

# PROCESO INVESTIGACIÓN ACCIÓN PARTICIPATIVA

## NIÑOS EN EMERGENCIA

### ETAPA 0

Ps. Rodrigo Quiroz Saavedra.  
Universidad Diego Portales  
Santiago de Chile

#### **INTRODUCCION**

Con la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños, Chile asumió en 1990 el compromiso de asegurar a todos los niños y niñas que habitan en el país, los derechos y principios consagrados en ella, independiente de cualquier característica personal o familiar.

Chile Crece Contigo es un Sistema de Protección Integral a la Primera Infancia (0 a 4 años) que tiene como misión acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y sus familias, a través de acciones y servicios de carácter universal, como focalizados en la lógica de “a cada quien según sus necesidades”. De este modo este programa establece un trabajo en los niveles: niños, familia, comunidad e instituciones públicas locales del área infancia, con un fuerte énfasis territorial.

#### **DIAGNÓSTICO<sup>1</sup>**

En el diseño de este Sistema de Protección Social a la Infancia, que se traduce operativamente en la Red Territorial Chile Crece Contigo, se han considerado los siguientes elementos diagnósticos:

- ♦ Falta de información y educación en familias, comunidades y servicios locales sobre las etapas de desarrollo infantil y apoyo específico a niños y niñas.
- ♦ La infraestructura local es insuficiente y no adaptada a las necesidades de niños y niñas en los barrios más pobres.
- ♦ Existe un escaso control ciudadano, respecto de la calidad de los servicios locales.
- ♦ Se presentan fuertes descoordinaciones sectoriales y territoriales en políticas públicas.
- ♦ El predominio del modelo biomédico en los servicios de salud no permite un enfoque integral del desarrollo de los niños.
- ♦ Se destacan problemas emergentes como: malnutrición por exceso y problemas de salud mental infantil.
- ♦ Se presenta la necesidad de identificar factores de riesgo en niños desde primeros meses de vida.
- ♦ Existen dificultades fuertes de acceso a niños con necesidades educativas especiales.

---

<sup>1</sup> Basado en el Informe Consejo Asesor Presidencial de Infancia.

Por su parte, se hace necesario entonces:

- ♦ Incorporar a este Sistema de Protección a la Infancia a la comunidad en la que los niños y niñas viven.
- ♦ Implementar cambios culturales profundos.
- ♦ Construir un medio protector para el desarrollo adecuado de niños y niñas.
- ♦ Fortalecer la participación infantil.
- ♦ Fortalecer las modalidades comunitarias de atención a niños y niñas y la sinergia entre Municipalidades-Organizaciones Locales-Comunidad.
- ♦ Promover información y educación sobre etapas de desarrollo infantil.
- ♦ Perfeccionar infraestructura comunitaria y espacios públicos para niños y niñas.
- ♦ Construir servicios públicos con espacios adaptados para niños y niñas.
- ♦ Desarrollar la integración sectorial y territorial de servicios y actores.
- ♦ Generar mecanismos de rendición de cuentas de los servicios a la comunidad.

## MARCO REFERENCIAL

### **Primera Infancia: una ventana de oportunidades para potenciar el desarrollo humano**

La primera infancia, es la primera fase del ciclo de la vida del ser humano. La evidencia científica ha demostrado que los primeros años son críticos para el desarrollo humano, porque en ella:

1. Se cablea el sistema nervioso central: Se trata de un proceso natural que ocurre de manera veloz y casi en su totalidad durante la primera infancia, periodo en el cual el cerebro es más receptivo para fijar experiencias<sup>2</sup>.
2. El potencial del desarrollo cognitivo del niño está en relación a la densidad de las interconexiones neuronales, lo que a su vez están en relación a las oportunidades de exploración, juego y comunicación<sup>3</sup> que ofrece el mundo físico y social próximo.
3. La capacidad de integración social y regulación afectiva quedan determinada por la experiencia de seguridad socio emocional que depende del tipo de apego<sup>4</sup> que desarrolla el niño antes de los 2 años hacia la figura materna.

---

<sup>2</sup> Mustard, J.F. (2002). *Early Child Development and the Brain – the base for health, learning and behaviour throughout life*. En M. Young (Ed) *From Early Childhood Development to Human Development*. The World Bank, Washington D.C.

<sup>3</sup> Maturana, H. ; Verden-Zoler, G (1993). *Juego, Fundamentos Olvidados de lo Humano*. Inteco, Chile

<sup>4</sup> Bowlby, J. (1973) *La separación afectiva*, Buenos Aires, Paidós; (1979) *Vínculos afectivos: formación, desarrollo y pérdida*, Madrid, Ediciones Morata; (1988) *Una base segura. Aplicaciones clínicas de una teoría del apego*, Buenos Aires, Paidós.

