modelos teóricos no se relacionan con la realidad social y jurídica en la cual se está operando. Se ha instalado un modelo autocrático/participativo (Equipo Iquique).

Los adultos (los padres, madres y profesores) no comprenden mucho que los niños sean sujetos o tengan derechos que deben ser respetados y velar por su respeto. Más aún, les cuesta entender que *los niños son portadores de derechos universales y también de de-*

*rechos específicos fruto de su edad y condición evolutiva.* Producto de la vulneración, es precisamente que se hace necesario hablar de los derechos del niño y relevarlos, como en el pasado lo fue con los derechos humanos en Chile. *He ido entendiendo el enfoque de derechos como una perspectiva de desarrollo,* como la forma de vida que queremos, con derechos de la infancia respetados (Equipo La Pintana).

Estamos tratando de trabajar principalmente con preadolescentes y adolescentes, con énfasis en la promoción de derechos. También tenemos unos promotores, que en el espacio poblacional desarrollan acciones de promoción de derechos con adolescentes y jóvenes, propiciando también espacios de autonomía e independencia, desde las propias bases, desde lo territorial y en terreno. Un buen ejemplo en ese sentido lo constituye la experiencia de Clubes Infantiles en Arica, en los espacios territoriales (Equipo Iquique).

La difusión y promoción de los derechos de la infancia es fundamental, que la hacemos a través de charlas, difusión en la comunidad, utilizamos los medios de comunicación, por ejemplo, la radio con cápsulas que promocionan los derechos de los niños. Se ha trabajado con monitores infantiles, quienes conocían sus derechos y los trabajaban, como también la prevención de abusos sexuales. La metodología es que estos niños compartieran sus conocimientos y lo aprendido como monitores. Estos niños monitores ya se sienten representantes de sus colegios, han sacado la voz y adquirido y ejercitado muchas habilidades sociales (Equipo Precordillera).

Los componentes específicos y principales del modelo de trabajo de la OPD, entendidos como los de protección y promoción, en sus énfasis y priorizaciones, generan posiciones encontradas en determinadas situaciones, y en otras se intenta buscar lógicas más comprensivas que a su vez tengan una aplicabilidad más integrada, donde no sea el área de protección la que lidere el quehacer institucional, en desmedro de la promoción. En esta discusión se requiere también de ciertas clarificaciones programáticas, metodológicas y operativas, que debieran ser un componente atinente a los modelos de intervención en uso.

El *área de promoción o gestión comunitaria* la entendemos como prevención de cualquier situación que pueda generar una vulneración de derechos hacia los niños; y el *área de protección* la asociamos a intervención una vez que ha ocurrido alguna vulneración de derecho (Equipo Precordillera).

—Este modelo de gestión normativo, con sus dos componentes, y que en la OPD corresponden a dos áreas de trabajo: protección y comunitaria, que cada una trabajaba de manera independiente, desde su creación como OPD en el año 2001, donde no teníamos ninguna instancia ni espacio de encuentro entre las áreas.

—A mí no me acomoda ese modelo, es muy separado entre las áreas.

—Me gustaría que el área comunitaria tuviera más peso al interior de la OPD (Equipo La Pintana).

Una primera argumentación se dirige a la complementariedad entre áreas o líneas, donde «la línea de protección y la de promoción no es posible de separar, son parte del mismo problema y debe trabajarse de manera complementaria» (Equipo Llay Llay Catemu). Una segunda, nos remite a las finalidades de cada área, en que «el propósito del área de protección, es acoger y atender, tanto a los niños, adolescentes y sus familias cuando requieran de una atención profesional especializada, ya sea en la temática de exclusión social, vulneración grave de derechos, o bien cuando lo requieran desde una defensa jurídica. Y el área de gestión comunitaria, es crear una cultura comunitaria de los niños como sujetos de derechos» (Equipo Precordillera). Y una tercera, nos incorpora el componente de la reparación y su relación con la protección y la promoción.

La protección y la reparación, las dos cosas, para un conjunto de especialistas, no pueden ir separadas. Protección es la primera instancia para aquel niño que enfrenta algún tema de vulneración de derechos: que tenga una escuela donde estudiar, que sea tratado bien en el hogar. Estos dos ámbitos van muy de la mano, van muy ligados. Muchas veces el concepto de reparación consiste en ver qué pasa con el niño, con la familia, luego de alguna vulneración de derechos.



Y entre promoción y protección, la promoción busca dar a conocer todo lo que existe sobre la Convención de los Derechos del Niño: los niños son sujetos de derecho, y eso significa, que desde el lenguaje, las personas tienen que aprender a respetarse. Ya no puede existir el concepto de la educación por la vía del golpe, del maltrato. Tratamos de eliminar ciertos rótulos con que se identifica a una persona, y que muchas veces esas personas construyen una identidad sobre la base del rótulo. Dar a conocer el respeto por el otro, que viene de los derechos humanos y que hoy se expande al ámbito de los niños.

[Por lo tanto] si contamos con equipos y recursos profesionales que puedan intervenir ante situaciones de vulneración de derechos, debemos hacerlo. ¿Para qué vamos a tener un abogado sólo para derivar? ¿Para qué vamos a tener a un profesional abogado para decirle a la señora: vaya a la asistencia judicial, vaya al tribunal...? Versus, a tomar esa situación y mediante un equipo profesional abordar el caso desde un modelo *psicosociojurídico* (Equipo Pucón).

En reiteradas ocasiones las opciones principales hacia alguno de los componentes de trabajo de la OPD los pone como enfrentados, habida cuenta también de lo amplio y difícil de precisar uno u otro componente. Es así que en el campo de la vulneración de derechos puede abarcar demasiado, pues «a cualquier situación o problema que nos llega, le das alguna vuelta y termina siendo vulneración de derechos».

—Por ejemplo me han llegado para hacer evaluaciones de inteligencia desde la escuela, y al señalar que la OPD está para intervenir en vulneración de derechos, me señalan que por no evaluar al niño, a éste lo van a echar de la escuela, y ahí estaríamos nosotros vulnerando un derecho: el derecho a la educación del niño [risas].

—Normalmente se instala y marca un discurso en la OPD hacia el área de protección, en desmedro del área comunitaria. Y más aún ahora que estamos bajo el alero de salud, quien tradicionalmente ha operado con casos, y pone sus énfasis en los casos, en los pacientes (Equipo La Pintana).

La complementariedad y potenciamiento entre ambas áreas, tampoco es una relación que resulte del todo clara y precisa, en

el cómo pueden intervenir en esos espacios de manera conjunta, donde en buena medida se hallan dos planos sobrepuestos de intervención: individual (binomio niño y familia: caso social) y colectivo (comunidad e instituciones: trabajo comunitario); cada cual con definiciones, propósitos y metodologías de intervención que pueden hasta resultar no del todo compatibles. Graficando esta situación, preguntamos a un equipo: ¿se podría pensar una OPD sin atención de casos psicosociales?

—No, no funciona. Quizás con el tiempo y con el despliegue de un trabajo comunitario vayamos disminuyendo los casos atendidos.

—Sí es importante tener casos, porque así tú sabes qué está pasando en la comuna.

—Sirve para diagnosticar la situación.

—Pero también el área de protección y sus casos, a veces, llega a ser invasiva respecto al área comunitaria, donde protección copa a la OPD.

—La atención de casos es súper importante para orientar las acciones del área comunitaria (Equipo La Pintana).

La cara más visible de la OPD es el área comunitaria, a través de las educadoras comunitarias, que son precisamente ellas quienes desarrollan el trabajo de promoción y mantienen una estrecha relación con la comunidad. *Son la puerta de entrada a la OPD*. El trabajo del área de protección realiza su trabajo más en casos y en la oficina (Equipo Precordillera).

También es posible apreciar diferenciaciones y juicios en torno al nivel de resultados esperados, sea en el plano temporal, como en los alcances en cobertura e impacto de esos resultados, sujeta igualmente la orientación que podría subyacer según se trate de una u otra área de trabajo y de acuerdo a sus planes de intervención.

En protección se pueden ver resultados en un corto plazo, en cambio en promoción los resultados a veces tardan en llegar, en el mediano o largo plazo, pero también puedes generar cambios en una mayor cantidad de personas.

Podríamos decir que *en la atención de casos, sigue estando el asistencialismo de por medio*, aunque traspases competencias a las personas, sigue siendo principalmente una acción asistencial, lo que es diferente a una línea de promoción.

Creo que existe una tensión entre trabajar en la línea de protección y promoción; siendo que se supone que estamos para ambas (Equipo Llay Llay Catemu).

El plan de intervención individual lo entendemos como algo muy flexible, que debemos ir monitoreando en el tiempo, y le damos el tiempo que requieran (Equipo Coronel).

En el plano de la intervención, visualizamos algunas limitantes, como que la abogada sólo debe ocuparse de situaciones de vulneración grave de derechos, o que *la dupla psicossocial debe realizar una intervención breve*, lo que lleva a intervenciones muy acotadas y breves, que no siempre alcanzan para un buen trabajo (Equipo Precordillera).

Las estrategias de intervención de casos, en sus duraciones, depende de cada caso en particular, no obstante que de acuerdo a la normativa no debíamos llevar un caso más de tres meses; pero hemos llegado hasta un año por la complejidad del caso. Al igual que hay una diferencia importante en nuestro accionar dependiendo de quién esté vulnerando un derecho de un niño, pues una cosa es que aquella provenga de una institución (escuela, centro de salud), que la proveniente de la propia familia del niño, la que sin duda requiere más tiempo, más trabajo (Equipo Llay Llay Catemu).

*Nuestra labor podríamos calificarla como un trabajo socioeducativo, formativo con las familias. Hay una cuestión cultural que podemos enunciar como que la familia quiere mucho a sus hijos, pero también los maltrata mucho* (Equipo Llay Llay Catemu).

Por otra parte, entre los criterios generales de la intervención, desde las orientaciones de SENAME, se propicia que las situaciones que afecten a niños y adolescentes y que no sean de naturaleza jurídica, sean resueltas por la vía de no judicializar los casos. Sin embargo, no siempre opera este criterio y se consti-

tuye en una tensión al interior de los equipos de las OPD, donde existe un margen bastante discrecional sobre qué tipos de situaciones debieran judicializarse y cuáles no lo ameritan.

Sin que sea nuestra intención, la mayoría de los casos que atendemos llegan a tribunales y son judicializados, debido a los factores socioculturales presentes en la comuna. En ese tema quizás *hay una tarea de explicitación por parte de SENAME*, en orden a precisar los tipos de vulneraciones que debieran judicializarse y cuales no, potenciando la búsqueda de medidas alternativas. De todos modos *hay ciertas vulneraciones que siempre deben judicializar*, por ejemplo abusos sexuales a menores. Además que en muchos casos no es posible mediar situaciones de conflictos (Equipo Coronel).

Si no existiera el área de protección en las OPD, ¿quién se haría cargo de eso? Muchas veces cerca de la mitad de nuestras atenciones son por requerimientos de tribunales o de medidas que se van a judicializar o de protección. Quizás lo que falta es que el área de protección pueda especificarse de mejor manera, que no quede tan amplia en sus ámbitos de intervención (Equipo Iquique).

*Evitamos al máximo de judicializar los casos que atendemos.* Por ejemplo, muchas veces por conflictos o problemas conductuales de niños en su hogar, como no querer asistir al colegio, incomunicación con sus padres y situaciones similares, se recurre a medidas de protección, siendo que pueden buscarse caminos alternativos de no judicialización de los casos. Nosotros como OPD evitamos al máximo llegar al tribunal de familia (Equipo Parral).

#### f) *Relacionamiento con la escuela*

Un ámbito de primera importancia de intervención y relacionamiento de las Oficinas de Protección de la Infancia y Adolescencia lo constituye el de educación y su relación con los establecimientos educacionales donde asisten los niños y adolescentes del territorio. Y junto a ser de primera importancia, también se constituye en una de las principales tensiones y conflictos de la OPD con la institución escolar, donde se percibe en mayor medida a la OPD como una amenaza por sobre una

instancia de colaboración mutua. Las opiniones son bastante elocuentes al señalar que «los profesores en los colegios se sienten un tanto vigilados, supervisados por nosotros, se sienten un poco perseguidos, sobre todo cuando hemos tenido que denunciar ciertos abusos o maltratos de los profesores hacia alumnos» (Equipo Parral).

En primer lugar, no existe ningún convenio de trabajo entre SENAME y el Ministerio de Educación, tal como existe con otros ministerios y servicios. De hecho, *para nosotros el entrar a los colegios es un problema*, no obstante la tremenda convicción de nuestra parte en cuanto a la necesidad de trabajar e intervenir en las escuelas, lo que es fundamental, y aun así, la OPD interviene desde el jardín infantil hasta la universidad, donde hemos generado estrategias de intervención (Equipo Iquique).

Los profesores en un principio nos vieron como amenaza, y desde allí *hemos tenido muchos problemas de entrar a la escuela*. Y desde la escuela nos derivan a niños por problemas conductuales, déficit atencional, y que atendemos esos casos como una forma de acercarnos a la escuela. Ahora ya estamos filtrando para evaluar sólo los casos que correspondan a vulneración de derechos de los niños (Equipo Valle del Itata).

Siento que las OPD debieran tener un peso más fuerte en relación a las decisiones de infancia que se deben tomar en la comuna. Pero siempre se ha planteado que las OPD deben intervenir en situaciones de maltrato, principalmente del espacio hogareño, es decir, del maltrato intrafamiliar; *pero muchas veces se deja de lado el maltrato que proviene de las instituciones*, de las mismas instituciones que nos colaboran. Por ejemplo, los maltratos desde la escuela, desde las mismas escuelas municipales (Equipo La Pintana).

Los profesores están siendo y cumpliendo un rol preponderante *como expulsores de los niños y adolescentes de las escuelas y liceos*, sobre todo de quienes han sido catalogados como disruptivos, indisciplinados o con problemas conductuales. Y esto precisamente se da en los establecimientos municipalizados, de los cuales no tenemos ningún grado de ascendencia ante este tipo de vulneración de derechos de los niños.

Y resulta un tanto frustrante a veces, pues luego de hacer todo lo que está a nuestro alcance para garantizar los derechos de los niños a la educación, en muchas ocasiones no logramos nada de parte de las instituciones y la misma escuela (Equipo Illapel).

El uso cotidiano del castigo está muy internalizado, donde el sistema educativo es altamente maltratador. Hay una tendencia normal de la escuela para excluir y expulsar a los niños de la escuela, sobre todo niños con problemas conductuales o de aprendizaje.

*La escuela opera bajo la premisa y preeminencia de los deberes de los niños, no sobre la base de los derechos. No hay una conciencia en la escuela de entender a los niños como sujetos de derechos, y mucho menos el llevar aquella formulación a la práctica. Los profesores no están capacitados, no tienen la experticia para intervenir como garantes de derechos de los niños y adolescentes. Y todavía hay una defensa cerrada de la institucionalidad escolar en torno al agresor (Equipo Coronel).*

La generación de algunas estrategias de negociación con la escuela comienza a desprenderse fruto del escenario complejo de la relación entre ambas instituciones, donde se utilizan lógicas de cooperación y transacción.

Desde el colegio se presenta una suerte de instrumentalización de la OPD, quien comienza a decidir las labores que debiéramos cumplir, en cuanto le somos útiles al mismo colegio. Hemos tenido que generar mecanismos de negociación con la escuela: *atención de casos por la posibilidad de desarrollar algunas acciones promocionales en las escuelas* (Equipo Llay Llay Catemu).

Y también pueden encontrarse visiones positivas hacia la escuela, con la cual es posible establecer relaciones de trabajo y cooperación, manifestando en algunas de ellas buenas disposiciones y acogida al trabajo realizado en las OPD.

Hemos tenido una gran ayuda y disposición por parte de los directores de colegio, donde realizamos una intervención de tipo comunitaria, sensibilizando a profesores y que colaboren con la protección de derechos de la infancia. En la escuela hacemos talleres con los niños, sobre deberes y derechos de la infancia, auto-

cuidado, sexualidad, autoprotección, embarazo adolescente, resolución no violenta de conflictos, roles parentales, relación padres, madres e hijos.

En el área comunitaria, *nuestro fuerte son las escuelas*, y la mayor cantidad de derivaciones nos llegan desde las escuelas (Equipo Parral).

Lo que hemos escuchado de otras OPD, que siempre han tenido problemas con el Departamento de Educación Municipal de sus propios municipios, nosotros no hemos vivido eso, para nada, nunca hemos tenido problemas con el DAEM ni con las escuelas y liceos (Equipo Pucón).

g) *Perspectivas futuras: dilemas y tensiones*

¿Qué perspectivas futuras se visualizan para la OPD y cuáles serían los principales dilemas y tensiones a enfrentar? Ésta fue la interrogante planteada a los equipos, en la proyección del trabajo en la comuna en términos de recursos, el desarrollo de una política de infancia y del quehacer general de la experiencia. Uno de los mayores dilemas relevados por los equipos de trabajo se relacionó con las incertidumbres en su situación laboral y contractual, sumado a la enunciación de una diversidad de carencias y precariedades en las cuales desarrollan su trabajo, que en última instancia tienen directa relación con una cuestión de dotación presupuestaria: el bajo financiamiento con que cuentan las OPD para su trabajo.

Nos preocupa a futuro la situación laboral nuestra, pues como las OPD funcionan con convenio con los municipios... qué pasará cuando haya cambio de alcalde... qué pasará con nosotros... eso nos preocupa a todos: la inestabilidad laboral, la incertidumbre. Y como demanda nos hace falta contar con espacios de capacitación y el tener un mayor contacto con otras OPD, como instancia de intercambio de experiencias, de diálogo y reflexión desde el trabajo que cada una realiza (Equipo Parral).

Se presenta un contrasentido: se nos exige una alta especialización en el trabajo con los niños, pero eso no se condice con la disponibilidad de recursos que se destinan a las OPD. Tampoco

hay iniciativas de capacitación para los profesionales de OPD (Equipo Iquique).

Tenemos que convivir con la realidad de los bajos sueldos y condiciones laborales de quienes trabajamos en la OPD, las cuales no son de los mejores, y eso se constituye en una dificultad en la continuidad y permanencia del equipo profesional y del trabajo que desarrolla la OPD (Equipo Llay Llay Catemu).

Nos faltan muchas cosas materiales, no tenemos computador, los test psicológicos, cada uno tuvo que traer su computador. Partimos con nada, hubo que conseguir todo lo necesario para comenzar a funcionar. Y como profesionales estamos súper comprometidos con lo que hacemos... a mí me encanta trabajar aquí, me encanta lo que hago (Equipo Parral).

Necesitamos ampliar los recursos para la OPD, pues los actuales recursos son insuficientes, lo que nos dificulta nuestro trabajo (Equipo Precordillera).

Aquello se vuelca en un conjunto de demandas específicas, principalmente hacia el SENAME, pero también hacia los municipios; cuestiones que ponen en entredicho las perspectivas futuras de las OPD. Allí nos encontramos con la inestabilidad laboral, los bajos salarios, las condiciones contractuales, la falta de capacitación hacia el personal, ausencia del equipamiento necesario, alta rotación del personal, entre otros.