4. El potencial de aprendizaje para toda la vida está en relación con la riqueza de los aprendizajes que el niño construye tempranamente mediante su acción sensoriomotora primero y luego mediante la función simbólica<sup>5</sup> .
5. Las condiciones del entorno puede afectar positiva o negativamente el desarrollo y los aprendizajes<sup>6</sup>.

### **Protección de Derechos en la Primera Infancia: Mínimo Ético para una vida digna de los niños.**

En la ética democrática el marco normativo que regula la convivencia humana son los derechos humanos. El fundamento de los derechos humanos y de la democracia es la dignidad humana, del andar erguido. La dignidad es la condición para que algo sea un fin en sí mismo, no es un valor relativo, es el valor intrínseco a la vida humana<sup>7</sup>. Por cuanto el respeto activo por el otro y la administración pluralista de la convivencia se sustentan entre sí, y no pueden justificarse más que en la convicción de que todos los hombres son iguales en dignidad en todas las etapas de su vida. Es la condición humana la que otorga a cada persona la titularidad de los derechos humanos.

El reconocimiento de la exigibilidad de las condiciones necesarias para la vida humana y la ratificación de los instrumentos que la consagra, obliga a los Estados, a su respeto, protección y promoción, estableciéndose así un mínimo ético<sup>8</sup> exigible a todas las sociedades humanas.

La Convención Internacional de los Derechos del Niño (CDN) ratificada universalmente por los Estados y promulgada en Chile como Ley de la República, el 14 de agosto de 1990, consagró la exigibilidad de un conjunto de estándares de calidad de vida de los niños y un conjunto de principios que deben guiar la acción de las instituciones hacia los niños:

1. La indivisibilidad de los derechos (integralidad)
2. La universalidad de los derechos
3. La no discriminación
4. El interés superior del niño
5. La participación de los niños
6. La autonomía progresiva

### **Entorno Protector de la Infancia: Representaciones Sociales, Redes y Ciudadanía Activa**

Desde una perspectiva sistémica<sup>9</sup>, se comprende que el desarrollo humano se encuentra modelado por una dinámica de interacción continua y de progresiva acomodación entre las condiciones biológicas y la experiencia de sus entornos inmediatos, ambos sistemas dinámicos y cambiantes. El entorno, formado por

---

<sup>5</sup> Piaget, J (1991) *La formación de la inteligencia*. Trillas, México,

<sup>6</sup> Richaud, M. C. (2007). Fortalecimiento de recursos cognitivos, afectivos, sociales y lingüísticos en niñez en riesgo ambiental por pobreza: un programa de intervención. Editorial de la Universidad del Aconcagua.

<sup>7</sup> Kant, E. "Metafísica de las costumbres"

<sup>8</sup> Cortina, A. (2000). *Ética Mínima. Introducción a la filosofía práctica*. Tecnos, Madrid.

<sup>9</sup> Consejo Asesor Presidencial de Infancia (2006) *"El futuro de los niños es siempre hoy"* Informe de Infancia .

la familia, la comunidad y la sociedad, operan como determinantes interrelacionados a lo largo del proceso de desarrollo de los niños y niñas.

La interrelación entre los componentes de un entorno se denomina **redes sociales**. La red es un sistema de vínculos entre nodos orientado hacia el intercambio y apoyo social<sup>10</sup>. Hay cinco componentes básicos en esta definición:

- *Nodos*: componentes del entorno entre los cuales se establecen vínculos. Los cuales pueden ser personas, actores sociales, grupos u organizaciones (institucionales y comunitarias)
- *Vínculo*: relación o lazo que se establece entre los nodos. Un vínculo es un episodio de una relación social.
- *Sistema de vínculos*: Lo central en la red es el conjunto de vínculos entre los nodos. La red entonces, no es un conjunto de nodos, sino más bien un sistema de vínculos. Por tanto, el análisis de redes se centra en la relación entre los actores y no en los actores individuales y sus atributos.
- *Intercambio*: En la relación entre nodos se produce un intercambio recíproco, el cual puede darse en el plano afectivo/emocional, material, financiero, social, simbólico, etc.
- *Apoyo social*: Como resultado del proceso de intercambio se produce apoyo social para los nodos. La red social proporciona así el marco indispensable para que el apoyo social sea accesible a los nodos.

Las posibilidades que abre este nuevo contexto político para la construcción de alianzas entre instituciones y ciudadanía, requiere de parte de las instituciones, nuevas aproximaciones a lo social, nuevos enfoques de atención y una precisión discursiva que establezca la interfase entre el discurso ético y la práctica social. De parte de la ciudadanía se requiere un sujeto distinto: informado, reflexivo y activo, dispuesto a participar activamente en los procesos de construcción social, **una ciudadanía activa**<sup>11</sup> .

El sentido de pertenencia a una comunidad política obliga a corresponsabilizarse del avance de dicha comunidad en el cumplimiento de los derechos humanos, por lo cual un nivel superior de participación ciudadana es la incidencia en la toma de decisiones, lo cual requiere de dispositivos para implicación de los ciudadanos en todo el ciclo de diseño y ejecución de acciones destinadas a producir bienestar y desarrollo.

Un componente de la subjetividad social son las **representaciones sociales**. Las representaciones sociales son la forma, presistemática o vulgarizada en el sentido común, de las ideologías.<sup>12</sup> La ideología es el discurso social de legitimación de la hegemonía. El paradigma tutelar naturaliza la sobrerresponsabilización de las mujeres, de la familia en incluso a los niños mismos, de su cuidado y desarrollo. Por ello su análisis y deconstrucción en el entorno, se presenta como vía de abordaje pertinente para problematizar la

---

<sup>10</sup> Martínez, Víctor. (2006). El enfoque comunitario. El desafío de incorporar a las comunidades en la intervención social. Universidad De Chile, Santiago.

<sup>11</sup> Poggiase. H.( 1999) : El papel de las redes en el desarrollo local como prácticas asociadas entre estado y sociedad. FLACSO. Buenos Aires.

<sup>12</sup> Paez. D. (1987) "Pensamiento, Individuo y Sociedad. Cognición y Representación Social". Fundamentos. Madrid.

ideología dominante y facilitar el tránsito hacia un enfoque de derechos, que exige cambios en la concepción de los sujetos.

## Diálogo y Consenso

<b>FASE 0</b>	<b>FASE 1</b>	<b>FASE 2</b>	<b>FASE 3</b>
<b>Encuentro y pre-diagnóstico</b>	<b>Reflexión y problematización</b>	<b>Acción y planificación</b>	<b>Evaluación general</b>
Sensibilización general	Constitución equipo general IAP	Construcción Plan de acción	Evaluación fase
Reconocimiento de los actores	Diagnostico participativo	Organización	Evaluación proceso
Levantamiento información (entrevistas)	Recolección información	Ejecución acciones	Inicio nuevo ciclo
Devolución información	Entrenamiento equipos		
Capacitación en la metodología IAP	Análisis datos		
Evaluación valores implícitos	Evaluación como toma de conciencia tensiones intenciones-situación	Evaluación estrategias	Evaluación final del proceso
<b>JUNIO-SEPTIEMBRE</b>	<b>SEPTIEMBRE-OCTUBRE</b>	<b>OCTUBRE-NOVIEMBRE</b>	<b>NOVIEMBRE-DICIEMBRE</b>

El derecho a la participación activa de niños/as y adolescentes, el ejercicio de emitir opinión sobre las decisiones que les conciernen y la experiencia de ser escuchados por parte de los adultos es un componente básico en la construcción de una ciudadanía responsable.

Esto subvierte la posibilidad de “bajar la política” desde un lugar de poder/saber sin considerar los conocimientos, deseos, aspiraciones y proyectos de las personas y comunidades, para sea aplicada por otros sujetos que saben mejor lo que es mejor para el destinatario/objeto que deben padecerla en silencio Así el acuerdo o consenso es una de los criterios centrales para validar una ciudadanía activa que requiere de compromisos reflexivos entre diferentes grupos sociales (técnicos, dirigentes sociales, madres/padres, jóvenes, niños, niñas, etc) y que implica deliberación colectiva para construir los consensos de “abajo hacia arriba”.

## DESCRIPCIÓN

### a. Diseño general

### b. Objetivos

Objetivo general:

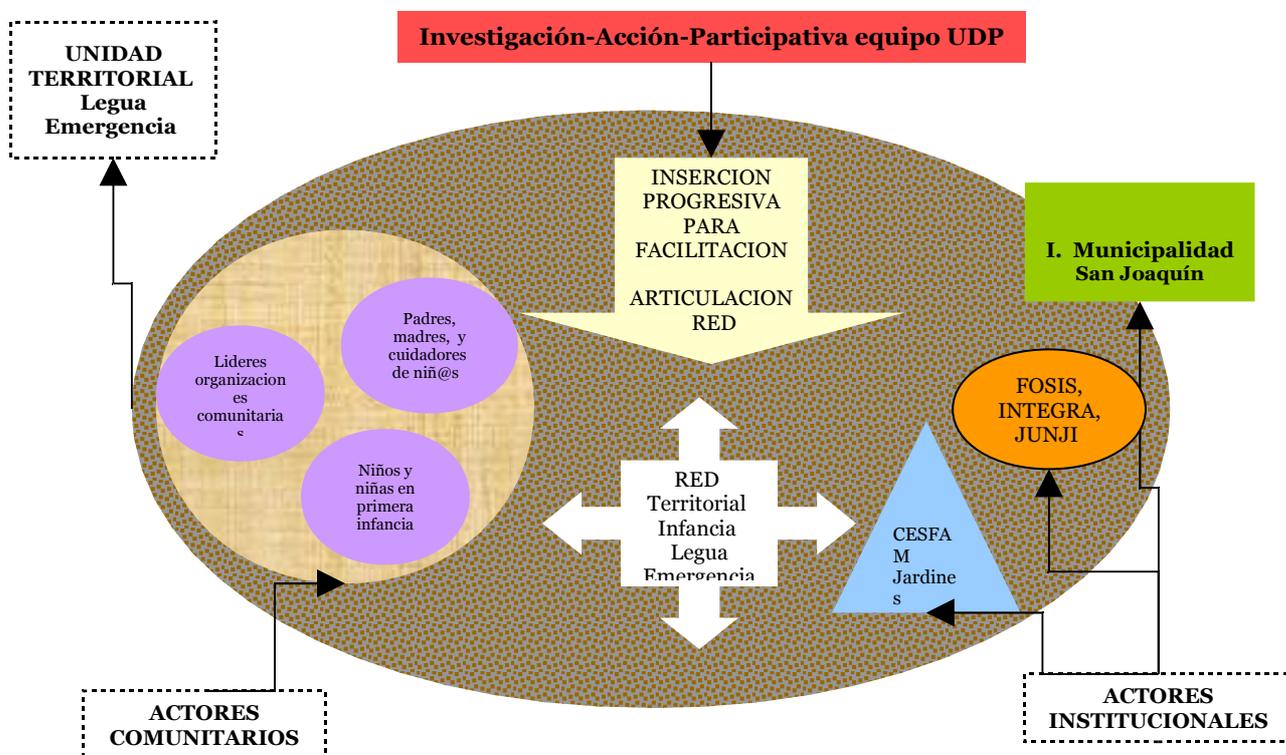
Facilitar el proceso de articulación de una Red Territorial de actores locales, que le otorgue sustentabilidad a la implementación del Sistema de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo en La Legua Emergencia.

Objetivos específicos:

- Identificación y diagnóstico situacional de la **red territorial de actores** en la temática Infancia en la Legua Emergencia.
- Definir participativamente los problemas de intervención en un **lenguaje común** entre los diversos actores relacionados a la temática Infancia en el territorio local
- Desarrollo de **acciones coordinadas** en la temática INFANCIA en el territorio local con enfoque de derecho.
- Evaluar participativamente el **proceso** desarrollado.

### a. Escenario de la IAP

Este es el esquema que construye el equipo IAP como escenario preliminar en donde se realizaría el proceso de investigación-intervención, que tal como se puede apreciar, establece un acercamiento aun general y abstracto de los actores que participarían, señalando básicamente sus posiciones o niveles (central, local, institucional, comunitario).



Esquema 1. Escenario de intervención preliminar.

Es importante señalar que esta IAP en tanto proceso intencional de cambio, que tiene como horizonte reducir la brecha de desigualdad entre los niños, se

desarrolla en un escenario que opera un condicionamiento constante, por medio de 4 racionalidades básicas presentes en él: política, técnica, burocrática y comunitaria<sup>13</sup>. La racionalidad política se preocupa de acumular poder (o ejercerlo), medido a través de resultados que deben estar “visibles” en el momento oportuno. Esta racionalidad puede ir desde modelos clientelares hasta modelos participativos, pasando por todas las variantes intermedias posibles de imaginar. La racionalidad técnica, pone en juego el saber “científico”, exigiendo el uso de una serie de criterios, metodologías y teorías que encuadran el modo de trabajo. La racionalidad burocrática, con su lógica administrativa, cuantitativa, asociada a metas, jerárquica, muchas veces desconoce aquellos resultados que quedan “por fuera” de su devenir funcional. Y finalmente la racionalidad comunitaria, que implica una representación de la sociedad y de sí misma, pero además estrategias compartidas de supervivencia, de relacionamiento con las instituciones, etc.

En este sentido, es fundamental tener en cuenta que estas racionalidades pueden comportarse de manera complementaria, fragmentada o también en conflicto, por lo cual y dado que siempre están presentes en un proceso de estas características, y como se verá en este informe, ha sido necesario identificarlas, analizarlas e incorporarlas estratégicamente a las acciones en curso.