Falta apoyo del SENAME para la capacitación de los profesionales de las OPD, que en mi caso como abogado no he recibido ninguna capacitación, más bien hemos realizado algunas autocapacitaciones, que surgen de la buena voluntad de la OPD, pero ningún apoyo de SENAME en capacitación (Equipo Coronel).

Se requiere mayor estabilidad y continuidad del equipo y el trabajo de la OPD, tenemos demasiada rotación de equipos por las precarias condiciones laborales en que nos desempeñamos. En las OPD quien encuentra un mejor trabajo, se va enseguida, pues está siendo un espacio de trabajo para los jóvenes profesionales recién titulados de las universidades.



Las OPD no tienen sistematizaciones de su trabajo, pues sus equipos profesionales cambian casi todos los años.

Estas situaciones de inestabilidad y condiciones laborales va generando un determinado tipo de profesional, donde no es extraño que en el espacio de las OPD es difícil *la construcción de discursos* sobre la infancia y todo lo relacionado con sus campos de intervención (Equipo La Pintana).

Echamos de menos [por parte de SENAME] las capacitaciones hacia el personal de las OPD, tanto globales a nivel nacional como específicas hacia éstas. Faltan lineamientos comunes que podamos convenir en conjunto, y además que nos falta un lenguaje común entre las OPD. Y es necesario darle una formalidad al trabajo que entre las OPD desarrollamos.

También falta la instancia de encuentro y relacionamiento entre todas las OPD del país, que sería muy provechoso el poder encontrarnos con nuestros pares (Equipo Illapel).

Es necesario incentivar procesos y programas de formación y calificación formal para los profesionales de las OPD (Equipo Valle del Itata).

El área de la supervisión hacia las OPD por parte de SENAME, también aparece con una evaluación crítica, pues habría una «baja calificación en la supervisión técnica por parte de SENAME, no hay un proceso de supervisión y evaluación cualificado, de allí la preeminencia de la visión administrativa, burocrática y centrada en los números y listas de chequeo» (Equipo Iquique). Y desde un punto de vista de las proyecciones y desafíos futuros para las OPD, éstos se asocian con materias de modelos de trabajo e intervención, enfoques, roles y funciones de los profesionales, reconocimientos y legitimidades, y ciertas situaciones específicas.

*La tensión o dilema principal es articular un sistema local de protección de la infancia* que involucre a todos los actores y con sus niveles de compromiso, pero cuesta ver las proyecciones futuras por lo inestable de la existencia misma de la OPD, que es sólo a tres años.

Sería maravilloso que fruto de un sistema de protección actuante y eficiente, el destino de la OPD fuese desaparecer (Equipo Coronel).

Es necesario alejar el trabajo de la OPD de lo judicial. También podemos ubicar aquí el rol del abogado, que quizás no es del todo necesario en el contexto del modelo de trabajo de la OPD, que a lo mejor ese recurso profesional podría ser utilizado en el reforzamiento de las áreas de promoción y protección, como asistente social o psicóloga (Equipo Illapel).

En Vilcún hay un claro reconocimiento de parte del municipio de seguir con el proyecto de OPD, pero sólo como una OPD territorial comunal en Vilcún. En Cunco estarían las condiciones dadas para contar también con una OPD propia.

Nos gustaría como proyección para la OPD el *posesionar más el trabajo intercultural*, el que no ha sido tratado con la infancia, sobre todo si estamos ubicadas en la Región de la Araucanía (Equipo Precordillera).

El trabajo del abogado en las OPD tiene un sentido muy restrictivo desde la normativa del SENAME, como ser un agente derivador casos. Es un punto que debe revisarse en el quehacer profesional de los abogados que laboran en las OPD. Y eso es una debilidad dentro del modelo OPD. *Los abogados de OPD es un recurso poco aprovechado*, sobre todo por el hecho de trabajar con un equipo psico-social.

El año pasado vimos la posibilidad de contar en la OPD con un médico para que pudiéramos abordar también determinadas situaciones de salud de los niños atendidos, cuestión que no prosperó por un tema de disponibilidad de recursos (Equipo Pucón).

Las OPD de tipo asociativa, ubicadas de preferencia en comunas y localidades pequeñas, con fuerte presencia de la ruralidad y dispersión geográfica, poseen sus particulares realidades, dificultades y problemáticas, que influyen de manera significativa en las tensiones y dilemas que deben enfrentar.

Dentro de las dificultades como OPD es la extensión territorial que debemos cubrir, que es muy amplia y perdemos muchas horas en traslados, que se las quitamos a la atención propiamente tal; además que no contamos con movilización propia para las visitas a terreno de las otras comunas de Cunco y Melipeuco. *El problema de la movilización y traslados es grave* (Equipo Precordillera).

Cada municipio aporta con cincuenta mil pesos para movilización hacia las comunas, con una excepción que aporta treinta mil pesos. Además, dentro del convenio, cada municipio debía aportar con la infraestructura y movilización a disposición de la OPD para sus desplazamientos a cada comuna. Cuestión que en general los municipios no cumplen con esos compromisos. Sólo cuatro comunas cumplen y funcionan bien en estos compromisos. Pero en definitiva todos los gastos de la OPD son asumidos con el financiamiento de SENAME, *los municipios no aportan nada*.

Tenemos dificultades con ciertas comunas, por una múltiple dependencia de la OPD, junto a un sentido fiscalizador que aflora de parte de los municipios.

La atención que realizamos como OPD es en ruralidad, con una tremenda dispersión, que tiene muchas complejidades para los traslados y desplazamientos.

Nuestra idea de OPD asociativa es trabajar con menos comunas, no con las nueve comunas, pero trabajar bien; dar soluciones reales a la gente, porque ahora hacemos mucho y con mucha dispersión. Poder trabajar en educación, promoción, y para eso necesitamos más personal, por ejemplo, otro educador (Equipo Valle del Itata).

Como Municipalidad de Vilcún nos interesaría que la OPD se ocupara sólo de la comuna, pues el ser una OPD asociativa nos demanda una buena cantidad de recursos profesionales y técnicos hacia las otras dos comunas, lo que va en desmedro de los niños y habitantes de Vilcún. De hecho, si hasta la fecha la labor de la OPD ha funcionado bien, si se dedicara sólo a la comuna, debiera funcionar mucho mejor. El interés y compromiso del municipio también se aprecia en el aporte valorizado que hace el municipio a la OPD por un monto cercano a los seis millones de pesos anuales (Secretario Municipal Vilcún).

Como OPD asociativa nos encontramos en un desigual desarrollo en las tres comunas que atendemos, siendo que en Vilcún contamos con todas las condiciones básicas para desarrollar nuestro trabajo, no así en Cunco y Melipeuco, donde el nivel de compromiso de esos municipios no es igual, donde sienten que el tema infancia es un tema secundario, y las condiciones no son las mejores en esas comunas. Por eso el modelo de OPD asociativa no es de lo mejor, y nos gustaría a futuro sólo ser OPD comunal en Vilcún (Equipo Precordillera).

## **2. EL RELACIONAMIENTO SOCIAL EN EL ESPACIO LOCAL: LAS REDES**

El denominado componente de gestión intersectorial y articulación territorial para la protección y promoción de los derechos de la infancia, se propone generar las condiciones apropiadas y necesarias para que estos derechos infanto y adolescentes sean respetados y reconocidos en el espacio local. Uno de los ámbitos en el cual intervienen las Oficinas de Protección de Derechos es en el desarrollo y fortalecimiento de redes sociales locales. Es así que en prácticamente todas las OPD encontramos la presencia de estas redes, en diversos grados de desarrollo, composición, características, alcances y permanencia.

Para conocer estas dimensiones de las redes sociales locales, y por la vía de entrevistas colectivas con las redes de las OPD visitadas, indagamos los antecedentes principales del estado en que se hallan estas redes, relevando aspectos centrales que debiesen estar presentes en ellas, sean ciertos elementos de su constitución y composición, las formas de enfrentar su trabajo de manera articulada y desde la perspectiva de derechos en el ámbito local, la posibilidad de establecer una agenda de trabajo común y transversal, el definir y gestionar una política de infancia a nivel local, y sus principales logros, dificultades, aportes, dilemas y tensiones vistas en perspectiva.

En el proceso de construcción de un modelo de gestión para el desarrollo de un sistema local de protección de derechos de la infancia y la adolescencia, el papel que las redes locales se concibe como esencial y prioritario, por lo cual no resulta extraño que el 80% de las OPD señala que —como mínimo— realiza actividades conjuntas con entre 1 y 5 organizaciones locales. También en un 80% califica como de alto impacto el hecho de lograr articularse con otras instituciones públicas y privadas para trabajar los derechos de la infancia, y en un 97% las OPD se relacionan con otras iniciativas de infancia de distinto contenido y orientación en su comuna. Sin embar-

go, como nos señala un integrante de una red a tener en consideración sobre el trabajo en red, donde «esta suerte de metodología de trabajo en red, es una experiencia relativamente reciente, de unos diez años a la fecha, que sigue constituyendo una apuesta y no habiendo una evaluación clara de su efectividad y resultados logrados» (Red La Pintana).

La composición de las redes, sus contenidos y propósitos, varían de acuerdo a las OPD y sus realidades asociativas locales, pudiéndose identificar las que se orientan hacia el trabajo más articulado en torno a los derechos de la infancia, siendo esta temática la que guía y define principalmente a las instituciones y organizaciones que componen la red. Su espacio de intervención puede ser definido a nivel de la política de infancia: intentar desarrollar una política local de infancia y las acciones que vayan encaminadas hacia la incidencia en política. Un ejemplo de este tipo de red lo constituye La Pintana e Illapel, con diferentes grados de desarrollo.

La red se articula en torno a tres comisiones: participación, teórica-conceptual y mundo infancia. Desde allí parten las diferentes coordinaciones y actividades. El año pasado, la comisión teórica elaboró un documento que nos dejó como piso una mirada teórica común sobre los temas de protagonismo y participación infantil. Le damos mucha importancia al protagonismo, al empoderamiento infantil.

Actualmente somos como 25 organismos que participan en la red, y que desde el año pasado se reactivó, luego de pasar por varias etapas. Comenzó su reactivación con la realización de un catastro completo de instituciones presentes en la comuna, y realizamos a comienzo de año un encuentro de planificación de la red para el año.

*Si queremos avanzar en los temas de infancia en La Pintana, debemos trabajar de manera coordinada entre todos los de la red, pues solos no podemos hacer mucho en esta línea.*

Dentro de los proyectos Centros Infanto Juvenil, siempre ha estado presente estas coordinaciones interinstitucionales y de conformación de red, lo que contribuye a conocerse en el trabajo promocional. Es una forma de acortar plazos el participar en la red, esos vínculos nos facilitan nuestra labor (Red La Pintana).

Se creó el Consejo Comunal de Infancia, pero sólo hemos tenido una sola reunión al momento de la instalación de la mesa. Y su objetivo principal es levantar una política comunal de infancia, y también levantar una información diagnóstica sobre la infancia en la comuna (Red Illapel).

Otro posible tipo de red se asocia a una articulación de la OPD con otras instancias públicas y/o privadas, bajo el principio de contar con una red para coordinaciones de trabajo y derivaciones mutuas de ciertos casos sociales. Ejemplo de aquéllas sería Coronel.

—Renacer, Coordinadora de la Red de Maltrato de Coronel: trabajamos con la OPD en derivaciones mutuas.

—World Vision: nos conocimos en la red de protección de la familia y en derivaciones.

—Moani, Arzobispado de Concepción: principalmente derivaciones.

—Residencial Las Gaviotas y San José, centros residenciales: tenemos una relación muy estrecha con la OPD, cupos para casos en la residencia.

—Comisaría Coronel: de acuerdo a los denuncios y partes policiales, se presta el apoyo para coordinar acciones con la OPD.

—Centro Miraval, casa de acogida para mujeres en situación de riesgo: el vínculo con la OPD lo tenemos desde sus orígenes, con un permanente trabajo de coordinación. Tenemos las complicidades de la dimensión de género (Red Coronel).

También es posible identificar redes o instancias que, de manera preferente, abordan una temática específica que los convoca, en una suerte de tematización desde la política pública y los esfuerzos por su replicabilidad en el concierto local. Allí nos encontramos con las redes, consejos o coordinadoras de seguridad pública, prevención del consumo de drogas, maltrato y abuso infantil, salud infantil y adolescente, entre otras. Fruto de esta dinámica, se tienden a conformar diversas instancias —que mayoritariamente corresponden a la oferta pública dirigida a un tipo específico de población— que dentro de sus definiciones programáticas, al igual que la OPD, deben propender a la confor-

mación y desarrollo de redes sociales en el espacio local, lo que en ocasiones se tiende a duplicar acciones que persiguen fines similares y entreverar la intervención de la OPD en materia de redes locales. Un ejemplo puede corresponder a Iquique, y en Llay Llay Catemu de manera incipiente con el área de educación municipal.

—Consejo Comunal de Seguridad Ciudadana, Comuna Segura: el consejo aceptó la incorporación de la OPD a este consejo, y desde el 2004 estamos trabajando juntos, y también hemos evaluado y seleccionado proyectos a ser financiados por el Consejo.

—Previene: trabajamos con la OPD en el área de protección de derechos, vulneración de derechos de la infancia. *Hay muchos programas que tienen como objetivo el armar redes... Hay días en que paso todo el día en reuniones de redes, donde nos repetimos las mismas personas.* [risas] Con la OPD nos encontramos también en la mesa comunal de prevención y mesa de orientadores.

—Programa Comunal Adolescente, área de salud: con el propósito de propiciar y promocionar la salud adolescente, formando facilitadores en 8 colegios en salud integral de los adolescentes. Aplicación de un instrumento sobre salud escolar, no sólo biomédico, sino que también psicosocial, aplicado a todo el sistema municipal de educación: preescolar, básico y medio.

—Coordinador Regional de Seguridad Pública: con la OPD hemos tenido una buena coordinación en la difusión de la oferta pública, tanto en control como prevención, avanzando más hacia la prevención del delito y disminuir los índices de victimización en la población. En la asistencia a víctimas, la OPD tiene un rol fundamental a cumplir, quienes poseen la experticia en estas materias; *además que hay temas de derechos de infancia y adolescencia, que nosotros entendemos directamente asociados a la seguridad pública* (Red Iquique).

Como Departamento de Educación Municipal, tenemos a cargo 12 establecimientos en la comuna, pero hay varios aspectos en los cuales podemos coordinarnos. Estamos en proceso de tratar de consolidar esta red incipiente de protección de derechos de la infancia. Fruto del Programa Habilidades para la Vida de la JUNAEB, estamos encaminados a crear una red donde también la OPD estará presente.

Existe una buena coordinación entre la escuela y la OPD, donde operamos con el criterio que los problemas que puedan presentarse, sean planteados primero desde la escuela hacia la OPD y no al revés (Red Llay Llay Catemu).

También se presentan redes, instancias o espacios de coordinación más relacionados con actividades o tareas específicas en el plano de la cooperación mutua. Algunas corresponden a actividades puntuales y eventuales, y otras del desarrollo de algún proyecto de trabajo específico entre ambas instancias. En Pucón encontramos rasgos de este tipo de red o espacio de coordinación.

—Ha sido muy satisfactorio para nosotros como Policía de Investigaciones el trabajar en conjunto con la OPD de Pucón, en especial una capacitación conjunta, lo que ha sido muy bien evaluada esta relación por nosotros y nuestros funcionarios.

—La Capitanía de Puerto colabora con la OPD en apoyo para los traslados hacia zonas rurales que no es posible llegar por vía terrestre. Además la OPD nos ha capacitado en temas de derechos de la infancia.

—El Departamento de Salud de Pucón estableció el enlace de colaboración, por iniciativa de la misma OPD, principalmente el apoyo de un psicólogo y asistente social de nuestro Departamento. La relación entre estas instituciones y la OPD es una relación directa entre éstas, no a modo de una red de infancia o similar. Más bien nosotros nos ponemos a disposición y a los requerimientos que nos presente la OPD.

—Creo que es necesario avanzar hacia un trabajo más colectivo, como una red, tanto para coordinarse como evaluarse en nuestros quehaceres.

—Sería bueno que en Pucón existiera una Política Comunal de Infancia, porque todo lo que vaya en esa dirección es provechoso, todo lo que vaya en beneficio de los niños (Red Pucón).

¿Qué significa trabajar en red con perspectiva de derecho?, se constituye en otro aspecto y definición de complejo abordamiento debido a la diversidad de experiencias que componen una red, y dentro de las cuales no necesariamente el trabajar con perspectiva de derechos es una opción relevada y asumida.



La perspectiva de derechos nos gustaría que la gente y la comunidad lo tenga asumido. Y hay una visión o una suerte de sentencia que culturalmente señala que las mujeres y los niños tienen menos derechos, y eso es grave cuando incluso se tiende a legitimar esa visión.

Lo otro peligroso es cuando se ve como amenaza la promoción y fomento de los derechos de los niños y adolescentes. Hay ideas que cuesta sacar. Por ejemplo la violencia intrafamiliar como una reproducción y transmisión intergeneracional, donde las mayores denuncias las tenemos en el sector rural y comunidades mapuches. Ahora con todo, en especial las mujeres, están perdiendo el miedo y han aumentado las denuncias ante Carabineros por violencia intrafamiliar (Red Precordillera).

Hemos hecho el trabajo de pensar qué significa trabajar con perspectiva de derechos... y el llevarlo a la práctica cuesta, ha sido difícil, porque es un proceso al cual hay que dedicarse, además hay que respetar los ritmos del proceso. Trabajamos con un grupo de niños, que representan como a 500 niños, y son ellos los que han llevado el ritmo y los tiempos del proceso. Uno también va aprendiendo a que los niños opinen y decidan sobre actividades o acciones a desarrollar. Pues a nivel cultural cuesta, a los mismos papás y mamás les cuesta reconocer a los niños como sujetos de derecho.

Debemos avanzar hacia una Política Comunal de Infancia en La Pintana, en conjunto con toda la red de infancia, pues no es sólo una política municipal, sino que debe abarcar a todos los actores. Además que muchas veces se asumen malas decisiones, como por ejemplo que la tasa de embarazo adolescente en La Pintana es la más alta del país, y desde el municipio se cerró el programa de embarazo adolescente.

Desde el municipio, las dependencias municipales que participan en la red de infancia son la OPD, Previene, el Área de Educación y el Área de Salud; quienes mantienen un rol bastante activo.

Si uno revisa los trabajos de los Centros Infanto Juveniles (CIJ), lo más difícil ha sido que los niños participen y que ellos sean más protagonistas. Los CIJ atiende niños de 6 a 18 años, pero los más activos y líderes son los de 14, 15 años (Red La Pintana).

Dentro de las principales dificultades para generar una red de infancia y las tensiones que se presentan en esta tarea, se expre-

san de diferente naturaleza y alcance, desde «la necesidad de mantener la continuidad de las personas e instituciones en la comuna, evitando la rotación de personal»; y pasando por «el apoyo y compromiso del municipio y sus autoridades, el respaldo de las autoridades municipales, partiendo desde el alcalde», evitando el exceso de celo de algunas instituciones, y el lograr sumar a estas redes a instituciones que normalmente están ausentes.