## **b. Componentes de la Red Social Abierta**

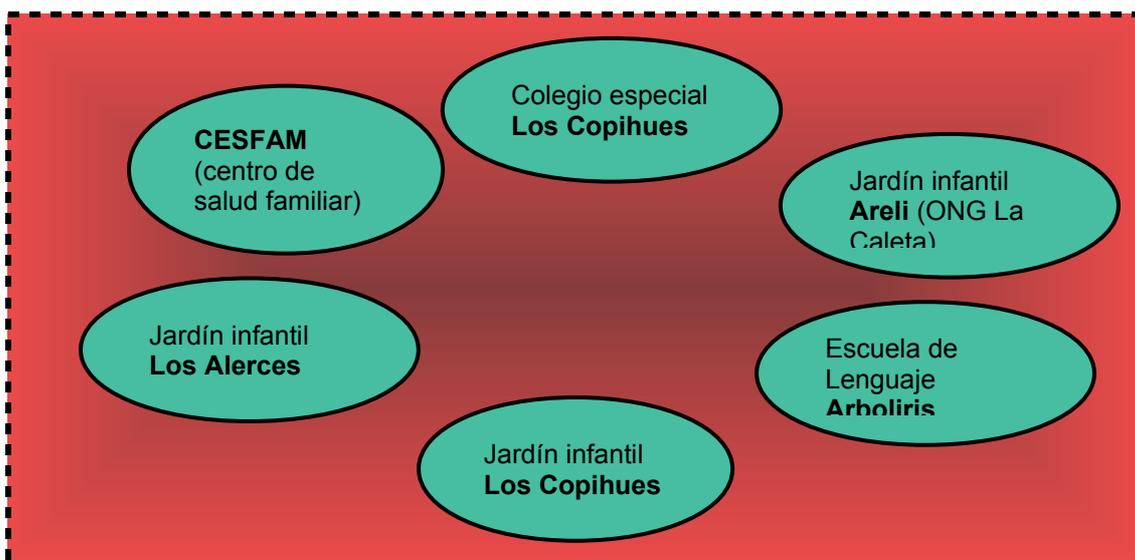
En este apartado se describen los componentes de la red social conformada por las instituciones participantes y se analizan los cambios producidos por el proceso IAP en el sistema de vínculos de esta red, considerando dos hitos: el inicio o condiciones preexistentes a la intervención y el cierre de la etapa o o condiciones logradas que incluyen la intervención.

- a) **Nodos:** Este primer nivel de la red en proceso de fortalecimiento, corresponde en este caso a todas las instituciones participantes y que son aquellas entre las cuales se establecen los vínculos.

A partir del trabajo de inserción comunitaria, y particularmente del inicio de las actividades con las instituciones convocadas, se configura el siguiente mapa de actores que se han mantenido participando durante todo el proceso, con grados diferenciales de participación.

---

<sup>13</sup> Estas categorías y su conceptualización han sido tomadas de A. Lapalma. La categoría racionalidad comunitaria era originalmente definida por el autor como racionalidad de la población, y fue modificada para evitar un sesgo epidemiológico y mas bien situar el foco en la dimensión mas bien relacional, aquella de lo común que se construye en el estar juntos.



Esquema 2. Instituciones participantes en proceso IAP.

- b) **Vínculos**: segundo nivel de la red en proceso de fortalecimiento, que corresponde a la relación o lazos que se establecen entre los nodos del proceso IAP. Este nivel comprende tanto los **vínculos internos** o vínculos entre las instituciones participantes (observar esquema 3) y **vínculos externos** (observar esquema 4), que corresponden a las relaciones o lazos que se establecen entre las instituciones del proceso IAP y otras instituciones u organizaciones que no participan directamente de él.

De este modo, tanto los vínculos internos como los externos establecidos por estas instituciones, se identificarán mediante la siguiente tipología:

← → VINCULO DE DERIVACION UNILATERAL: esta categoría consiste en una práctica de envío de sujetos caso (niños con algún problema, enfermedad, etc.) al servicio correspondiente, sin que este procedimiento tenga implique una coordinación entre las instituciones involucradas. Tal como se puede apreciar, la práctica de DERIVACION es entendida implícitamente como un DEBER institucional, que por tanto, no implica deuda, y tampoco reciprocidad.

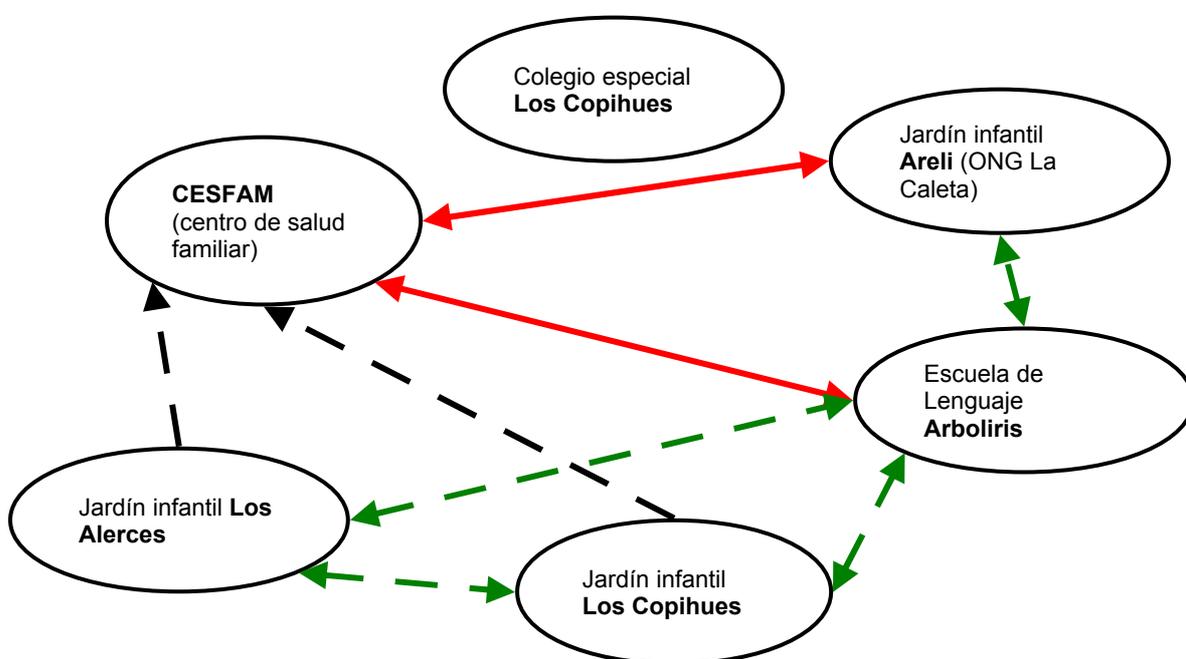
↔ VINCULO DE INTERCAMBIO RECIPROCO DE PRESTACIONES BASICAS: implica que una institución de un sector le solicita a una institución de otro sector le preste un servicio (p. ej.: vacunaciones, evaluaciones, prevención embarazo, uso preservativos) a parte de su población objetivo ya sea en las dependencias de una u otra institución. Esta última práctica se define por los propios actores como FAVOR, es decir, su uso genera una deuda, que aunque no es necesario pagar de forma inmediata, si debe ser pagada.

↔ VINCULO DE DERIVACION UNILATERAL E INTERCAMBIO RECIPROCO DE PRESTACIONES BASICAS: esta categoría agrupa a las prácticas de las dos categorías anteriores, siendo por tanto un vínculo más denso y de mayor frecuencia necesariamente.

↔ VINCULO DE INTERCAMBIO RECIPROCO DE INFORMACION, AFECTIVO Y SIMBOLICO: tipo de vínculo que implica intercambio de recursos de índole distinta a los referidos anteriormente y que se produce exclusivamente por le mediación de un proceso de trabajo colectivo.

### c. Sistema vínculos internos inicio FASE o

Dado que lo central en la red es el conjunto de vínculos entre las instituciones, aquí lo importante son las características de las relaciones que se establecen entre las instituciones, siendo justamente necesario para fortalecer la red, identificar, analizar y densificar estas relaciones o lazos. Este sistema de vínculos también contará con una cara interna y otra externa, en consonancia con el tipo de vínculos señalados en el punto anterior. Es importante señalar que aunque en el caso de este proceso con las instituciones el foco ha sido el sistema de vínculos internos, la dimensión externa de estos lazos sigue siendo de gran relevancia, ya que constituyen también posibilidades de intercambio y en este sentido, oportunidades de brindar mayor protección a los niños del sector.



Esquema 3. Sistema de vínculos internos entre instituciones al momento de partir el proceso IAP. Sistema de vínculos preexistentes al proceso IAP.

**DENSIDAD:** Si se considera que esta red está compuesta por 6 instituciones, se tiene un potencial de vinculación de 15 lazos a establecer. De este modo, al medir la cantidad de vínculos efectivos establecidos entre estas instituciones estos ascienden a 8, con lo cual la red se encuentra utilizando un 53% de su potencial de vinculación, es decir, presenta una densidad baja.

**FRECUENCIA:** Esta categoría no necesariamente está en una relación proporcional (positiva o negativa) con la densidad de la red. En este caso, la frecuencia de vinculación entre las instituciones es muy variable, siendo la más alta de una vez al mes y la más baja, nunca, como se puede apreciar por ejemplo al comenzar el proceso de IAP la inexistencia de vínculo entre el colegio Los Copihues y el jardín infantil Arboliris.

**HOMOGENEIDAD:** Las instituciones participantes presentan como característica común el trabajar directamente (aunque no exclusivamente) con el segmento definido como primera infancia, es decir, niños y niñas de la Legua Emergencia, entre 0 y 4 años, lo cual constituye un elemento homogeneizador de primer orden. Por otra parte, estas instituciones también se encuentran distribuidas en dos grandes sectores, educación y salud, el primero concentrando a un 83% de las instituciones (5 instituciones) y el segundo, con un 17% (1 institución). En este sentido, la pertenencia sectorial corresponde a un elemento de homogeneidad relativa, en tanto presenta una plataforma compartida por la mayoría de las instituciones, pero en estricto rigor no por todas.