Una dificultad en el trabajo en redes de infancia es el exceso de celo de ciertas instituciones, una suerte de competencia, especialmente generado por la lógica de licitaciones donde son instituciones que compiten por ciertos recursos (Red Valle del Itata).

Lo que sí falta aún avanzar, es en la coordinación con el sector justicia, en especial con los jueces y fiscales, con quienes es difícil establecer relaciones y coordinaciones más permanentes (Red Illapel).

Desde el punto de vista de las instituciones, no hay ningún problema de participar de manera colaborativa con la OPD y el municipio en temas de infancia.

Los principales problemas que tienen los niños y los jóvenes de Pucón es la falta de oportunidades, es la falta de espacios recreativos donde los niños puedan entretenerse en la ciudad y trabajo para los jóvenes. También los problemas de alcoholismo y drogadicción en los jóvenes del liceo. La parte rural es la que está más deficitaria en la comuna.

Nos gusta que como modelo de intervención de la OPD sólo cubra y se dedique al territorio de la comuna, no de otras de manera asociativa. Tuvimos ya la experiencia en el pasado de tener que atender, además de Pucón; Villarrica y Curarrehue, y no fue una buena experiencia. Por eso sería bueno mantenerse sólo en Pucón (Red Pucón).

El mayor problema de estas instancias son la disponibilidad de tiempo de los participantes, y en especial del personal de salud que sólo está disponible en horario normal de trabajo.

Creo que actualmente la OPD es la institución más puntual y específica que está trabajando por la situación de los menores y tie-

nen la capacidad y están capacitados, tienen más recursos que nosotros [Carabineros]. Por eso debíamos apoyar la labor de la OPD (Red Llay Llay Catemu).

Pero junto con las dificultades, también se genera en algunas OPD una mirada de proyección y necesario fortalecimiento de la instancia de red, en que se requiere generar los compromisos en las instituciones, organismos y organizaciones hacia la red, como también definir nuevas iniciativas conjuntas, recreando las perspectivas de trabajo e intervención y las metodologías, donde actualmente es posible seguir consolidando el espacio y el campo de trabajo en temas de infancia y adolescencia.

Le pediría a la red más apoyo, más contacto, actuar con una mirada común, una mayor coordinación y participación de las escuelas, que están un tanto ausentes y centradas más en los deberes de los niños que en los derechos.

También estamos trabajando en la red en la construcción de una ficha única de derivación, con todos los antecedentes necesarios para derivar.

Nos estamos planteando como red el tener una oferta común para los trabajos en beneficio de la comunidad para los jóvenes infractores de ley que nos lleguen.

*Una situación de extrema gravedad* lo constituye lo que está pasando en la Población Santo Tomás de La Pintana, donde literalmente los niños y adolescentes se están matando. Donde además ya no hay nada en la Santo Tomás, nadie se atreve a ir, incluso los dos Centros Infanto Juvenil que habían ahí se cerraron (Red La Pintana).

Es fundamental la labor de seguimiento de los casos que realiza la OPD, por lo tanto existe un control social, las familias saben que hay un organismo que está controlando esas situaciones. Podríamos decir que las OPD ejercen un control social en materias de vulneración de derechos de la infancia (Red Illapel).

Este es un proyecto piloto a nivel nacional, que pretende generar una metodología de trabajo que permita articular redes y su posibilidad de replicación. Se parte de la base que existen redes y se necesita fortalecer y apoyar esas redes. Acá privilegamos tres comunas: Quirihue, San Nicolás y Coelemu.

El propósito principal del proyecto no es intervenir directamente con niños, sino que con organizaciones e instituciones que trabajan en redes de infancia, donde un papel fundamental es la labor que realizan las OPD.

Lo importante que el tema de derechos de infancia esté en la comunidad, se asuma la perspectiva de derechos, y que no sólo sea una responsabilidad de las OPD y demás organismos específicos que trabajan en infancia; donde el trabajo en red se asume como un trabajo extra para la OPD y organizaciones (Red Valle del Itata).

El proceso de construcción de una agenda de trabajo común entre los diferentes actores del espacio local es un propósito buscado y deseado por las OPD y demás instancias de trabajo en infancia, teniendo como eje prioritario en poder avanzar en la elaboración de una política en infancia, que posea un mayor alcance y permanencia que el sólo hecho de coordinarse para la realización de actividades específicas, donde se señala que «tenemos una agenda común para la realización de ciertas actividades por fechas específicas, y procesos de autocuidado común» (Red Coronel). Sin embargo, no es menos cierto que «cada institución tiene sus propias metas, y si nos encontramos en ellas, ideal; pero *el tener metas en común es un sueño y objetivo del Consejo Comunal de Infancia*. Y en el Consejo participan las jefaturas de los servicios, donde no necesariamente lo hacen los profesionales y técnicos que directamente intervienen con infancia» (Red Illapel). Desde donde surge la interrogante sobre si la red, ¿se constituye en una necesidad más instrumental o con perspectiva de política?

En Coronel se cumplen como las dos cosas. Hemos discutido la red como proyecto político, de incidencia en las agendas y decisiones políticas. La red ha instalado las temáticas de infancia, familia y mujeres, violencia.

Las redes tienden a mantener una alta dependencia hacia la autoridad municipal, donde se hace necesario ir generando espacios de autonomía e independencia, poder tener capacidad de autoconvocatoria.

*Este modelo debe ampliarse en su intervención, no sirve sólo la intervención de casos, pero debe a nivel institucional existir un modelo de inter-*

vención mucho más amplio en el tema de infancia, que no sólo tenga que ver con el caso, con estadísticas, sino que preguntarse ¿qué hacemos con estos casos y estas cifras?: se debe profundizar el modelo (Red Coronel).

La OPD debiera operar y articular las redes de infancia existentes en un territorio, hacia las instituciones que trabajan en temas de infancia. Igualmente debiera avanzarse en la construcción y/o colaboración en la elaboración de una política local o comunal de infancia. *Ahora en lo personal, veo como muy bonito esto de las políticas de infancia, pero en la práctica no es así.* Una política de infancia es hacer visible y concreta la realidad y situación de los niños y adolescentes de la comuna, es hacerlos presente, que adquieran visibilidad.

La OPD debiera encabezar esta iniciativa de construir una Política Comunal de Infancia, pues es verdad que muchas veces los municipios no le dan la importancia que merecen los temas de infancia, pero también pasa por persistencia que tenemos en relevar el tema. Esta política debe ir más allá de los gobiernos locales de turno, debe continuar y permanecer en el tiempo, independiente de los alcaldes y concejales que vengan. Los temas de infancia deben formar parte de la institucionalidad permanente del municipio, como un departamento más de la municipalidad (Red Pre-cordillera).

Una tendencia que estaría presentándose en los temas de infancia se asociaría a una suerte de doble proceso: la masculinización de las políticas (consumo de drogas, delito, violencia) y la segmentización socioeconómica (sectores de bajos ingresos); ambos procesos debido a delimitaciones institucionales (Red Iquique).

Desde el principio de la política pública de focalización, dirigida a los sectores más vulnerables; siendo que la focalización no debiera ser por sectores sociales socioeconómicos, sino que temática. La tensión es dónde invertimos los recursos públicos. *Y eso puede tener un sesgo clasista: sólo los pobres consumen drogas, sólo los pobres vulneran los derechos de sus hijos, sólo los pobres delinquen, sólo los pobres incurren en conductas violentas...* Es preciso *desmasculinizar la política y programas públicos dirigidos a infancia y adolescencia* (Red Iquique).

Además de hacer notar los participantes de las redes de infancia o afines, que éstas son principalmente mesas y coordinaciones de carácter técnico, que necesariamente sus acuerdos y compromisos deben ser ratificados y asumidos por los actores políticos de los gobiernos locales y las instituciones, cuestión que se constituye en una tensión reconocida: al tema de infancia y adolescencia le falta un soporte político.

¡Cuántas veces hemos tomado un montón de acuerdo en las mesas y redes, a ser ratificados por las autoridades, y que han quedado ahí, sin ser firmados o apoyados por la autoridad! Las mesas y redes son compuestas por técnicos: son mesas técnicas, sin rol político a cumplir (Red Iquique).

Más allá del discurso, de las palabras bonitas: *la infancia no convoca políticamente*, no hay motivación para avanzar en temas de infancia. A lo más que llegamos, en muchas ocasiones, es a *negociar ciertos derechos* de los niños que han sido vulnerados por instituciones como la escuela. ¿Dónde está la fuerza de la política para evitar ciertas discriminaciones o vulneraciones de derechos de los niños y adolescentes? (Red Coronel).

Un último aspecto a ser considerado por los integrantes de las redes convocados, es una reiteración sobre el papel que ha de cumplir la escuela e institucionalidad escolar en el fomento y resguardo de los derechos de la infancia y adolescencia. Relación que tiene como el común denominador de ser tensa, compleja y no ausente de problemas; pero que sin duda es un área de relacionamiento fundamental de vincular, pues la escuela no sólo recibe a todos los niños, niñas y adolescentes del país a diario, sino que le cabe un rol formativo y educativo desde una perspectiva de derechos, siendo a su vez uno de los garantes principales de esos derechos.

La relación con los profesores, escuelas y DAEM es siempre compleja y difícil de trabajar. Pareciera que *a los profesores y la escuela les interesa más los deberes que los derechos de la infancia*. La escuela no se reconoce como institución que tiene niños, sino que alumnos, no

se siente llamada a la defensa, promoción y protección de los derechos de la infancia (Red Valle del Itata).

Las instituciones y organismos que nos faltan integrar a esta red, son precisamente en las cuales tenemos problemas: *claramente la escuela es una de ellas*. Los establecimientos educacionales están muy a la defensiva, se sienten muy cuestionados. Es un tema pendiente que debemos abordar, y hacer conciencia al interior de la escuela y sus actores. Debemos cambiar esos comportamientos de la escuela: de maltrato, discriminación... (Red Coronel).

Los profesores estamos capacitados para atender los problemas pedagógicos de los alumnos, pero no para atender los problemas de violencia de los alumnos, donde hoy es común en la enseñanza básica y la media, incluso los niños más pequeños de kinder arremeten contra la profesora: le pegan puntapiés, la insultan... *Hoy en día la violencia en las escuelas es increíble*, que es cosas de todos los días las agresiones de los alumnos hacia los profesores (Red Llay Llay Catemu).

La OPD cuando entró a las escuelas, comenzó a ser vista con un poco de recelo, precisamente por ser quienes denunciaron casos de maltrato, pero que eran casos aislados, y esa imagen fue por una cierta defensa corporativa de los profesores. Pero con el tiempo esa representación ha ido cambiando y comenzaron a ser vistas como protectoras de los derechos de los niños. Los mismos directores y profesores han ido concibiendo a la OPD como un apoyo y colaboración hacia las labores de la escuela. Porque en un principio se señalaba que la OPD había enseñado a los niños sus derechos, y éstos hacían mal uso de esos derechos, sin asumir los deberes que les corresponden a los mismos niños (Red Illapel).





## CAPÍTULO VII

---

### CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS



## CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

### 1. EL CONTEXTO: ¿EN PROCESO DE TRANSICIÓN?

EL PROYECTO DE Ley del Ejecutivo —todavía en trámite en el Congreso— que establece un Sistema de Atención a la Niñez y Adolescencia a través de la Red de Colaboradores del Servicio Nacional de Menores es una iniciativa que pretende reformar el sistema de atención que se entrega a la niñez y adolescencia mediante un nuevo marco legal e institucional que apunta a promover y proteger sus derechos y asegurarles un desarrollo integral. Esta iniciativa legal se sostiene sobre la base de tres ejes estratégicos:

- La aplicación efectiva de la Convención de los Derechos del Niño y los demás instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos de las personas menores de dieciocho años.
- La promoción de la integración familiar, escolar y comunitaria del niño o adolescente y su participación social.
- La profundización de la alianza entre las organizaciones de la sociedad civil y el Estado y las municipalidades en el diseño, ejecución y evaluación de la política pública.

Como se observa, en términos generales, la intención de este proyecto es dotar al Estado de un instrumento que le permita cumplir adecuadamente su papel en la promoción del bien común y la protección de la población y la familia, respetando el principio de subsidiariedad. Además, el proyecto rescata el valor de la familia, reconociendo y fomentando el derecho prefe-

rente de los niños, niñas y adolescentes a vivir con sus familias, a ejercer sus derechos dentro de ella y a que el Estado la apoye en el ejercicio de sus funciones respecto de sus hijos e hijas. Por último, busca implementar los postulados de la Convención Internacional de Derechos del Niño (CDN) que obliga a los países a adecuar sus legislaciones de modo que el Estado asuma el rol de promotor y garante de los derechos que consagra.

Por el momento el proyecto contiene 46 artículos permanentes y 5 artículos transitorios que, en resumidas cuentas, se dirigen a los siguientes puntos:

- Reformar los criterios para la asignación de transferencias de recursos a los organismos acreditados ante el Servicio Nacional de Menores.
- Actualizar el sistema de financiamiento por medio de subvenciones.
- Modernizar la oferta programática de modo que permita elaborar intervenciones técnicas más acordes a las actuales necesidades y problemáticas de los niños y niñas.
- Establecer un Estatuto de la Niñez y Adolescencia para que los derechos de los niños, niñas y adolescentes, su participación social y la promoción de su desarrollo integral constituyan un eje central del proyecto político y del ordenamiento jurídico e institucional del país.

Este nuevo modelo de atención a la niñez y adolescencia, se debiera desarrollar a través de las siguientes líneas de acción:

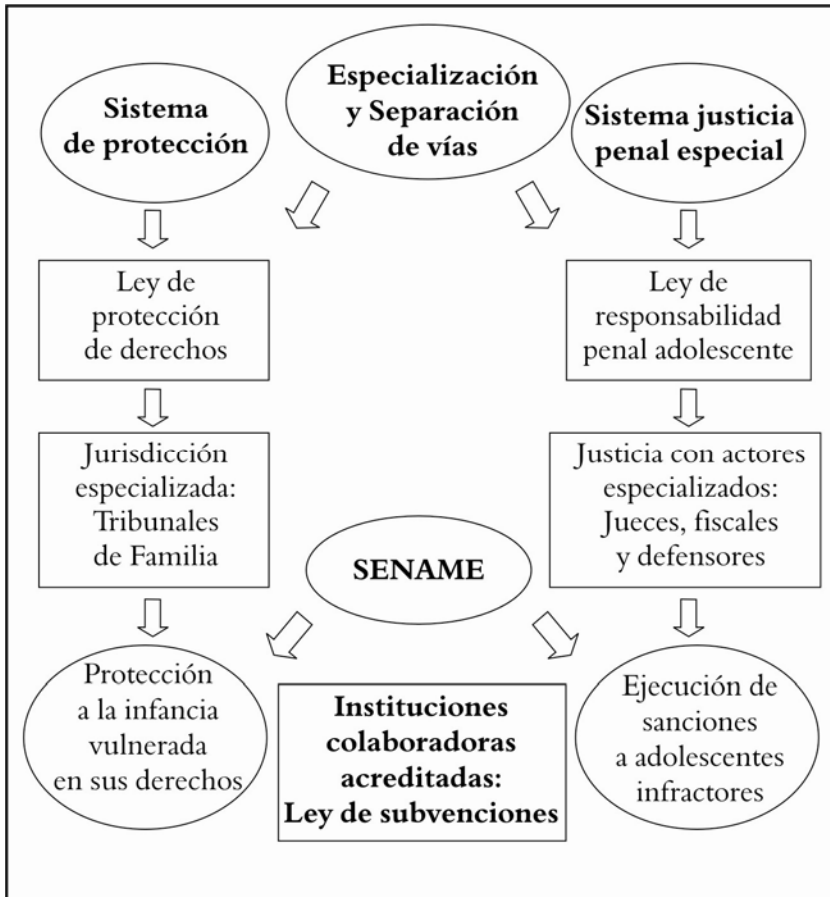
- Oficinas de Protección de Derechos del Niño, Niña y Adolescente (OPD). Las OPD seguirán operando dentro de una comuna o una asociación de comunas y su función seguirá siendo articular planes de acción integrales que busquen facilitar el acceso y el mejor aprovechamiento de los recursos, servicios y programas públicos, privados o comunitarios que permitan superar una situación de vulneración de derechos de los niños, o en su defecto, cuando no se disponga de otros medios, intervenir directamente.
- Programas. Consiste en un conjunto de intervenciones que entregarán una atención especializada y ambulatoria dirigida a promover, proteger y prevenir la vulneración de los derechos de los

niños y niñas, o bien, aplicar una sanción no privativa de libertad a un adolescente que infrinja la ley penal cuando así lo ordene un tribunal competente.

- Centros Residenciales. Destinados a la atención de los niños, niñas y adolescentes privados o separados de su medio familiar. Tiene dos modalidades: los centros de diagnóstico y los centros residenciales. Los primeros proporcionan una atención transitoria a aquellos niños, niñas y adolescentes que requieran diagnóstico o que necesiten permanecer separados de su medio familiar en espera de una medida de protección judicial. Los segundos proporcionan atención estable a los niños, niñas y adolescentes que han sido separados de su medio familiar.
- Diagnóstico. Se refiere a una labor ambulatoria de asesoría técnica en el ámbito psicosocial u otro análogo a la autoridad judicial competente o cualquier otra instancia que lo solicite. Se reconoce una modalidad de diagnóstico ambulatorio en donde para realizar la labor diagnóstica no se necesita observar la situación del niño fuera de su medio familiar y social.

De ser aprobado, el nuevo marco legal daría origen a un sistema de protección de los derechos del niño y adolescente que tendría la siguiente estructura.

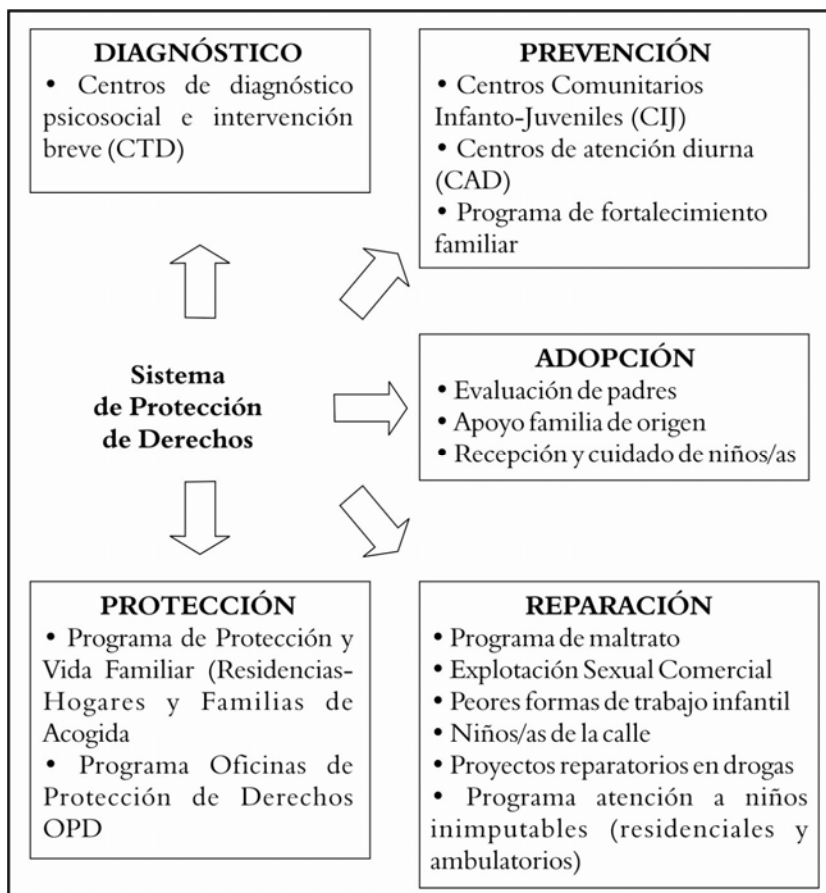
Diagrama 1  
Estructura del sistema de protección de derechos



FUENTE: Congreso Nacional, Senado, Chile, 2007:15.