#### **INTERCAMBIO:**

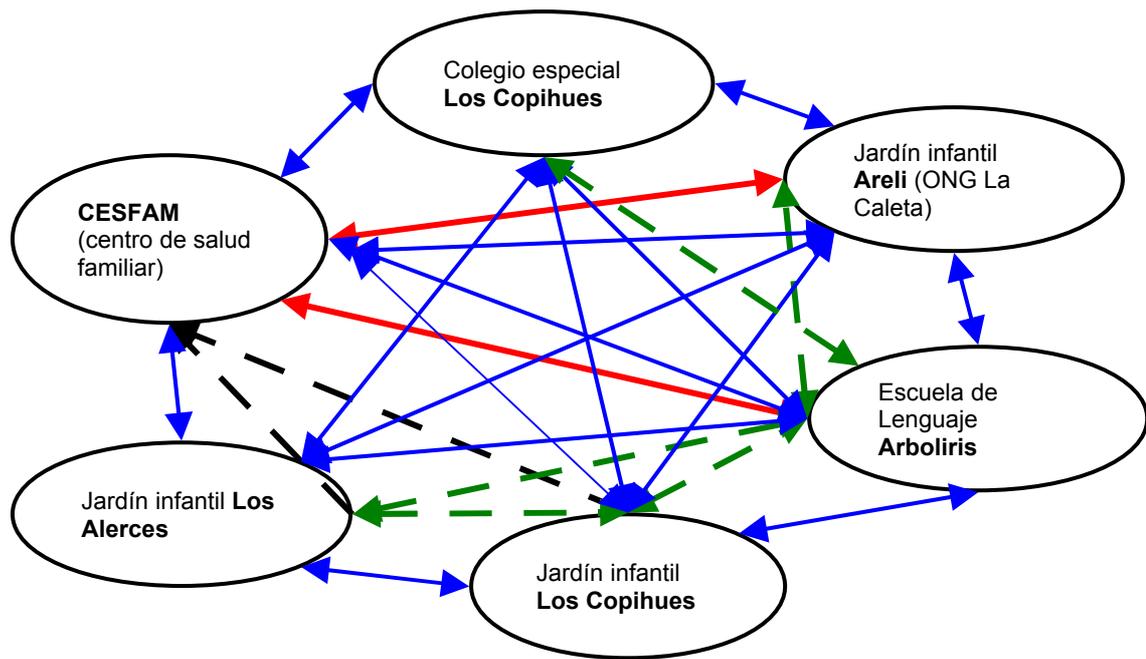
**INTERCAMBIO RECIPROCO DE PRESTACIONES BASICAS:** Es interesante también notar que en este caso este tipo de vínculo se establece solamente entre instituciones del sector de Educación.

**VINCULO DE DERIVACION UNILATERAL:** Es relevante señalar que son generalmente los mismos sujetos derivados quienes hacen circular la información entre las instituciones, es decir, ellos establecen un puente informal entre las instituciones, esto debido a la falta de mecanismos formales de coordinación interna entre las instituciones correspondientes. Cabe mencionar que esto no es siempre así, ya que también se presentan vínculos entre organizaciones o instituciones que conforman canales informales de comunicación.

**VINCULO DE DERIVACION UNILATERAL E INTERCAMBIO RECIPROCO DE PRESTACIONES BASICAS:** Este tipo de vínculos se presenta con el mismo nivel de ocurrencia que el vínculo de derivaciones unilaterales. Es interesante hacer notar que al agregar el la categoría anterior y esta, es posible observar que es el CESFAM quien concentra la demanda de derivaciones y también quien despliega una mayor cantidad de intercambios en esta red.

**VINCULO DE INTERCAMBIO RECIPROCO DE INFORMACION, AFECTIVO Y SIMBOLICO:** Este tipo de vínculo entre instituciones no se presenta en el comienzo del proceso de IAP.

#### **d. Sistema de vínculos internos fin FASE o**



**DENSIDAD:** Si bien en un comienzo esta red se encontraba utilizando el 53% de su potencial de vinculación, en estos momentos y a propósito del proceso de IAP, las instituciones se encuentran con un 100% de uso de su potencial de vinculación. Desde este punto de vista, es necesario señalar que así como en el comienzo del proceso el desafío era vincular a estas instituciones, ahora lo es diversificar, organizar y mantener en el tiempo los vínculos establecidos.