Diagrama 2

*Líneas de acción del modelo de atención a la niñez y adolescencia*



FUENTE: Congreso Nacional, Senado, Chile, 2007:15.

Toda esta nueva estructura no estará plenamente operativa mientras el proyecto no se convierta en ley. Por ahora, se deberá seguir operando con la legislación actual y conceptualizando a la población desde el paradigma de la minoridad, dos marcos que se arrastran desde los años sesenta. Ciertamente en las últimas dos décadas ha habido algunos avances en materia de infancia, fundamentalmente en lo que refiere a la moderniza-

ción de la institucionalidad del SENAME; pero desde que el Estado chileno firma la CDN —1990— a la fecha, las políticas, programas o proyectos referidos a la protección y promoción de los derechos de la población infantil y adolescente se han desarrollado sin un marco legislativo acorde a la Convención de los Derechos del Niño, lo que sin duda ha dificultado y retrasado el logro de las metas que supone ser Estado Parte de la convención. Al firmar la Convención el Estado chileno quedó automáticamente comprometido a garantizar y operacionalizar los términos del documento y eso incluye también el compromiso de dar cuenta del estado de avance en la materia.

A principios del año 2007 Naciones Unidas dio a conocer un documento que contiene un conjunto de recomendaciones y preocupaciones sobre la situación de los derechos de los niños en Chile. Entre ellas se incluye la falta de una legislación después de 18 años de haber adherido a la CDN,<sup>1</sup> los insuficientes resultados y el escaso monitoreo que se ha hecho del plan de acción a favor de los niños y la infancia,<sup>2</sup> la falta de coordinación en el ámbito del desarrollo de las políticas públicas entre las instituciones del Estado y la sociedad civil,<sup>3</sup> la ausencia de

---

1 Sobre el acápite «legislación y su aplicación en Chile», el Informe dice textual que «El Comité reitera su preocupación a este respecto y recomienda al Estado Parte que ultime con celeridad el proceso de reforma de la Ley de Menores de 1967 a fin de brindar una protección integral a todos los niños» (Naciones Unidas, 2007:3).

2 En el ámbito de las políticas públicas, específicamente lo referido a la «Política nacional y plan de acción a favor de la infancia y la adolescencia 2001-2010», Naciones Unidas plantea que «El Comité acoge complacido la Política Nacional y Plan de Acción Integrado a favor de la Infancia y la Adolescencia, 2001-2010. Sin embargo, le preocupa que haya sido insuficiente su ejecución y difusión entre los interesados y lamenta que el Estado Parte no haya proporcionado información sobre la evaluación de los resultados obtenidos hasta la fecha en la ejecución del Plan» (Naciones Unidas, 2007:3-4).

3 En el tema de la coordinación el Informe señala que «Aunque es consciente de los esfuerzos desplegados por el Consejo de Ministros para la Infancia y la Adolescencia bajo la dirección del Ministerio de Planifica-



órganos independientes para la vigilancia y protección de los derechos del niño,<sup>4</sup> y las limitaciones presupuestarias que impiden asignar recursos suficientes para asegurar el abordaje de los derechos económicos, sociales y culturales de la infancia más marginada del país.<sup>5</sup>

Estas son sólo algunas de las observaciones que están contenidas en el informe. Lo esencial es que de aquí se deriva que los desafíos para el país tienen que ver con revertir un rezago teórico, metodológico y programático. Hasta el momento ha sido poco lo que se ha avanzado en el desarrollo de un marco conceptual sobre la infancia y la adolescencia y en la definición

---

ción, al Comité le preocupa que las disposiciones institucionales actuales sigan siendo insuficientes para garantizar una coordinación eficaz y coherente a nivel nacional». Y luego recomienda que «[...] —el Estado Parte— vele porque el Consejo de Ministros para la Infancia y la Adolescencia cuente con un marco institucional estable y recursos financieros y humanos suficientes para encargarse de la coordinación eficaz y completa de la realización de los derechos del niño a nivel nacional» (Naciones Unidas, 2007:3-4).

- 4 En lo que se refiere a la vigilancia independiente, el informe apunta «El Comité [...] expresa, como ya lo hizo en sus observaciones finales anteriores, su preocupación por la falta de una institución nacional de derechos humanos independiente que pueda ofrecer un mecanismo de denuncia y reparación accesible a los niños [...] —y— reitera su recomendación de que el Estado Parte establezca una institución de derechos humanos nacional independiente y que [...] extienda su presencia a todo el territorio nacional, en particular a las zonas más vulnerables, a fin de garantizar que todos los niños puedan acceder fácilmente a ese mecanismo de denuncia independiente en caso de que se vulneren sus derechos; el Comité recomienda asimismo que se dote a esa institución de personal adecuadamente formado, capaz de atender dichas denuncias teniendo en cuenta la sensibilidad del niño» (Naciones Unidas, 2007:4).
- 5 Finalmente, sobre los recursos y asignación de recursos «El Comité recomienda encarecidamente al Estado Parte que, de conformidad con el artículo 4 de la Convención, aumente sus asignaciones presupuestarias destinadas a la realización de los derechos consagrados en la Convención, a fin de garantizar una distribución más equilibrada de los recursos en todo el país» (Naciones Unidas, 2007:4).

de un enfoque de derechos que oriente el desarrollo e implementación de las políticas públicas dirigidas a esta población. Lo mismo ocurre en el plano operativo, que se ha visto limitado por la ausencia de un marco legal que sirva como referente para operativizar los contenidos de la CDN en políticas, programas y proyectos. Lo que hay es más bien un Plan de Infancia compuesto fundamentalmente por una serie de políticas y programas sectoriales —educación, salud, trabajo, tiempo libre, participación—, pero que se ha ido construyendo fragmentadamente y a partir de enfoques distintos que —en algunos casos— tienen poca relación con el espíritu del marco jurídico internacional. Eso impide hablar de una política integrada y articulada de infancia que inspire un modelo de intervención unitario *centrado en los derechos y no en las necesidades de los niños y niñas*. Ha habido intentos por resolver este punto, pero no han logrado instalarse con suficiente fuerza.

El año 2000 Mideplan propuso un modelo de «Gestión de la política nacional a favor de la infancia y adolescencia» que consideraba cuatro principios básicos: la integralidad, la equidad, la pertinencia y la participación; y que se entendía como un marco regulador/normativo que definiría las atribuciones y competencias de los agentes institucionales y los mecanismos a través de los cuales debieran operar los distintos organismos (Mideplan, 2000:26). Posteriormente, el año 2006, el Consejo Asesor Presidencial para las Reformas de las Políticas de Infancia (CAPRPI) propuso un nuevo modelo de gestión del sistema de protección integral a la infancia que incluía una descripción del modelo y de sus principios (CAPRPI, 2006:95-97).<sup>6</sup> Sin em-

---

6 El modelo es básicamente de gestión, que requiere de una institucionalidad que considere las siguientes funciones: formulación y fijación de la política; provisión de prestaciones orientadas a la infancia para responder a los objetivos de la política; y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones establecidas en leyes, reglamentos y normas. En el ámbito local se propone la creación de Consejos Comunales de Infancia y de Oficinas Locales de Infancia con vinculación a los municipi-

bargo, en uno y otro caso los esfuerzos se han diluido en el diseño de programas, pero sin llegar a establecer un modelo de intervención consistente teórica y metodológicamente que sirva como base común para los distintos niveles de actuación.

En el caso particular del nivel local la situación es paradójica. Por lo general los municipios no desestiman propuestas o invitaciones hechas por el nivel central —cualquiera sea ésta— para avanzar en la consolidación programática de los gobiernos locales, y sin duda que es un punto a favor la recepción que existe hacia los programas dirigidos a la población infantil y adolescente, aunque sea porque estos programas disponen de recursos financieros, humanos y/o técnicos. Pero lamentablemente ello no se ha traducido necesariamente en el desarrollo de una propuesta de cambio local respecto de la infancia y el tratamiento de sus derechos. De hecho, hoy en día existe, por un lado, un sistema de protección integral de la infancia que conocemos como Chile Crece Contigo, que por ahora avanza hacia el primer grupo etario de infancia a nivel también comunal; y por otro, pero en paralelo, tenemos una Oficina de Protección de Derechos, que busca avanzar hacia la consolidación de un Sistema Local de Protección de Derechos (SLPD) para todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años. Esto demuestra que hay una clara intención de cambiar el marco de las políticas públicas en torno a la infancia, pero que por ahora las intenciones son sólo eso y nada sustantivo ha cambiado aún, porque se requiere de una institucionalidad política que efectivamente pueda clarificar y articular el conjunto de la oferta programática que se dirige hacia este sector específico de la población.

---

pios respectivos. Sobre los principios se establece el aprovechamiento de todos los recursos, una gestión orientada a resultados de desarrollo de los niños y niñas, la asignación y separación efectiva de funciones, el despliegue progresivo del sistema respetando la integralidad y universalidad del sistema de gestión (CAPRPI, 2006:95 y 100).

## 2. SOBRE EL ESTADO Y SITUACIÓN DE LAS OPD

Los objetivos iniciales de este estudio consideraban la evaluación del funcionamiento de las OPD y la propuesta de un modelo de gestión e intervención para el desarrollo de sistemas locales de protección de los derechos de la infancia y adolescencia.<sup>7</sup> A poco andar, producto de la reflexión sobre los resultados que fue produciendo el proceso de investigación, se estimó que generar un modelo de gestión e intervención no era lo más adecuado, al menos por el momento. Aunque menos pretencioso, pareció más pertinente concentrar las conclusiones en la exposición de algunas de las reflexiones que surgieron a partir del análisis sobre el estado actual de las Oficinas de Protección de los Derechos de la Infancia y Adolescencia. Revisar lo que ha sido la experiencia de las OPD y los caminos que han tomado su ejecución, permite adelantar una mirada prospectiva sobre su desarrollo y cualificación, y a partir de ahí se pueden tomar algunos elementos para avanzar en la construcción de un modelo de gestión para los sistemas locales de protección de derechos.

### a) *Sus características más relevantes*

Cuando se analizaron los antecedentes que produjo el instrumento de investigación se logró distinguir siete grupos de OPD.

---

7 Un modelo refiere a un conjunto de conceptos, principios y procedimientos destinados a dar respuesta a las demandas, intereses, necesidades o problemas que tienen las personas, niños, niñas o adolescentes que requieren una atención, apoyo o acompañamiento especial, para superar o trabajar determinados conflictos sociales, educacionales, políticos o culturales. En general, los modelos suelen tener dos características básicas. La primera es contener una dimensión conceptual que funde o fundamente el quehacer: el *modelo conceptual*. La segunda corresponde a una dimensión operativa, que debe dar cuenta de las estrategias y procedimientos que permitirán su funcionamiento adecuado: el *modelo operativo*.

Las agrupaciones se produjeron a partir de las variables consideradas en el análisis, que en conjunto pretendían cubrir las características internas de las OPD —cobertura, antigüedad, tamaño del equipo—, sus niveles de logro práctico —buenas prácticas, trabajo en red— y la evaluación de sus enfoques de trabajo. Con esa información se pudo establecer la relativa diversidad de situaciones que se pueden encontrar entre el conjunto de OPD. En este momento lo que se pretende es completar algunas reflexiones que se abrieron al revisar esta diversidad de situaciones.

Un elemento que es común a todas las OPD es su definición. Todas son las oficinas encargadas de realizar acciones destinadas a brindar una protección integral a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y todas son instancias que deben generar las condiciones para favorecer una cultura de reconocimiento y respeto de los derechos de la infancia (cf. Sename, 2007). El aspecto clave y compartido por todas las OPD es que son oficinas que operan a nivel local. La noción de oficina hace referencia tanto a un espacio físico —la oficina— como a una posición en la estructura de la institucionalidad local, que en este caso corresponde a la administración municipal. Eso implica que las OPD operan como una parte más de la institucionalidad municipal. Lo más común es que estén vinculadas a las direcciones de desarrollo social o comunitario, aunque también hay unas pocas OPD que dependen de los departamentos de salud y otras que están incorporadas al quehacer de los secretaríos municipales. El punto es que en ninguna de estas modalidades queda suficientemente claro el carácter de la relación que establece la OPD con esa orgánica institucional. No se sabe si son las OPD las que se subordinan a la estructura de la cual dependen y/o forman parte, o si su presencia es la que marca la pauta del trabajo que se realiza en esa unidad administrativa.

A pesar de esto, la tendencia mayoritaria es que el presupuesto de las OPD no venga de la inversión municipal. Son muy pocas las que reciben un aporte sustantivo de parte del

gobierno local. En la mayoría de los casos funcionan con financiamiento de SENAME vía subvención y/o con ítem de presupuesto que se anotan dentro de los dineros asignados para cubrir algunos insumos o recursos materiales o humanos que se anexan al funcionamiento de la oficina. Quizás por lo mismo el programa OPD ha venido quedando más bien como un agregado o una instancia que permanece anexa al quehacer de la institucionalidad local y que desarrolla un trabajo bastante independiente e incluso con altos grados de autonomía. El punto es que este escenario no es el mejor, pues de lo que se trata es justamente de involucrar al conjunto de las dependencias municipales que trabajan con la niñez y la infancia —a lo menos las relacionadas con salud y educación— en la reflexión y el diseño de intervenciones que trabajen desde un enfoque de derecho.

Sobre los equipos de trabajo, el análisis de los antecedentes permitió extraer dos características más o menos generales. La primera es que en la mayoría de los casos están integrados por profesionales bastante jóvenes y/o con poca experiencia laboral, al punto que en algunos casos la OPD representa su primera experiencia laboral. La segunda es que no parece haber un patrón claro acerca de la relación entre el número de profesionales y la cantidad de población destinataria. En esta dimensión los datos son muy dispares. Hay OPD que con una misma cantidad de recursos humanos atienden una gran cantidad de población y otras que atienden unos pocos niños sin que pese demasiado el hecho que se trate de comunas grandes, medianas o pequeñas —aunque en estos últimos casos se asocia a la lógica de la restitución de derechos vulnerados—.

El tercer punto relevante es que, a pesar que las OPD cuentan con un equipo de profesionales relativamente variado, la conformación de los equipos refleja un trabajo compartimentado por criterios disciplinares. Cada profesional se dedica a un ámbito acotado y especializado de intervención, sin que las especificidades profesionales se integren en una lógica de trabajo

interdisciplinario. Por lo mismo, se echa de menos repensar el tipo de profesionales que requiere una OPD —dupla psicosocial (psicólogo, asistente social, educador social), abogado, administrativos—, de cara al tipo de desafíos que exige su trabajo, entre ellos, y principalmente, la construcción de un sistema local de protección de derechos.

Eso en el plano descriptivo de los equipos. En término cualitativos, aparece como un déficit o área de vacancia la no existencia de un discurso transversal sobre la perspectiva de derechos que orienta su quehacer y que tampoco han logrado desarrollar marcos conceptuales y metodológicos que sirvan de guía para las acciones que les exige la aplicación de un enfoque de derechos. Quizás en esto se expresen la relativa juventud de los equipos, el poco tiempo de trabajo —recuérdese solamente la importancia que tuvo la antigüedad de las OPD como factor de diferencia—, y/o la falta de trabajo interdisciplinario. El hecho es que esta ausencia ha derivado en que el trabajo de la mayor parte de las oficinas se ha centrado fuertemente en la atención de casos individuales vinculados a situaciones de vulneración de derechos —eso a pesar que las orientaciones técnicas del SENAME establecen que las OPD solamente deben proporcionar atención especial cuando se trata de un problema menor o no existe oferta en el sistema para resolver uno más grave—. La tendencia es que las OPD han dedicado más energía a constituirse y validarse como una instancia especializada en la protección y promoción de derechos, que a tratar de articular un sistema local de protección de derechos en coordinación con los órganos municipales y las organizaciones de la sociedad civil. Lo paradójico es que —al menos en principio— la gestión intersectorial y articulación territorial representa un objetivo de suma importancia para los equipos de trabajo. Hay una opinión bastante compartida acerca de la importancia que tiene la conformación de redes locales para el desarrollo de un sistema local de protección de derechos de la infancia y la adolescencia. No obstante, eso no ha evitado que se produzca este desajuste

entre estos dos componentes estratégicos. Es común que el trabajo en uno y otro haya seguido líneas independientes, principalmente por un problema metodológico que tiene que ver con la ausencia de un marco conceptual de trabajo en el desarrollo de sistemas locales de protección de derechos y de una adecuada operativización de ese marco. Los mismos profesionales reconocen la poca claridad que tienen sobre las funciones que implica cumplir con el componente de gestión intersectorial y articulación territorial. Eso los ha llevado a intentar una heterogeneidad de iniciativas, actividades y temáticas sin una línea definida. Tampoco se observa demasiada amplitud y claridad sobre el sentido que tiene o debiera tener la conformación de redes locales de infancia. La mayoría de las existentes están integradas principalmente por la institucionalidad pública local, con poca participación de actores de la sociedad civil, que debieran ser fundamentales, y en la mayoría de los casos han servido más para derivar o tratar determinadas situaciones puntuales que para generar un sistema local de protección de derechos.

Al parecer la pregunta que falta responder es qué significa trabajar en red con perspectiva de derechos. Responderla no es fácil, más si se tiene en cuenta la diversidad de experiencias que componen una red. Si ya a los mismos equipos de OPD se les ha hecho difícil contar con una concepción clara sobre este punto, resolverlo es doblemente complejo cuando se trabaja con una red de organismos con visiones diferentes. De hecho, es perfectamente posible encontrar alguno para el cual el trabajo en esta perspectiva no sea necesariamente una opción que realmente le preocupe o que incluso tenga una postura absolutamente contraria a estos principios. Por lo mismo, llama la atención que la incidencia política no haya sido un mecanismo muy utilizado por las OPD, sobre todo porque tratar de incidir en el nivel político local podría ser un mecanismo bastante más eficaz para resolver situaciones en un contexto en el que participen instituciones que justamente se mueven en este nivel.



La situación ha sido todavía más difícil para las experiencias asociativas. Estas OPD han tenido dificultades para cubrir adecuadamente las demandas que se realizan desde las diferentes comunas de su competencia, principalmente porque tienen que resolver una tendencia a la homogeneización del trabajo de las oficinas que les impide considerar las realidades particulares de cada comuna, porque tienen que lidiar con municipios que no siempre han sido capaces de coordinarse entre ellos y que han terminado afectando la visibilidad de la política local, y porque todo ese quehacer lo realizan con recursos económicos y humanos deficitarios.

Mirado a distancia, lo que se aprecia es que un programa, sólo *un programa, no puede por sí mismo y en sí mismo avanzar hacia un sistema local de protección de derechos* si su condición de oficina —su ubicación formal— no traspasa los límites administrativos que la constituyen. La dimensión política, en este caso, se vuelve un requisito sin el cual no se puede regular, normar, orientar e impactar localmente al conjunto de las instituciones —sobre todo estatales— en lo que se ha denominado la responsabilización de la garantía de los derechos de los niños y adolescentes de cada comuna en particular y del país en general.

#### *b) Orientaciones para el trabajo en derechos*

Las tareas básicas de las OPD son tratar de instalar un sistema y una política local para la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia. Estos objetivos están supuestos en el nombre mismo de las oficinas. En teoría hay dos enfoques diferentes en materia de derechos. Por un lado está el que dirige su *trabajo solamente a las necesidades de los niños*; y por el otro, el que *trabaja en una perspectiva de derechos* más amplia e integrada. El primer caso se traduce en políticas compensatorias y de asistencia que buscan cubrir los déficit económicos y sociales que pudieran afectar a un sector de la infancia. En el segundo se intenta cubrir los cuatro grupos de derechos que contempla la

CDN: sobrevivencia, protección, desarrollo y participación. *Este último debiera ser el marco de referencia para las OPD.* El dilema es resolver cuáles son las orientaciones generales que debiera tener una perspectiva de derechos que se ajuste a los principios del nuevo marco normativo.

La respuesta a esta pregunta no ha estado exenta de dificultad. La razón es que contenida en la diferencia entre estos cuatro grupos de derechos se encuentra una tensión complementaria, que esta vez se produce entre la opción por la *protección* y por la *promoción*. Por su naturaleza, énfasis y prioridades, estas dos perspectivas o modelos de trabajo generan posiciones, si no encontradas, al menos divergentes. En el primer caso, las acciones de política se concentran en reparar los efectos que produce la vulneración de derechos con acciones como el diagnóstico, derivación y judicialización de casos. En el caso de la promoción, las acciones apuntan a generar las condiciones sociales y culturales que justamente eviten o —si se quiere— prevengan la vulneración de los derechos, cualquiera sea.

En la práctica, la línea de trabajo en la protección de derechos es la que más han ejecutado las OPD. Los datos mostraron que los porcentajes dedicados a la protección son los más altos entre los cuatro grupos de derechos. Los derechos a la participación y al desarrollo han sido menos trabajados, a pesar que son justamente éstos los que más se acercan a la perspectiva promocional. Lo complejo es que en aquellos casos que dijeron priorizar la promoción de derechos, se ha entendido este eje ya sea como una estrategia para detectar casos para la protección, con un énfasis marcadamente instrumental, o como una etapa solamente de sensibilización y de difusión que no llegan a poner en el centro la creación de un sistema y una política locales. En este sentido se hace necesario superar estas situaciones, pues una perspectiva promocional nos acerca mucho más a pensar en la formación y consolidación de un sistema de protección de derechos en el espacio local, pero a su vez, por ser el concepto de promoción un concepto poco manejable, de defi-

nición restringida, nos aleja mucho más a los fines propuestos como horizonte.

Una segunda tensión, que se deriva de la anterior, es que si bien el trabajo en la restitución de derechos es importante, sobre todo en localidades donde la oferta especializada para tratar situaciones de vulneración grave y muy grave es escasa o inexistente, el peso que le han dado las OPD al trabajo en la restitución de los derechos vulnerados ha tendido a individualizar las intervenciones y a dejar en compás de espera acciones asociadas a la promoción de derechos de corte más colectivo. Por poner sólo un ejemplo: en general las OPD no han considerado mucho acciones que promuevan el conocimiento sobre la realidad de los pueblos indígenas, que busquen favorecer procesos de reconocimiento de sus derechos y que incentiven relaciones igualitarias entre niños y niñas indígenas y no indígenas. Sin ir más lejos, los datos mostraban que ésta era una de las dimensiones menos satisfactorias en el marco de las buenas prácticas. Pues bien, estas situaciones recuerdan la necesidad que las OPD construyan estrategias para abordar la protección de los derechos de grupos sociales específicos —mujeres, estudiantes, niños de calle, niños trabajadores—, que son fundamentales si lo que se pretende es construir una política de infancia y adolescencia con un enfoque de derechos que no se concentre exclusivamente en casos puntuales de vulneración.

Para que un sistema local para la promoción de los derechos de la infancia y la adolescencia sea viable, es necesario que cada agente y cada institución que intervenga directa o indirectamente en las vidas de los niños, niñas y adolescentes incorpore esta perspectiva como el principio articulador de su trabajo. Las nociones fundamentales de derecho y justicia debieran ser el principio de acción para todo organismo sectorial, incluyendo educación, justicia, salud, trabajo, y cualquiera otro que de alguna u otra manera se vincule a la población infantil y adolescente, incluyendo, por su puesto, a las familias. Cada uno de estos actores debiera ser capaz de operacionalizar y traducir en

planes y programas de trabajo que tengan como patrón común una marcada orientación hacia la inclusión social de los niños y adolescentes. No basta con atender los derechos vulnerados. Tampoco basta que éstos se colectivicen y se aborden como problemas sociales de los más pequeños y frágiles de la sociedad. Lo que se necesita es que las propias instituciones, sus funcionarios, profesionales y técnicos incorporen el enfoque de derechos, no como un mero relato o una declaración de intenciones que luego se diluye en la retórica del discurso, sino como el fundamento de toda intervención que se proponga contribuir a generar cambios en las pautas culturales de relación con la infancia, la mejora de la calidad de vida de los niños y adolescentes y la integración social en su sentido más amplio.

El problema es que manejar todos los contenidos que supone una perspectiva de derecho no es fácil y requiere de una experticia necesaria de desarrollar. No ha sido una buena señal que la mayoría de los equipos haya restringido su trabajo a resolver las necesidades de los niños y que en muchos casos no se haya logrado responder la pregunta acerca de qué es lo que hay que relevar en el trabajo de las OPD: *si es la infancia (el sujeto) o sin son los derechos de la infancia (sujeto y contenido)*. El efecto que tuvo la antigüedad de las OPD pudiera hacer tentadora la alternativa de depositar la solución en el devenir del tiempo y la autorreflexión de los equipos; sin embargo, una solución más efectiva y generalizada a estas falencias exigiría un trabajo de formación en materia de derechos que considere a los profesionales y técnicos que integran las OPD, pero que incluya también a los equipos de todas las instituciones y servicios públicos que trabajan con la población infantil y adolescente: la escuela, los organismos encargados de la salud, del trabajo, las direcciones de desarrollo social y comunitario, los colaboradores de SENAME, las universidades, la familia, todos tienen que conocer y adherir a los principios que supone el nuevo trato a la infancia y la adolescencia, y todos debieran sentirse cómplices en la construcción de las condiciones para que esos principios se

conviertan en el contexto donde transcurra la vida de los niños y niñas de cada localidad.

c) *El sujeto de intervención: contradicciones y orientaciones*

Cuando se analizó este punto se observó que hay algunas contradicciones entre la manera en que se define la opción respecto al tipo de población que atienden las OPD y el relato sobre los atributos que se le atribuyen. Si bien no hubo ningún caso que declarara explícitamente que ha venido atendiendo solamente a niños, niñas y adolescentes en condición de pobreza, y si bien más de la mitad de los casos dijo que incluye a toda esta población, independiente de su condición socioeconómica; los relatos estuvieron cargados de una serie de atributos que hicieron inevitable asociar la descripción a la de una población infantil y adolescente que pertenece a los sectores con bajos recursos económicos, sociales y también culturales. Ahí hay una contradicción que no deja del todo claro de qué sujetos se trata. *Al parecer todavía falta resolver si se focaliza o universaliza la intervención.*

La opción por una y otra tiene consecuencias que afectan al programa en su conjunto. *En caso que domine la primera opción, lo más probable es que prime un enfoque antipobreza que se preocupa solamente de la población infantil y adolescente con déficit sociales y que la prioridad para las OPD sea compensar la ausencia o la ineficiencia de otros servicios que atienden a esta población, que es el formato característico de las políticas asistencialistas y focalizadas.* Por el contrario, en el caso que la intervención se universalice y se extienda al conjunto de la población infantil y adolescente de un territorio o comuna, los objetivos de la intervención cambian, se amplían, probablemente las OPD no se dediquen solamente a resolver los efectos que produce la pobreza y la exclusión y dediquen su trabajo a la superación de los factores que reproducen esas condiciones. Al mismo tiempo, y producto de lo anterior, la opción por políticas universales requiere un trabajo, si se quiere, sistémico, macrosocial, que involucra a los diferentes nive-

les de organización social y local, y que por lo mismo, contiene en potencia una lógica de acción que se ajusta al objetivo de promover los derechos de la infancia y de instalar un sistema y una política a nivel local. *Si efectivamente existe el compromiso para que la infancia ejerza sus derechos y se asumen las responsabilidades particulares en este objetivo, se debe avanzar hacia alianzas técnicas y políticas que permitan acordar y adherir a un concepto ampliado sobre la infancia que considere su importancia para el conjunto de la sociedad, y eso requiere un esfuerzo que las OPD no pueden asumir en solitario.*

Las diferencias entre las opciones por el tipo de población también tocan el formato de evaluación del programa. En el caso que se trate de una opción focalizada, es probable que los resultados del programa se midan sobre la base de lo que la institución o programa persigue y no de los cambios objetivos y subjetivos que puedan experimentar los sujetos de intervención. La evaluación de este tipo de intervenciones habitualmente se concentran en sus detalles técnicos, administrativos y burocráticos: miden las cantidades de casos atendidos, de actividades realizadas, los recursos utilizados, el detalle de los gastos... Pero los cambios en las concepciones sobre la infancia, en la posición que ocupa en los contextos familiar, comunitario, local, la apertura de mayores grados de integración en la vida colectiva, por ejemplo, son dimensiones que quedan fuera de la evaluación y que se van perdiendo pese a que están contenidas en los propósitos más amplios del programa. Recuperarlas requiere asumir que los resultados del programa no están en un agregado de casos individuales, sino en la infancia en tanto sujeto, y eso implica que los indicadores de logro no pueden reducirse solamente a medir los niveles de superación de las condiciones de pobreza. No se trata de obviar los logros «objetivos» del programa. También son importantes. De hecho, los niveles de cobertura, el logro de metas, el desarrollo de trabajo en red, la calidad de las prácticas, son aspectos del trabajo de las OPD que forman parte central del instrumento que se utilizó y que, perfeccionado donde corresponda, pueden perfectamente ser-

vir de referente para posteriores procesos de estudio o incluso autoevaluación por parte de las OPD. Pero si se pretende ampliar el análisis de un programa de este tipo, que está cargado de elementos subjetivos e intersubjetivos, que pretende modificar construcciones culturales, formas de interacción social, sentidos de pertenencia e identidad, es necesario considerar la mirada de los sujetos, la forma en que los niños, niñas y adolescentes expresan sus necesidades de integración y participación. Esto no es nada nuevo, se ha dicho muchísimas veces, pero tal vez por la ausencia de marcos conceptuales adecuados a nuestras realidades, por la escasa investigación realizada a este nivel o por el poco desarrollo de metodologías en lo que se refiere al trabajo con este segmento de población, son dimensiones que han seguido quedando fuera de los modelos y que no pueden seguir al margen.

*d) El territorio: las tensiones de la política pública en el espacio local*

El SENAME establece como objetivos —entre otros— facilitar el desarrollo institucional de sistemas locales de protección de derechos de la infancia y adolescencia, en un territorio determinado, abarcando, al menos, el espacio comunal y promover la elaboración participativa de una política local de infancia con enfoque de derechos. Sin embargo, se ha constatado que menos del veinte por ciento de todas las Oficinas de Protección de Derechos del país han podido elaborar y desarrollar una Política Comunal de Infancia o política de infancia a nivel local.

La explicación de lo que ha sucedido se asocia con problemas de orden conceptual, metodológico y programático que en conjunto han enredado la adecuada comprensión de lo que significa e implica elaborar y ejecutar una Política Comunal de Infancia. Sería injusto atribuir esta falencia solamente a los equipos de las OPD y eximir a SENAME, los municipios y demás actores involucrados en las temáticas de infancia en los espacios locales. Pero incluso extendiendo las responsabilidades, no se

logra llegar a la raíz de un problema que va más allá de los agentes particulares. El problema es político y se relaciona con la ausencia de alianzas políticas y sociales, con los límites de sustentabilidad que tienen las experiencias de esta naturaleza —el programa dura tres años y no se sabe su continuidad en tanto no lo asuma el gobierno local—, y con los déficit en términos de las competencias instaladas en las instituciones para dar garantías de éxito a las intervenciones. En la medida que se puedan asegurar alianzas, redes sociales, permanencia en el tiempo y desarrollo de un organismo local especializado en derechos, población infantil y adolescente, las OPD podrían adquirir mayor consistencia, y por tanto, asegurar la posibilidad de formar y/o ser parte de una plataforma de política local en infancia y derechos.

Un aspecto fundamental en esta perspectiva es asumir que las OPD son iniciativas institucionales que intervienen a nivel local y que, por tanto, son ejecutadas principalmente por organismos municipales. Asumirlo implica considerar toda la complejidad que presenta el propio espacio municipal, pues es desde ahí que se busca abordar el tema de la exclusión, vulneración y marginación de los niños. ¿Cómo entender lo municipal en el actual contexto? Una imagen más o menos acertada la encontramos en la noción de *hibridez*. Se puede decir que el municipal es un espacio híbrido en varios sentidos: no es el Estado, pero mantiene vínculos con el nivel central; sus representantes son ciudadanos elegidos por la comunidad que administran recursos estatales y públicos, pero los vínculos con la ciudadanía no son necesariamente fuertes; las autoridades municipales son elegidas popularmente, pero su cara visible son funcionarios públicos; los municipios en principio representan las necesidades de la comunidad local, pero la obtención de recursos y la gestión de políticas está definida desde el nivel central; las autoridades municipales debieran representar el sentir de la comunidad local, sin embargo, la última palabra en cualquier decisión la tiene el alcalde o alcaldesa. Éstas y otras contradicciones no pueden sino tener repercusiones sobre el



análisis de la política local y los roles de los actores en materia de derechos de la infancia y adolescencia. Si se percibe al espacio municipal, a sus instituciones y organismos como una mera prolongación del Estado, puede ser esperable y hasta «normal» que los diferentes actores sociales y el conjunto de los ciudadanos a lo más se limiten a plantear demandas particulares y que no participen en el diseño de políticas y programas que bajan desde el gobierno central. Si, por el contrario, se visualiza al espacio municipal como un lugar donde se expresa la ciudadanía local, sus márgenes de participación se amplían considerablemente y se pueden llegar incluso a legitimar espacios para la co-construcción de políticas locales.

Esto último es justamente lo que no ha ocurrido. El dato concreto es que la participación de la sociedad civil en las experiencias de OPD analizadas ha sido bastante escasa. Las que han trabajado más o menos sistemáticamente con centros comunitarios, juntas de vecinos y otras organizaciones civiles análogas son pocas, y lo habitual ha sido que cuando se dio esa relación las actividades han apuntado más a la difusión de la perspectiva de derecho que a la apertura de los espacios de participación política que supone la discusión y toma de decisiones sobre la ampliación de los derechos.

Lo anterior hace suponer que el éxito de las OPD está requiriendo que el gobierno local defina y/o potencie su identidad respecto de su comunidad de ciudadanos y que, al mismo tiempo, busque mayor presencia de la ciudadanía organizada. Generar y hacer viable una política de infancia a escala comunal requiere, a lo menos, un nivel mínimo de claridad en los contenidos de una política de infancia y en los mecanismos para su construcción —lo conceptual, metodológico y programático—; cierto grado de legitimidad y autonomía del gobierno local para plantear políticas que interpreten las necesidades de su población; una institucionalidad normativa y jurídica adecuada; y por último, recursos suficientes para asegurar inversiones dirigidas a la población infantil, lo que se traduce en la inclusión de este

segmento de población entre las prioridades presupuestarias del gobierno local.

Otro aspecto que requiere aclaración es la extensión del concepto de territorio. Este punto es complementario a la discusión sobre el municipio y tampoco está completamente resuelto. ¿Qué es lo local?, ¿cuáles son sus límites? En resumidas cuentas, se pueden distinguir dos componentes que confluyen en la definición de lo territorial: el territorio como división política y administrativa, y el territorio como un espacio social con ciertos márgenes de autonomía, con dinámicas sociales particulares, con una organización económica, política, demográfica y espacial privativa de ese espacio y que en conjunto definen el carácter de ese particular mundo de vida.

La situación actual da cuenta de un referente territorial poco definido, que si bien puede presentar ciertos grados de autonomía en su dinámica social, su organización institucional aparece bastante descoordinada, muy sectorializada, con espacios frágiles de concertación pública y social, escasa capacidad de convocatoria, y que sigue dependiendo política, económica y programáticamente del nivel central.

Es justamente este tipo de panorama el que desalienta a las OPD en su afán por hacerse cargo de las políticas locales de infancia con perspectiva de derecho. Muchos de los equipos consideran que a un programa de esta naturaleza no le corresponde asumir este desafío. Estas son tareas que serían propias de las instancias con las competencias políticas para hacerlo y estarían fuera de las posibilidades de una OPD. Sin embargo, eso no exime de realizar intentos por potenciar la creación de sistemas locales para la promoción de los derechos, por generar políticas que nazcan de los contextos culturales y locales, por elaborar modelos de gestión descentralizados, desconcentrados y eficientes, por buscar mayores grados de coordinación, no en programas sectoriales, sino bajo una política social integrada e integral en la que se institucionalice lo ya avanzado. Ese es quizás el camino más idóneo para sacar provecho al trabajo de las

OPD, que en su intento por construir un sistema local de protección a los derechos de la infancia pueden, por qué no, llegar a ser una posibilidad cierta para que se amplíen los márgenes de lo público y se perfeccionen los mecanismos de incidencia de los ciudadanos en las decisiones que los vinculen con el desarrollo local y con sus propias vidas.

### **3. HACIA UN MODELO DE GESTIÓN DE UN SISTEMA LOCAL DE PROTECCIÓN DE DERECHOS**

La presencia de iniciativas como las OPD sin duda que constituye un avance importante en el tratamiento de los derechos de la infancia y la adolescencia, pero aún se está lejos de hacer parte integral de nuestra visión de país el concepto que se deriva de la doctrina de la protección integral: *los derechos*.

Desde este punto de vista, el programa de OPD enfrenta un conjunto de desafíos y retos complejos, que seguramente serán mayores una vez que se concreten los cambios de orientaciones y políticas que debieran seguir a la resolución del nuevo contexto jurídico y normativo de las políticas de infancia. El desafío no recae sólo en este programa específico. Al contrario, involucra lo que en el futuro se definirá como el sistema local de protección de derechos, con la lógica de intersectorialidad entre los organismos estatales y de la sociedad civil que trabajan con la infancia y la adolescencia. Todos ellos deberán asumir el contenido y las implicancias de la CDN. Lo cierto es que los términos de la Convención son amplios y tienen escaso desarrollo metodológico e instrumental, que es muy fácil salirse del camino. Para evitarlo, es necesario construir y disponer de un estándar (entendido en sentido amplio como tipo, modelo, norma, patrón o referencia) para orientar un proceso de cambio de largo aliento como éste. *Estamos hablando de transformaciones culturales y estructurales que pretenden afectar e impactar significativamente, en su dimensión objetiva y subjetiva, del conjunto de ámbitos que marcan las condiciones de vida de la población infantil. Y eso no es*

menor, pues en el fondo se trata de proyecciones sobre el futuro deseado para el conjunto de la sociedad. Por lo mismo no son automáticos, se producen progresivamente.

Dentro de ese escenario —y también desafíos y metas a ser planteados—, por nuestra parte, enunciamos una serie de sugerencias atingentes a repensar un modelo de gestión que impulse la operacionalización de un sistema local de protección de derechos a partir de las experiencias de trabajo aquí analizadas.

En primer término se hace necesario abordar el concepto de gestión, el que entenderemos como «una función institucional global e integradora de todas las fuerzas que conforman una organización. En ese sentido la gestión hace énfasis en la dirección y en el ejercicio del liderazgo» (Mora, 1999).

Respecto al concepto de dirección, decir que éste hace énfasis a la responsabilidad y capacidad de una persona o estructura institucional, de ejecutar una política o planes de acuerdo a una estructura organizacional o institucional, mediante la guía de los esfuerzos de un colectivo social de personas o profesionales a través de la motivación, la comunicación y la supervisión como tareas centrales de quien dirige la ejecución de esas políticas y/o planes, para alcanzar las metas o resultados propuestos por la institucionalidad.

De otro lado, el liderazgo ha sido definido como la «actividad de influenciar a la gente, a las personas, a profesionales o técnicos, para que se empeñen voluntariamente en el logro de los objetivos del grupo, organización o institución a la que pertenecen o adhieren». De esta última definición, surgen los dos campos de actuación más importantes de esta actividad. De un lado, el proceso intelectual de concebir los objetivos de la organización; y del otro, el factor humano, esto es, influenciar a la gente para que voluntariamente trabaje en el logro de los objetivos. Se trata entonces, de concebir una visión de lo que debe ser la organización y generar las estrategias necesarias para llevar a cabo la visión. Y de tener o disponer de un equipo de trabajo o conjunto de personas e instituciones altamente motiva-

das y comprometida en convertir la visión de una institucionalidad en una realidad.

Desde este punto de vista el mejor concepto de modelo de gestión asociado a la creación de un sistema local de protección estaría dado por aquel que se define como: «modelo de gestión estratégico-participativo». Estratégico, en el sentido que el modelo debe ser capaz de concebir y definir los programas generales de acción que llevan consigo compromisos de énfasis y recursos para poner en práctica una misión básica, cual es la de generar un sistema local de protección de derechos. Estratégico, también en el sentido de establecer patrones de objetivos, los cuales se han concebido e iniciado de tal manera, con el propósito de darle a la organización o institución una dirección unificada (Koontz, 1991). Es decir, donde todas aquellas instituciones involucradas en la creación de un sistema local de protección de derechos tengan la misma forma de abordarlos a lo largo del país, salvaguardando sus especificidades y particularidades propias de cada experiencia.

Y participativo, en el sentido de incentivar la participación de todos y todas en la construcción de un sistema local de protección de derechos; de promover la conciencia pública sobre el papel que le corresponde cumplir a los ciudadanos y ciudadanas y a las organizaciones locales y de la sociedad civil en el desarrollo de una cultura de derechos para la infancia; en el sentido de hacer práctica la descentralización de la adopción de decisiones del gobierno local; de promover el diálogo y la colaboración entre los gobiernos locales, los organismos de la sociedad civil, las organizaciones sociales y las organizaciones de niños, niñas y adolescentes; de generar métodos y procedimientos operativos apropiados para la participación de los diversos actores; y de establecer sistemas de seguimiento y evaluación que aseguren y garanticen la participación de los ciudadanos y ciudadanas, en especial de los niños, niñas y adolescentes de una comuna o territorio.

Luego, las condiciones básicas para generar un modelo de gestión estratégico y participativo que dé por resultado la creación y sustentabilidad de un sistema local de protección de derechos serían, a lo menos las siguientes.

i) Voluntado política. Tanto de la autoridad política nacional, regional y local, como también de las organizaciones sociales o de la sociedad civil local y de los niños, niñas y adolescentes.

ii) Reconocimiento de la calidad de ciudadanos y ciudadanas, tanto al nivel de los niños, niñas y adolescentes, como de los adultos.

iii) Institucionalización. Implica la adopción de una actividad, sistema o práctica generada por una organización, institución o programa, para lo cual se requiere la definición de reglas o normas que garanticen el funcionamiento del sistema y la disposición de recursos económicos que permitan establecer sistemas de comunicación y de encuentros, reuniones, o sistemas de trabajo coordinados entre distintas personas y organizaciones.

iv) Climas culturales y políticos propicios al desarrollo de un modelo de gestión estratégico y participativo. Todas las autoridades involucradas, sean a niveles nacionales, regionales o comunales, tanto de lo público como de lo privado, deben prestar un respaldo firme y claro a esta práctica de trabajo, para garantizar su sustentabilidad y cumplir la metas propuestas en el espacio local.

v) Precisión de objetivos y capacidad para intervenir eficazmente en la consecución de objetivos de participación de las personas, las instituciones, los niños, niñas y adolescentes. La participación es un proceso y como tal atraviesa por varios niveles: información; consulta; toma de decisiones a través de la coordinación, construcción de consensos o concertación; implementación; control, evaluación y supervisión. Por tanto, habrá que tener en cuenta los momentos, niveles y personas que participarán en cada escala de decisión.

vi) Propiciar una gestión capaz de promover acciones colaborativas. Acciones colaborativas en y entre los diversos actores que forman parte del entramado institucional público y/o privado que participará en la generación de un sistema local de protección de derechos. Modelo de gestión que además, debe ser capaz de generar compromisos de participación y acción de los actores o grupos locales, brindando la oportunidad de participar en la elaboración de los instrumentos de planificación que decidirá el conjunto de personas e instituciones involucradas.

vii) La comunicación y la información. Es necesario tener o disponer de buenas estrategias de comunicación que permitan entregar la información oportuna del avance y desarrollo de un sistema local de protección de derechos tanto a las autoridades locales, a las instituciones involucradas, a la ciudadanía local y, en especial, a los niños, niñas y adolescentes.

viii) El modelo de gestión deberá además de disponer y definir estrategias y procesos políticos y participativos, deberá avanzar en el desarrollo de procesos técnicos anclados tanto en las OPD, como en los programas de protección y promoción de los derechos de la infancia a nivel local.

Cuadro 1

*Modelo de gestión estratégico y participativo para la creación de un sistema local de protección de derechos*

<b>Procesos</b>	<b>Etapas</b>	<b>Etapas</b>	<b>Etapas</b>	<b>Etapas</b>
	<b>Etapas 1</b> Definición de la misión y visión de un SLPD	<b>Etapas 2</b> Líneas y objetivos estratégicos de un SLPD	<b>Etapas 3</b> Los campos de actuación de un SLPD	<b>Etapas 4</b> Institucionalización de un SLPD
<b>Políticos</b>	Representantes de la institucionalidad nacional, regional y comunal El Alcalde de cada gobierno local Compromisos y alianzas estratégicas Los niños, niñas y adolescentes Dirección y liderazgo del modelo de gestión			
<b>Participativos</b>	Los niños, niñas y adolescentes Las organizaciones sociales Toda la comunidad local Compromisos y alianzas estratégicas Comisiones de trabajo por grupos de derechos			
<b>Técnicos</b>	Equipos técnicos Instituciones públicas Instituciones privadas Instituciones académicas Los niños, niñas y adolescentes Compromisos y alianzas estratégicas Comisiones de trabajo por grupos de derechos			

En el aspecto relacionado con los procesos técnicos, sugerimos problematizar y resolver las siguientes tensiones.

i) *Entre programas sociales y programas de derechos.* La OPD y los programas de protección y promoción de los derechos de la población infantil y adolescente, independientemente de su carácter o singularidad y de su ubicación en el espacio de la política pública —nacional o local—, debieran definir en primer lugar qué es un programa de derechos. Para ello se requerirá tomar distancia de las definiciones y enfoques con los que se ha construido la mayoría de los programas sociales, independiente del sujeto.



ii) *Entre lo implícito y lo explícito.* La OPD y los programas de protección y promoción de los derechos de la población infantil y adolescente, debieran reflejar explícitamente los principios generales y específicos de intervención propuestos por la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

iii) *Entre programas homogéneos y programas con estándares mínimos de cumplimiento.* La OPD y los programas de protección y promoción de los derechos de la población infantil y adolescente, debieran definir su accionar de una manera más estandarizada que permita definir los mínimos —y también los máximos— de cumplimiento del programa en función de los cuatro grupos de derechos: sobrevivencia, protección, desarrollo y participación. Salvaguardando el cumplimiento de las tareas mínimas, sin las cuales no es posible trabajar en función de una perspectiva de derechos: la inclusión de diagnósticos de la población infantil y adolescente y la construcción de una política de infancia con perspectiva de derecho a escala intermedia o local. Una propuesta es optimizar el formulario de buenas prácticas de las OPD usado en este estudio.

iv) *Entre indicadores de resultados asociados a las instituciones y programas a resultados asociados a los sujetos de derechos.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran hacer un esfuerzo conceptual, técnico y metodológico por operacionalizar los cuatro grupos de derechos que contiene la CDN, en función de avanzar hacia resultados de calidad de la inclusión social de los niños, niñas y adolescentes.

v) *Entre componentes y campos de actuación de un programa.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos debieran hacer un esfuerzo por superar la construcción de programas definidos a partir de uno o más componentes creados sólo para desarrollar fines concretos, que operan sólo en un entorno funcional, que son independientes entre ellos, que tiene su propia estructura de funcionamiento y diseño de implementación —como es el caso actual de la OPD—. Y pasar a programas que se definen por campos de actuaciones, es decir,

áreas globales de trabajo que definen propiedades de los procesos a alcanzar, a veces abstractas, pero siempre medible. Una forma de definir esos campos de actuación puede ser a través de los cuatro grupos de derechos, el sujeto de acción, el escenario de actuación del programa.

vi) *Entre enfoques de necesidades y enfoque de derechos.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran manejar un nuevo enfoque de trabajo: el enfoque de derechos, para implementar la doctrina de la Protección Integral. Si no existe este enfoque, la doctrina, los postulados o principios de la CDN seguirá siendo una tarea pendiente.

vii) *Entre una planificación normativa y una planificación estratégica.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran adquirir el manejo de un enfoque de planificación y diseño del tipo *estratégico*. Una estrategia que posibilite que los actores participantes sean parte de las soluciones, que colaboren en la construcción de los diagnósticos y las acciones de superación de sus dificultades de inclusión social. Lo opuesto, es un enfoque de tipo normativo, donde el diseñador —en este caso el Estado— identifica de antemano el problema, el diagnóstico y las acciones de superación; sin la necesidad de la opinión de los actores, quienes son el objeto de la intervención (Matus, 1987:95). La planificación estratégica requiere de procesos del tipo creativo y el contenido de este tipo de programa también lo requiere, al ser una esfera de trabajo nunca antes implementada en el país. Ello hace que este tipo de planificación impulse la creación de acciones nuevas y resultados de mayor consistencia de acuerdo a las demandas de sus actores principales, quienes deben tener una participación activa en conjunto con otros actores: Estado, sociedad y familias.

viii) *Entre instrumentos de gestión e instrumentos de investigación.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran desarrollar procesos que comprendan acciones para la realización de investigaciones y estudios generales o específicos referidos a la situación de garantía y/o vulneración

de derechos de niños, niñas y adolescentes. Nuestro país tiene escaso conocimiento en este nivel y los programas deben desarrollarse y fundarse sobre la base de un conocimiento de la realidad donde se va a intervenir. La ausencia de investigación en los programas es una de las razones que provoca tendencias a la generación de programas normativos y repetitivos. Temas como la interacción social, económica y cultural relacionados con la garantía del cumplimiento de los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes son de absoluta necesidad investigarlos. Para ello será necesario, favorecer el desarrollo de convenios con universidades e instituciones que ejerzan funciones de investigación y apoyo técnico; en función de las necesidades del fortalecimiento de un sistema de protección integral de la infancia, sobre todo en lo que respecta a su consolidación.

ix) *Una escala de intervención o varias escalas de intervención.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debiera contener varias escalas de intervención a propósito de la definición de sus campos de actuación. Lo que queda claro es que a cada componente de trabajo, una escala de intervención. En la esfera de la protección, la perspectiva individual; y en la esfera de la promoción, lo colectivo o comunitario, escalas que no se afectan mutuamente. Es necesario reordenar el trabajo de intervención, distinguiendo las siguientes escalas que deben afectarse mutuamente y que no tienen una relación lineal, sino que dependerán de los campos de actuación que defina cada programa en cada caso.

x) *Los ciclos de la comunicación: la divulgación, la difusión, la comunicación.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran tener un sistema de divulgación, difusión y comunicación; lo que se constituye como relevante en tres aspectos: el referido a la capacidad del programa de popularizar los contenidos de la CDN. El estudio ha observado que en muchos casos los equipos de trabajo y sus socios de redes no conocen a profundidad los postulados de este documento para trabajar programas de protección integral. Pero también sabemos que

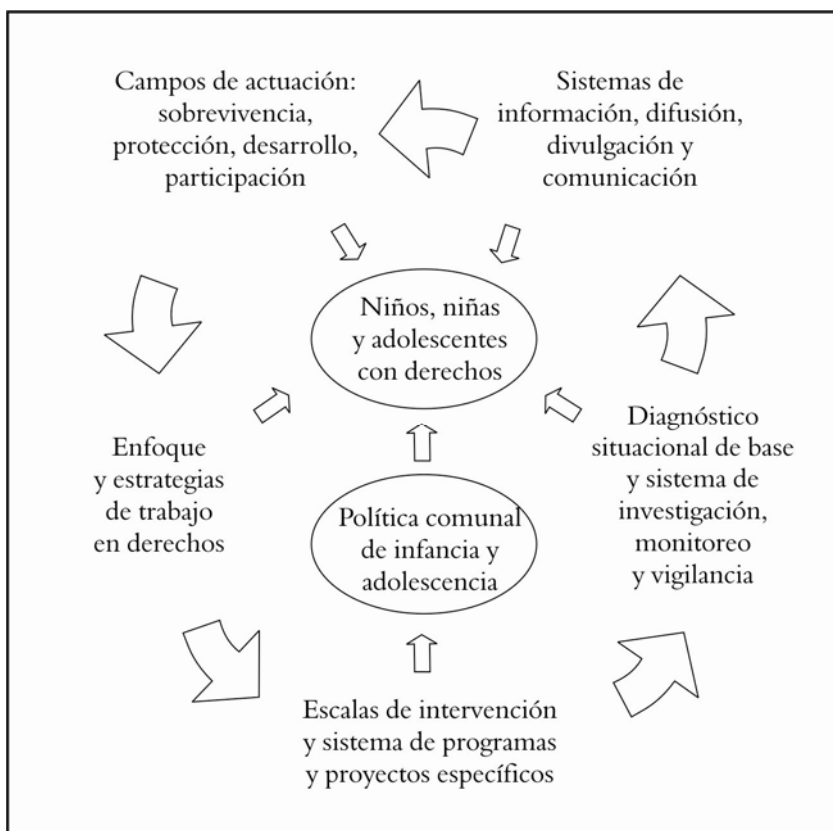
el conjunto de las instituciones que se relacionan con los niños tampoco lo conocen. Hay por tanto una necesidad de popularizar, hacer común el conocimiento de los derechos del niño. Por otro lado, la difusión es una tarea que tampoco es asumida con frecuencia en los programas de derechos de los niños. Se trata de propagar, de extender a muchas instituciones, servicios y a la ciudadanía lo que hoy se está haciendo en esta materia, en especial lo referido a las buenas prácticas desde el ámbito de trabajo de las OPD. Finalmente, comunicar: qué es lo que se comunica a la ciudadanía, la oferta dirigida a garantizar el goce efectivo de los derechos a la educación, salud, recreación, participación, información. Se trata de comunicar que este tipo de iniciativas persigue y estimula el desarrollo integral de la infancia y adolescencia y que todos pueden colaborar en esta tarea.

xi) *Programas con convenio de trabajo municipal o programas municipales.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran ser parte constitutiva del gobierno local y su agenda política. Atendiendo al ámbito territorial, este tipo de programa será o tendrá un carácter municipal cuando tenga un alcance geográfico, tenga un plan de desarrollo comunal que integre esta perspectiva de trabajo, integre a los niños, niñas y adolescentes como otros grupo de ciudadanos y cuando su financiamiento corresponda sustantivamente a los fondos municipales.

xii) *Programas de infancia y adolescencia o políticas de infancia y adolescencia.* La OPD y los programas de protección y promoción de derechos, debieran superar el estadio de ofertar programas de infancia y adolescencia —muchos programas, desconectados entre sí, con duplicación de esfuerzos y algunas veces hasta contrapuestos a los principios fundamentales de la CDN— a la elaboración de una política de infancia y adolescencia en el espacio local, que contenga las necesidades, intereses, preocupaciones y expectativas, no sólo de los niños, niñas y adolescentes, sino que también de la comunidad y sus actores presentes en el territorio.

Finalmente, lo que sugiere el diagrama, es un ciclo de trabajo que propende a incorporar los aspectos reseñados en perspectiva de avanzar en políticas y programas dirigidos a infancia y adolescencia.

Diagrama 3  
Ciclo de trabajo



**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- AGUINAGA, JOSUNE y DOMINGO COMAS (1991): *Infancia y adolescencia: la mirada de los adultos*. Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- ALBUQUERQUE, FRANCISCO (2003): «Teoría y práctica del enfoque de desarrollo local». En: [www.ieg.csic.es](http://www.ieg.csic.es).
- ALFAGEME, ÉRIKA; RAQUEL CANTOS y MARTA MARTÍNEZ (2003): «De la participación al protagonismo infantil. Propuestas para la acción». Madrid: Plataforma de Organizaciones de Infancia.
- ARIÈS, PHILLIPE (1990): *El niño y la vida familiar en el antiguo régimen*. Madrid: Taurus.
- BATISTA, SEBASTIAO (2004): «Aproximación al concepto de derecho desde la perspectiva triádica: descripción de su estructura, su dinámica y su finalidad». En: [www.euned.net](http://www.euned.net).
- BELOFF, MARY (2004): «Protección integral de derechos del niño v/s derechos en situación irregular». En: *Los derechos del niño en el sistema interamericano*. Buenos Aires: Del Puerto.
- BELTRÁN, MIGUEL (1996): «Cinco vías de acceso a la realidad social». En GARCÍA, IBÁÑEZ y ALVIRA (compiladores): *El análisis de la realidad social. Métodos y técnicas de investigación*. Madrid. Alianza Editorial.
- BENDIT, RENÉ (2000): «Adolescencia y participación: una visión panorámica en los países de la Unión Europea». *Anuario de Psicología*, Volumen 31, N°2. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- BOISIER, SERGIO (1999): «Desarrollo local: ¿de qué estamos hablando?». En: [www.desarrollolocal.org](http://www.desarrollolocal.org).
- BOYDEN, J. y J. ENNEW (2001) *La infancia en el centro de atención: un manual para la investigación participativa con niños*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y Save The Children Suecia.
- CASTELLS, MANUEL (1998): *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Volumen I: La sociedad red*. México: Siglo XXI.

- CEA, MARÍA ÁNGELES (1998): *Metodología cuantitativa: estrategias y técnicas de investigación social*. Madrid: Eudema.
- CEPAL (2000): «Adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe: problemas, oportunidades y desafíos en el comienzo de un nuevo siglo». *Serie Población y Desarrollo* N°9. Santiago: CEPAL.
- , UNICEF y SECIB (2001): *Construir equidad desde la infancia y la adolescencia en iberoamérica*. Santiago: CEPAL, UNICEF y SECIB.
- CIDPA (2005): *Buenas prácticas de inclusión social juvenil*. Asunción: GTZ.
- CISNEROS FARIÁS, GERMÁN (2000): *Teoría del derecho*. México: Editorial Trillas.
- CLERT, CARINE (1997): «El enfoque de la exclusión social: Elementos analíticos y aportes para la discusión sobre la pobreza y el desarrollo social en América Latina». Inédito.
- COLÁNGELO, MARÍA ADELAIDA (2003): «La mirada antropológica sobre la infancia. Reflexiones y perspectivas de abordaje». Buenos Aires: OEI.
- CONGRESO NACIONAL, SENADO, CHILE (2007): «Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, sobre protección de los derechos de la infancia y de la adolescencia». *Boletín* N°3.792. Valparaíso: Congreso Nacional, Senado.
- CONSEJO NACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE LA PERSONA JOVEN (CPJ) (2004): *Política pública de la persona joven*. San José de Costa Rica: CPJ.
- CONSEJO ASESOR PRESIDENCIAL PARA LA REFORMA DE LAS POLÍTICAS DE INFANCIA (CAPRPI) (2006): «Informe final: el futuro de los niños es siempre hoy». Santiago: CAPRPI.
- COREA, CRISTINA e IGNACIO LEWKOWICZ (1999): *¿Se acabó la infancia? Ensayo sobre la destitución de la infancia*. Buenos Aires: Lumen-Humanitas.

- CUSIANOVICH, ALEJANDRO (2007): «Cuando el enfoque de derechos transforma nuestros paradigmas en el trabajo con infancia». En: [www.observatorioinfancia.org](http://www.observatorioinfancia.org).
- ELIAS, NORBERT (1989): *El proceso de civilización*. México: Fondo de Cultura Económica.
- ERIKSON, ERIK H. (1993): *Sociedad y adolescencia*. México: Siglo XXI (14ª edición).
- (1971): *Identidad, juventud y crisis*. Buenos Aires: Paidós.
- ESPINOZA, C. y C. SAAVEDRA (2006): «Trayectorias de la infancia: elementos para comprender y disentir». *Documento de Trabajo* 2005. Santiago: FNSP.
- FERNÁNDEZ, ÓSCAR (1998): *Política social y descentralización en Costa Rica*. San José: UNICEF y Universidad de Costa Rica.
- FERREL, O. C. y GEOFFREY HIRT (2004): *Introducción a los negocios en un mundo cambiante*. México: McGraw Hill.
- FLICK, U. (2004): *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata.
- FORSELLEDO, GUSTAVO (2002): «La planificación de políticas de infancia en América Latina. Hacia un sistema de protección integral y una perspectiva de derechos».
- En: [www.iin.oea.org](http://www.iin.oea.org).
- FOUCAULT, MICHEL (2003): *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. México: Siglo XXI.
- FRANKLIN, ENRIQUE (2004): *Organización de empresas*. México: McGraw Hill.
- GAITÁN, LOURDES (2006): *Sociología de la infancia. Análisis e intervención social*. Madrid: Editorial Síntesis.
- GESTIÓN PÚBLICA Y GOBIERNO ELECTRÓNICO (S/F): «Sistema de información de buenas prácticas en materia de gestión pública y gobierno electrónico».
- En: [www.gestionpublica.gov.cl](http://www.gestionpublica.gov.cl).
- GHIARDO, FELIPE (2004): «Generaciones y juventud: una relectura desde Mannheim y Ortega y Gasset». *Última Década* N°20. Viña del Mar: Ediciones CIDPA.



- ICBF (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar) (2006): *Modelos de atención y prevención para niños, niñas y adolescentes en situación de calle*. ICBF: Bogotá.
- MAC-CLURE, OSCAR y ROBERTO URMENETA (1997): *Evaluación de las políticas frente a la pobreza y la exclusión social en Chile*. Equipo Técnico Multidisciplinario N°30. Santiago: OIT.
- MANNHEIM, KARL (1982): «O problema sociológico das gerações». En M. FORACHI: *Mannheim*. São Paulo: Ática.
- (1944): *Diagnóstico de nuestro tiempo*. México: FCE.
- MATUS, CARLOS (1987): *Política, planificación y gobierno*. Caracas: Editorial Fundación Altadir.
- MIDEPLAN (2007a): «La situación de la pobreza en Chile». *Serie Análisis CASEN 2006* N°1. Santiago: Mideplan.
- (2007b): «Resultados CASEN educación 2006». Santiago: Mideplan.
- (2007c): «Resultados CASEN familia 2006». Santiago: Mideplan.
- (2000): «Política nacional y plan de acción a favor de la infancia y la adolescencia 2001-2010». Santiago: Mideplan.
- MUNDI, VICTORIA; TERESA GARCÍA y MARIAN FERNÁNDEZ (2004): «Presentación ficha de recogida de información sobre buenas prácticas en relación a las políticas municipales de infancia». En: [www.redinfancia.org](http://www.redinfancia.org).
- MUÑIZ GONZALES, RAFAEL (2001): *Marketing en el siglo XXI*. Madrid: Centro de Estudios Financieros.
- NACIONES UNIDAS, COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO (2007): «44° período de sesiones. Examen de los informes presentados por los Estados Partes con arreglo al artículo 44 de la Convención. Observaciones finales. Chile». New York: Naciones Unidas.
- OIT CHILE (1998): «Chile, crecimiento, empleo y el desafío de justicia social». Santiago: OIT.
- OMCT y OPCIÓN (2007): «Derechos de los niños en Chile. Informe alternativo al comité de los derechos del niño de las Naciones Unidas sobre la aplicación de la Convención

- sobre los Derechos del Niño en Chile». Santiago: OMCT y Opción.
- ORTEGA Y GASSET, JOSÉ (1955): *El tema de nuestro tiempo*. Madrid: Espasa Calpe.
- PORRO, SOFÍA (2007): «Algunas reflexiones sobre la infancia en la sociedad». FLACSO Cuba: La Habana.
- RODRÍGUEZ, IVÁN (2004): «Repensando la mirada adulta: nuevos aportes a la sociología de la infancia». Huelva: Departamento de Sociología y Trabajo Social, Universidad de Huelva.
- (2000): «Condicionantes teóricos en el surgimiento de la sociología de la infancia: el caso de la sociología española». En: [www.derechosinfancia.org.mx](http://www.derechosinfancia.org.mx).
- RUA, MARÍA DAS GRACAS (1998): «As políticas públicas e a juventude dos ano 90». En CNPD: *Jovens acontecendo na trilha das políticas públicas*, Volumen 2. Brasilia: Comissao Nacional de Populacao e Desenvolvimento.
- SAVE THE CHILDREN (2002): «Programación de los derechos del niño. Cómo aplicar un enfoque de derechos del niño en la programación». Save The Children: Estocolmo.
- SENAME (2007): «Bases técnicas para concurso de proyectos. Líneas de acción Oficinas de Protección de Derechos de la Infancia y Adolescencia». Santiago: Sename.
- (2006): «Sistemas locales de protección de derechos de la infancia y adolescencia: una aproximación conceptual y de aplicación práctica». *Documento de Trabajo*. Santiago: Sename.
- (2004): *Un Chile apropiado para los niños*. Santiago: Sename.
- TONUCCI, FRANCESCO (2004): «¿Qué niños?». En: [www.ciudadesamigas.org](http://www.ciudadesamigas.org).
- UNICEF (2000): *Adolescencia en América Latina y El Caribe: orientaciones para la formulación de políticas*. Panamá: UNICEF.

## ANEXO

### CUESTIONARIO

#### MAPA DE RELACIONAMIENTO Y BUENAS PRÁCTICAS EN LA ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA

#### I. DEFINICIONES Y DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA OPD

##### 1. Identificación del contacto en OPD

Nombre:			
Cargo:			
Dirección:			
Comuna:		Región:	
Teléfono:		Correo electrónico:	

##### 2. Identificación de la OPD

Nombre del proyecto OPD:			
Nombre de la persona responsable de la OPD:			
Cargo:			
Dirección:			
Teléfono:			
Página web:		Correo electrónico:	
Comuna o comunas que atiende el proyecto:			
Región:			

3. Misión de la OPD. Las instituciones u organizaciones siempre disponen de definiciones formales, pero la práctica, el contexto y el tipo de población que se atiende, a veces modifica las definiciones originales. Por ello le pedimos que en este tema se acerque lo más posible a su propia elaboración. (Si dispone de una cartilla, por favor adjuntar)

--

4. Visión de la OPD. Las instituciones u organizaciones siempre disponen de definiciones formales, pero la práctica, el contexto y el tipo de población que se atiende, a veces modifica las definiciones originales. Por ello le pedimos que en este tema se acerque lo más posible a su propia elaboración. (Si dispone de cartilla, por favor adjuntar)

--

5. Objetivos generales y específicos de la OPD. Refiérase a su propia elaboración. (Si dispone de una cartilla, por favor adjuntar)

--

6. Tipo de organismo ejecutor del proyecto.  
Marque con una X la alternativa que mejor lo represente.

1.  Gobierno municipal
2.  Organismo no gubernamental
3.  Organismo comunitario
4.  Otra, indique cuál:

7. Identifique otros organismos, instituciones u organizaciones públicas o privadas, con las cuales comparte el trabajo permanente de su OPD. Se excluyen a las instituciones u organizaciones con las cuales desarrolla sólo actividades eventuales. (Indique todas las que corresponda)

Nombre del organismo	Tipo de organismo	Rol que desempeña en la OPD (asesor, ejecutor, colaborador, financiero)
1.		
2.		
3.		
4.		

8. Su proyecto trabaja preferentemente: (indique sólo una alternativa, la principal)

1.  Con perspectiva de derechos a nivel individual
2.  Con perspectiva de derechos a nivel comunitario
3.  Con perspectiva de derechos a nivel familiar
4.  Con perspectiva de derechos a nivel comunal/municipal

9. Indique qué porcentaje representa la dedicación que su OPD le asigna a cada componente estratégico de su proyecto. Distribúyalo en porcentaje usando la escala de 0 a 100%.

Componentes Estratégicos	Porcentaje de 0 a 100
1. Gestión intersectorial y articulación territorial para la protección y promoción de derechos	
2. Protección de derechos vulnerados	
3. Otro componente, indique:	
Total	100.0%

10. Ámbito geográfico de la OPD:

1.  Sólo urbana
2.  Urbana y rural
3.  Sólo rural

11. La cobertura de la OPD tiene alcance:

1.  Sólo poblacional o de localidad
2.  Sólo comunal
3.  Sólo regional
4.  Poblacional y comunal
5.  Poblacional, comunal y regional
6.  Otra, indique cuál:

12. Fecha de fundación de su OPD: .....

13. Perfil de la población que atiende la OPD. Describa narrativamente las características principales que tiene la población infantil y adolescente que atiende su OPD. Entre otros elementos puede considerar: edades, género, escolaridad, actividad social (estudian, trabajan, no estudian ni trabajan), nivel socioeconómico, familia, características culturales e identitarias, expectativas, intereses, preocupaciones, problemas.

14. Cobertura de la OPD según ciclo de vida. Tome como referencia el año 2006.

14.1 Primera Infancia de 0 a 5 años:

1. Número aproximado de niñas participantes:	
2. Número aproximado de niños participantes:	
3. Número total de participantes:	
4. Tipo preferente de atención que proporciona:	1. Psicológica 2. Legal 3. Social 4. Desarrollo Comunitario 5. Otro, indique:
5. Indique sector poblacional o localidad principal a la que pertenece esta población:	

14.2 Segunda Infancia de 6 a 10 años:

1. Número aproximado de niñas participantes:	
2. Número aproximado de niños participantes:	
3. Número total de participantes:	
4. Tipo preferente de atención que proporciona:	6. Psicológica 7. Legal 8. Social 9. Desarrollo Comunitario 10. Otro, indique:
5. Indique sector poblacional o localidad principal a la que pertenece esta población:	

14.3 Adolescencia de 11 a 18 años:

1. Número aproximado de niñas participantes:	
2. Número aproximado de niños participantes:	
3. Número total de participantes:	
4. Tipo preferente de atención que proporciona:	11. Psicológica 12. Legal 13. Social 14. Desarrollo Comunitario 15. Otro, indique:
5. Indique sector poblacional o localidad principal a la que pertenece esta población:	

## 14.4 Atención a otro tipo de población:

1. Tipo de población atendida: mujeres, grupos familiares, adultos, otros.	
2. Número total de atendidos:	
3 Tipo preferente de atención que proporciona:	16. Psicológica 17. Legal 18. Social 19. Desarrollo Comunitario 20. Otro, indique:
4 Indique sector poblacional o localidad principal a la que pertenece esta población:	

15. Asigne un porcentaje a cada uno de los grupos de derechos que le presentamos de acuerdo a la importancia que su OPD le asigna en el trabajo. Considere que el conjunto de ellos suma 100%. Guíese con los ejemplos de los artículos de la Convención de los Derechos del Niño.

Grupos de Derechos	%
<b>1. Derechos asociados a la sobrevivencia.</b> A la vida y la supervivencia (art. 6) Al más alto nivel de salud y nutrición (art. 24) A un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral, social. (art. 27)	
<b>2. Derechos asociados al desarrollo.</b> A no ser separado de sus padres (art. 9) A la educación básica y media gratuita y facilidades de acceso a la educación superior (art. 28) A una educación que desarrolle todas sus potencialidades (art. 29) Tener su propia vida cultural, religión o idioma, para niños que pertenezcan a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas (art. 30) A jugar, descansar y tener acceso a la cultura (art. 31)	
<b>3. Derechos asociados a la protección.</b> A no ser discriminado (art. 2) A que se hagan efectivos todos los derechos de los niños (art. 4) A un nombre, nacional, un registro y conocer a sus padres (art. 7) A protección contra el abuso físico, mental o sexual, descuido o trato negligente, maltrato o explotación (art. 19) Protección contra toda forma de explotación y abuso sexual (art. 34) A recibir tratamiento y garantías especiales si ha infringido la ley (art. 40)	

<b>4. Derechos asociados a la participación.</b> A expresar su opinión en los asuntos que lo afectan y que se le tenga en cuenta (art. 12) A la libertad de expresión y a buscar, recibir y difundir información (art. 13) A la libertad de pensamiento, conciencia y religión (art. 14) A la libertad de asociación y a celebrar reuniones (art. 15)	
<b>Total</b>	<b>100%</b>

16. Describa el grupo de derechos al que le asignó un mayor porcentaje en la **Pregunta N°15**, el procedimiento metodológico y los productos o resultados alcanzados por su OPD.

Grupo de derechos: .....  Procedimiento metodológico con el que trabaja este grupo de derechos: .....  Productos o resultados alcanzados: ..... .....
---

17. La metodología principal de trabajo de su OPD es:

1. [ ] Individual, atención de casos
2. [ ] Grupal
3. [ ] Familiar
4. [ ] Comunitaria
5. [ ] Todas las anteriores

17. Identifique los tres (3) problemas principales sobre los cuales interviene su OPD, desde la perspectiva de derechos. Enumérelos en orden de prioridad y descríbalos:

PROBLEMAS	DESCRIPCIÓN
1°	
2°	
3°	



19. Acciones emprendidas. Describa y enumere tres acciones principales desarrolladas por su OPD, para cada uno de sus componentes estratégicos:

COMPONENTES ESTRATÉGICOS	ACCIONES
1. Gestión y articulación para la protección de los derechos de la infancia	1. 2. 3.
2. Protección de derechos vulnerados	1. 2. 3.
3. Otro componente estratégico de su OPD	1. 2. 3.

20. Sobre los recursos de su OPD.

- 20.1 En el siguiente cuadro, identifique las instituciones que apoyan su OPD con recursos económicos, materiales y humano, y asígnele un porcentaje de acuerdo a lo que representa en el total de los recursos que recibe.

TIPO DE INSTITUCIÓN	PORCENTAJE DEL APORTE TOTAL
Institución 1	
Institución 2	
Institución 3	
Total	100%

- 20.2 Otros recursos humanos, materiales o financieros que permiten el funcionamiento de su OPD referida a actividades de autogestión o cooperación de otras organizaciones. Indique todas las que correspondan:

INDIQUE EL NOMBRE DE LA FUENTE DE COOPERACIÓN
1.
2.
3.
4.

21. Indique el tipo de recursos profesionales o no profesionales participantes del equipo actual de su OPD. Incluya a voluntarios/as, prácticas profesionales, pasantías u otros si corresponde.

Recursos humanos (especifique el área disciplinaria, ejemplo: psicólogo/a)	Funciones principales	Tiempo de dedicación

## II. PRESENCIA DE CRITERIOS DE BUENAS PRÁCTICAS DE ATENCIÓN Y PROTECCIÓN DE DERECHOS DE LA INFANCIA<sup>1</sup>

22. Constituida su OPD, ¿los problemas que aborda en su trabajo son el resultado de un diagnóstico comunal?:

1.  Sí
2.  No (Pase a la pregunta 24)

23. Indique las características del diagnóstico que realizó la OPD, para desarrollar su trabajo actual. Marque con una X sobre la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones:

AFIRMACIONES		SÍ	NO
1.	El diagnóstico se realizó a nivel comunal y/o asociativo		
2.	El diagnóstico utilizó algún tipo de instrumento (encuesta, consulta, revisión de documentos)		
3.	El diagnóstico consideró la participación directa de los niños y niñas		
4.	El diagnóstico consideró la participación de otras instituciones públicas o privadas		
5.	Los resultados del diagnóstico fueron difundidos a diversos organismos sociales, políticos, públicos y privados		

1 Guíese por el glosario que está al final del instrumento.

24. Indique cómo participan los niños y niñas en su OPD. Conteste marcando con una X sobre la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones:

AFIRMACIONES		SÍ	NO
1.	Los niños y niñas son beneficiarios de la OPD		
2.	Los niños y niñas son consultados para el desarrollo de iniciativas individuales y/o colectivas		
3.	Los niños y niñas participan del diagnóstico inicial de la OPD		
4.	Los niños y niñas participan del diseño de la OPD		
5.	Los niños y niñas participan de la ejecución de la OPD		
6.	Los niños y niñas participan de la evaluación de la OPD		
7.	Los niños y niñas toman decisiones en el desarrollo de la experiencia OPD		

25. ¿Cuál de los siguientes aspectos caracteriza de mejor su proyecto OPD?: Marque con una X una sola alternativa.

1.  Aborda un problema emergente o nuevo en la realidad comunal
2.  Aborda un problema que antes no era abordado o que no era visibilizado
3.  Aborda una dimensión nueva de un problema ya tratado en la comuna
4.  Utiliza metodologías o técnicas originales o novedosas
5.  Implementa soluciones originales para abordar el problema
6.  Incorpora mecanismos novedosos de participación de los niños y niñas

26. Considera que la experiencia de su OPD puede ser aplicada en otros contextos y por otras organizaciones públicas o privadas:

1.  Sí
2.  No

27. Indique las condiciones que permiten que la experiencia de su OPD pueda ser replicada a otros contextos u organizaciones: Marque con una X sobre la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones:

AFIRMACIONES		Sí	No
1.	Existen documentos escritos como planificación y memorias de la experiencia		
2.	Existen diversos registros audiovisuales para informarse de la experiencia práctica de la OPD		
3.	Es ejecutable por cualquier tipo de profesional, técnico u otro, si está debidamente capacitado		
4.	Requiere escasa inversión en recursos económicos y humanos para implementarla		

28. Indique qué elementos dan sustentabilidad a la experiencia OPD: Marque con una X sobre la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones.

AFIRMACIONES		Sí	No
1.	Su OPD considera la búsqueda de nuevos recursos para mantenerla en el tiempo (humanos, financieros, etc.)		
2.	Su OPD tiene un diseño que permite la incorporación de nuevos problemas o necesidades emergentes de los niños y niñas		
3.	Su OPD en su diseño considera la formación de monitores o educadores que puedan replicarla		
4.	Su OPD considera la participación de otras instituciones u organizaciones comunales públicas o privadas		

29. Su OPD considera actividades conjuntas con otras organizaciones públicas o privadas:

1. [ ] Sí
2. [ ] No (Pase a la pregunta 31)

30. Indique con qué tipo de organización su OPD realiza actividades conjuntas, el tipo de acciones conjuntas que realizan y la densidad de la relación para cada organización. Incluya todas las que correspondan.

Nombre de la organización	Tipo de acciones conjunta	Densidad de las acciones conjunta <sup>2</sup>
1.		1. Alta 2. Media 3. Baja
2.		1. Alta 2. Media 3. Baja
3.		1. Alta 2. Media 3. Baja

31. Su OPD incorpora la variable género en su trabajo:

1.  Sí  
2.  No (Pase a la pregunta 33)

32. Indique las características que asume la incorporación de la variable género en el trabajo de su OPD.

Marque con una X la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones.

AFIRMACIONES		Sí	NO
1.	Existen registros de atención separados para niños y niñas		
2.	Las actividades que se desarrollan consideran las diferencias de necesidades entre niños y niñas		
3.	La OPD dispone de estrategias de trabajo diferenciadas para niños y niñas, de acuerdo al tipo de derecho vulnerado		

- 2 Alta: entre 8 y 12 actividades al año; Media: entre 7 y 4 actividades al año; Baja: 3 y menos actividades al año.

33. Indique cuáles son los impactos más relevantes alcanzados por su OPD: Marque con una X la alternativa que corresponda para cada una de las afirmaciones.

AFIRMACIONES		Alto impacto	Mediano impacto	Bajo impacto
1.	Los niños y niñas de su comuna logran conocer sus derechos			
2.	Los niños y niñas egresan del proyecto con sus derechos restituidos			
3.	Los niños y niñas tienen nuevas y/o mejores habilidades sociales de participación			
4.	Las familias logran mejorar la relación con sus hijos/as			
5.	Su OPD es reconocida como un sistema de protección de derechos a nivel comunal			
6.	Su OPD logra articularse con otras instituciones pública y privadas para trabajar los derechos de la infancia			

34. Indique si su OPD: Marque con una X la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones.

AFIRMACIONES		SÍ	NO
1.	Frente al problema o temática abordada, su OPD considera las distintas necesidades e intereses que presentan los niños y niñas		
2.	Su OPD incorpora contenidos y/o metodologías que promuevan y legitimen la diversidad de opiniones		
3.	Su OPD dispone de instrumentos que registren la pluralidad y diversidad de su trabajo		
4.	Su OPD se relaciona con otras iniciativas de infancia de distinto contenido y orientación		

35. Indique las características que hacen integral el trabajo de su OPD. Marque con una X la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones.

AFIRMACIONES		SÍ	NO
1.	Su OPD se vincula con otros actores generacionales (adultos, jóvenes, mujeres, ancianos)		
2.	Su OPD se vincula con distintas instituciones (escuelas, liceos, organizaciones comunitarias, familia, policía, juzgados, medios de comunicación)		
3.	Su OPD aborda dos o más ámbitos temáticos o situaciones de vulneración de derechos		

36. Indique si su OPD incorpora la variable étnica en su trabajo:

1.  Sí
2.  No (Pase a la pregunta 38)

37. Indique las características que asume la variable étnica en su OPD: Marque con una X la alternativa Sí o No, para cada una de las afirmaciones.

AFIRMACIONES		SÍ	NO
1.	SU OPD se orienta a favorecer procesos de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas		
2.	Su OPD considera acciones de conocimiento de la realidad de los pueblos indígenas		
3.	Su OPD se orienta a favorecer relaciones igualitarias entre niños y niñas indígenas y no indígenas		

38. Indique cuál es la opción de su OPD respecto de la población infantil y adolescente que atiende. Marque sólo una alternativa.

1.  Atiende sólo niños, niñas y adolescentes pobres
2.  Atiende a niños, niñas y adolescente independiente de su condición de pobreza
3.  Focaliza su atención en niños, niñas y adolescentes pobres, pero atiende a niños y niñas independiente de su condición de pobreza

39. Indique el principal obstáculo, problema o conflicto que ha tenido el desarrollo de su OPD desde el punto de vista de la superación de la vulneración de los derechos de la infancia en su comuna:

40. Describa brevemente los resultados más positivos obtenidos en el trabajo de su OPD, desde el punto de vista de la superación de la vulneración de los derechos de la infancia en su comuna:

41. Describa los impactos que su OPD ha obtenido.  
Refiérase a los siguientes ámbitos a lo menos:

1. Política comunal
2. Participación de los niños y niñas
3. Participación de otras organizaciones públicas o privadas, locales y nacionales
4. Educación
5. Trabajo
6. Justicia
7. Cultura y Medios de comunicación
8. Familia

42. Existe una evaluación de resultados del trabajo de su OPD. Si su respuesta es Sí, indique qué tipo de evaluación realizó y resultados principales: (Si dispone de documento escrito, por favor adjuntar)



### III. MAPEO DE RELACIONES SOCIALES: GESTIÓN INTERSECTORIAL Y ARTICULACIÓN

43. Indique cuál es la estructura del sistema de información interna de su OPD: (Marque todas las que correspondan)
1.  Dispone de un centro de documentación sobre la temática infancia
  2.  Dispone de productos informativos o de conocimiento (publicaciones, vídeos, material de difusión)
  3.  Dispone de un área o línea de acción comunicacional
  4.  Dispone de un área de investigación o línea de investigación
  5.  No dispone de una estructura, pero dispone de información y conocimiento
  6.  Otra, indique cuál:
44. Indique todas las instituciones u organizaciones con las cuales su OPD intercambia conocimiento o información, y a su vez, de cuál de ellas recibe información o conocimiento relevante.  
Use una planilla por cada institución u organización. (Marque sólo una alternativa).

Nombre de la institución u organización	Comparte información o conocimiento	Recibe información o conocimiento
	1. Bases de datos 2. Metodológica 3. Temática 4. Medidas legales 5. Publicaciones 6. Administrativos 7. Financieros 8. Otro tipo. Indique cuál: 9. Ninguna	1. Bases de datos 2. Metodológica 3. Temática 4. Medidas legales 5. Publicaciones 6. Administrativos 7. Financieros 8. Otro tipo. Indique cuál: 9. Ninguna

<b>Nombre de la institución u organización</b>	<b>Comparte información o conocimiento</b>	<b>Recibe información o conocimiento</b>
	1. Bases de datos 2. Metodológica 3. Temática 4. Medidas legales 5. Publicaciones 6. Administrativos 7. Financieros 8. Otro tipo. Indique cuál: 9. Ninguna	1. Bases de datos 2. Metodológica 3. Temática 4. Medidas legales 5. Publicaciones 6. Administrativos 7. Financieros 8. Otro tipo. Indique cuál: 9. Ninguna
<b>Nombre de la institución u organización</b>	<b>Comparte información o conocimiento</b>	<b>Recibe información o conocimiento</b>
	1. Bases de datos 2. Metodológica 3. Temática 4. Medidas legales 5. Publicaciones 6. Administrativos 7. Financieros 8. Otro tipo. Indique cuál: 9. Ninguna	1. Bases de datos 2. Metodológica 3. Temática 4. Medidas legales 5. Publicaciones 6. Administrativos 7. Financieros 8. Otro tipo. Indique cuál: 9. Ninguna

45. Su OPD ha generado algún espacio de participación o cooperación propio, donde convoca a otras instituciones u organizaciones a compartir la temática principal de su OPD:

1. [  ] Sí (Nombre del espacio:<sup>3</sup> .....
2. [  ] No (Pase a la pregunta 47)

---

3 Mesa técnica, comisión, consejo, grupo de apoyo, programa, red, sistema u otro.

46. Indique el nombre de las instituciones u organizaciones que participan en su espacio, la temática que aborda, la frecuencia de las reuniones, el tipo de vínculo y califique la relación establecida con esas instituciones. Agregue todas las que sean necesarias.  
Para contestar elimine las alternativas que no correspondan.

Nombre de las instituciones participantes	Temática que aborda	Frecuencia	Tipo de vínculo <sup>4</sup>	Calificación de la relación
Ejemplo: ONG CIDPA	Derecho a la educación	1 vez al mes	1. Identitaria	2. Regular
			1. Identitaria 2. Normativa 3. Técnica	1. Buena 2. Regular 3. Mala
			1. Identitaria 2. Normativa 3. Técnica	1. Buena 2. Regular 3. Mala
			1. Identitaria 2. Normativa 3. Técnica	1. Buena 2. Regular 3. Mala

- 
- 4 Identitaria: Tienen características semejantes y comparten temas de interés común, públicas o privadas.  
Ejemplo: Oficinas de infancia comunal.  
Normativa: Instituciones que se sustenta en normas y reglas.  
Ejemplo: Serplac/Mideplan.  
Técnica: basada en el conocimiento técnico que aportan.  
Ejemplo: Universidades.

47. Su OPD pertenece a un espacio de participación o cooperación convocado por otras instituciones u organizaciones que permitan potenciar su intervención: Use una planilla por cada espacio donde participa. Marque sólo una alternativa para cada columna.  
Si su respuesta es NO: pase a la pregunta 49.

Nombre del espacio de participación o cooperación	Sector de la organización convocante	Acciones realizadas	Tipo de relación	Calificación de la relación
	1. Gobierno Nacional 2. Gobierno Regional 3. Gobierno Comunal 4. Sociedad Civil 5. Organismo internacional 6. Otra, indique	1. Información 2. Formación 3. Incidencia política 4. Intervención 5. Otra, indique cuál:	1. Colaboración 2. Socios 3. Dependencia 4. Otra, indique cuál:	1. Eventual 2. Permanente
Nombre del espacio de participación o cooperación	Sector de la organización convocante	Acciones realizadas	Tipo de relación	Calificación de la relación
	1. Gobierno Nacional 2. Gobierno Regional 3. Gobierno Comunal 4. Sociedad Civil 5. Organismo internacional 6. Otra, indique	1. Información 2. Formación 3. Incidencia política 4. Intervención 5. Otra, indique cuál:	1. Colaboración 2. Socios 3. Dependencia 4. Otra, indique cuál:	1. Eventual 2. Permanente
Nombre del espacio de participación o cooperación	Sector de la organización convocante	Acciones realizadas	Tipo de relación	Calificación de la relación
	1. Gobierno Nacional 2. Gobierno Regional 3. Gobierno Comunal 4. Sociedad Civil 5. Organismo internacional 6. Otra, indique	1. Información 2. Formación 3. Incidencia política 4. Intervención 5. Otra, indique cuál:	1. Colaboración 2. Socios 3. Dependencia 4. Otra, indique cuál:	1. Eventual 2. Permanente

48. Indique el beneficio principal de pertenecer a espacios de participación o cooperación: (Marque las 2 alternativas más importantes)

1.  Disponer de mayor información y conocimiento
2.  Mayor reconocimiento de su OPD
3.  Influenciar en la construcción de políticas locales de infancia
4.  Optimizar los recursos de la experiencia
5.  No le ha reportado beneficio
6.  Otro beneficio, indique cuál:

49. Su OPD dispone de mecanismos de detección temprana de vulneración de derechos en su comuna:

1.  Sí
2.  No (Pase a la pregunta 52)

50. Describa el mecanismo, procedimiento o sistema de detección temprana de vulneración de derechos que utiliza su OPD.

51. ¿Con qué tipo de instituciones, organizaciones o personas se articula su OPD para la detección temprana de vulneración de derechos?

52. La comuna o comunas que atiende su OPD, dispone/n de una política de infancia a nivel comunal:

1.  Sí
2.  No. Indique por qué:

53. Indique qué gestiones o actividades ha realizado para potenciar, construir y/o elaborar una política de infancia a nivel comunal.  
(Marque todas las que correspondan)

1. [ ] Diagnóstico comunal
2. [ ] Diagnósticos comunitarios
3. [ ] Difusión de diagnósticos comunales y/o comunitarios
4. [ ] Mesas técnicas de discusión con instituciones pública comunales
5. [ ] Mesas técnicas de discusión con diversos actores públicos y no públicos
6. [ ] Diálogos con el Alcalde de su comuna
7. [ ] Diálogos con el Alcalde y Concejo Comunal
8. [ ] Elaboración de un documento propuesta propio
9. [ ] No ha realizado ninguna gestión
10. [ ] Otras acciones, indique cuáles:

54. En el caso que su OPD haya iniciado el proceso de potenciar, construir y/o elaborar una política de infancia a nivel comunal, indique con quién de los siguientes actores ha generado un proceso sistemático de discusión.  
(Marque todas las que correspondan)

1. [ ] Los niños, niñas y adolescentes de su comuna
2. [ ] Las familias de los niños, niñas y adolescentes
3. [ ] Organizaciones comunitarias
4. [ ] Instituciones públicas comunales
5. [ ] Organizaciones de la sociedad civil (ONG)
6. [ ] Sólo el equipo técnico de la OPD
7. [ ] Con ninguno de los anteriores
8. [ ] Otros, indique cuáles:

55. Indique cuál ha sido el obstáculo principal que ha tenido su OPD para potenciar, construir y/o elaborar una política de infancia a nivel comunal: (Marque con una X la primera y segunda opción, frente al número de la alternativa correspondiente)

	1ª opción	2ª opción	
1.			Poco interés de las autoridades de la comuna
2.			Falta de dominio técnico para emprender la tarea
3.			Ausencia de diagnósticos comunales
4.			Falta de espacios de discusión interinstitucional en la comuna
5.			Falta de claridad en el contenido de la política de infancia
6.			Otra alternativa, indique cuál:

## GLOSARIO DE CRITERIOS DE BUENAS PRÁCTICAS

- *Participación*: Experiencias que contemplen la participación activa de los niños en las diferentes etapas de trabajo de la experiencia.
- *Transferible*: Flexibilidad en la implementación de la experiencia, en función de las características de la realidad donde ésta ha sido desarrollada. Disposición de documentos (informes de seguimientos, registro de observaciones, memorias, informes de evaluación) que den cuenta de todo el proceso de diseño, implementación y evaluación de la experiencia. para que otras instituciones puedan conocer, en profundidad la experiencia, y a partir de ello pueda ser replicada a su realidad.
- *Inclusión de la variable género*: Experiencias cuyo propósito central sea contribuir a la superación de una o más situaciones de exclusión vivenciadas por los niños o niñas en el contexto de la vulneración de sus derechos. Experiencias que dentro de sus objetivos consideren explícitamente contribuir a la igualdad de género. Experiencias cuyos contenidos consideran las diferencias entre hombres y mujeres. Experiencias que en sus procesos evaluativos indaguen los impactos que habrían producido en la restitución de los derechos.
- *Pluralista*: Experiencias que consideran las diferentes necesidades que se presentan dentro de la misma población de infancia o grupo de niños destinatarios de las mismas. Experiencias que identifiquen y validen la diversidad de posiciones, intereses, perspectivas, que los niños podrían plantear sobre cualquiera de los aspectos que éste considera.
- *Asociacionismo*: Experiencias que consideren el fortalecimiento de la asociatividad infantil, es decir, las vinculaciones sociales entre pares, con otros tipos de niños, con otros actores, con otras organizaciones, como estrategia de superación de la situación de vulneración de sus derechos.
- *Adecuación al contexto social actual*: Experiencias cuya formulación y diseño han sido producto de un proceso de diagnóstico de las necesidades, demandas y problemáticas que afectan a los niños a los cuales van destinadas. Diagnósticos que involucran a niños que luego podrán ser destinatarios de la experiencia.



- *Innovadora*: Planteamiento de una problemática emergente/nueva, nunca o escasamente abordada en la realidad infantil de la comuna. Planteamiento original/novedoso. Planteamiento de procedimientos innovadores: aplicación de metodologías o técnicas nuevas, diseñadas específicamente para explorar sus resultados en la experiencia. Planteamiento de una solución original para abordar la situación que se desea enfrentar por medio de la experiencia.
- *Sustentable en el tiempo*: Experiencias capaces de modificar sus objetivos específicos y/o sus acciones debido a cambios en el contexto o realidad donde se enmarcan. Experiencias que a lo largo de sus distintas etapas han considerado como parte de su quehacer, la búsqueda de estrategias, fundamentalmente recursos financieros, infraestructura y humano que le permitan mantenerse vigentes y con buenos resultados en el tiempo.
- *Estratégica*: Experiencias que consideran la promoción de capacidades participativas o de relacionamiento de los niños con la institución pública local o comunal u otro tipo de institución. Experiencias que consideren el desarrollo y/o fortalecimiento de capacidades y habilidades personales y/o colectivas que le permitan a los niños enfrentar y cambia de manera más efectiva su propia situación.
- *Efectiva*: Experiencias que han alcanzado en proporción importante, los objetivos planteados en su diseño. Esto es, que en la mayoría de los casos, la experiencia produjo un alto nivel de impacto o modificación significativa en la calidad o condiciones de los jóvenes, en función del ámbito de actuación en el que ésta específicamente operó.
- *Integral*: Experiencias que consideren el abordaje de al menos dos factores relacionados con la situación de vulneración de sus derechos real o potencial que afecta a los niños a la cual va destinada.
- *Consideración de la etnia*: Experiencias cuyo propósito central sea contribuir a la superación de una o más situaciones de vulneración vivenciadas por los niños indígenas de la comunidad en la que ésta se enmarca. Experiencias que dentro de sus objetivos y contenidos consideren explícitamente contribuir a la igualdad entre niños indígenas y no-indígenas.