**FRECUENCIA:** esta es una de las categorías que más cambio ha experimentado, ya que si bien antes de comenzar este proceso las instituciones se vinculaban con una frecuencia máxima de una vez al mes y solamente entre algunas de ellas, en la actualidad el nivel de frecuencia del contacto entre las instituciones se ha elevado a un promedio aproximado de una vez por semana y en encuentros que reúnen a todas las instituciones. A esto es importante agregar que no solamente se ha incrementado notablemente la frecuencia de vinculación, sino que también se ha modificado la calidad del vínculo, ya que al establecerse contactos periódicos cara a cara y con carácter de reflexión compartida, en este momento se ha avanzado en la diversificación de los intercambios, en el reconocimiento mutuo y en el nivel de confianza.

**HOMOGENEIDAD:** el nivel de homogeneidad en los aspectos señalados anteriormente se mantiene, y además se ha avanzado en el inicio de este proceso en la construcción de un lenguaje común, basado en el enfoque de derecho. Aquí cabe mencionar el hecho de que esta construcción en lo medular se ha logrado gracias al proceso reflexivo y dialógico del cual han formado parte todas las instituciones, lo que le otorga un valor mayor al trabajo realizado y permite establecer las bases en las cuales asentar los consensos que le dan forma a la identidad emergente de esta red.

**INTERCAMBIO:**

VINCULO DE DERIVACION UNILATERAL: En esta categoría se han mantenido los vínculos presentes al inicio del proceso.

VINCULO DE INTERCAMBIO RECIPROCO DE PRESTACIONES BASICAS: En esta categoría se han mantenido los vínculos presentes al inicio del proceso, pero además se han agregado algunos nuevos, como en el caso de el jardín infantil Arboliris y el colegio Los Copihues, que a propósito del trabajo colectivo de construcción del catastro, establecieron las bases para desarrollar un intercambio reciproco de prestaciones básicas (diagnóstico fonoaudiológico por diagnóstico psicológico).

VINCULO DE DERIVACION UNILATERAL E INTERCAMBIO RECIPROCO DE PRESTACIONES BASICAS: En esta categoría se han mantenido los vínculos presentes al inicio del proceso.

VINCULO DE INTERCAMBIO RECIPROCO DE INFORMACION, AFECTIVO Y SIMBOLICO: esta categoría constituye el avance central precipitado por el proceso IAP, ya que se ha conseguido pasar de una situación inicial en donde no se presentaban este tipo de intercambios, a una situación de cierre de esta etapa o, en donde se ha consolidado un modus operandi de la red en proceso de fortalecimiento en donde se ha llevado a cabo un intensivo intercambio de: **información**, sobre instituciones y organizaciones territoriales y extraterritoriales que dio paso a un completo catastro<sup>14</sup>, sobre diversos aspectos de casos específicos<sup>15</sup>, respecto de marcos conceptuales como el enfoque de derecho, etc.; **afectivo/emocional**, ya que en este proceso se han podido expresar los afectos emergidos en los profesionales por el trabajo directo con los niños y niñas en un contexto como la Legua Emergencia, las cuales en general son de valencia negativa (miedo, tristeza, rabia, desesperanza, etc.), pero también se han manifestado y de algún modo co-construido emociones positivas (alegría, esperanza, optimismo, etc.) que dan cuenta del compromiso de los agentes institucionales presentes en el proceso y permiten proyectar el trabajo en curso; **simbólico**, ya que mediante el constante intercambio propio del dialogo inaugurado por este proceso, se ha ido configurando un espacio de consolidación de la idea de que “*es necesario trabajar con otros para resolver problemas*”<sup>16</sup>, lo que constituye una declaración de principios que porta el germen fundacional de un trabajo de estas características.

Dimensión	Red social inicio etapa 0	Red social cierre etapa 0
Densidad	Baja, 53% uso potencial vinculación, 8 vínculos operando.	Optima, 100% uso potencial vinculación, 15 vínculos operando.
Frecuencia	Irregular (solo entre algunas)	Regular (entre todas las)

<sup>14</sup> La elaboración de este catastro ha estado a cargo de Marcela Escobar e incluye: catastro de instituciones que conforman la red local de infancia en la Legua Emergencia; catastro de mujeres embarazadas que han ingresado al programa Chile Crece Contigo durante este año en el CESFAM; catastro de niños inscritos en el programa infantil del CESFAM, pertenecientes a la unidad vecinal 25; catastro de mujeres embarazadas de la unidad vecinal 21, ingresadas al programa Chile Crece Contigo durante el 2008 (grupo control).

<sup>15</sup> Se hace necesario ahora entonces avanzar más allá de casos específicos, a un tratamiento de la información que permita conocer los cambios que se van suscitando en este complejo contexto en general y en la situación de los niños en particular a los niños y niñas y así superar la fragmentación original de la representación de la primera infancia a nivel territorial.

<sup>16</sup> Frase pronunciada por un agente institucional en la primera sesión de evaluación de la etapa 0 del proceso IAP.

	instituciones), esporádica (entre 1 vez al mes y nunca).	instituciones), constante (con un ritmo de una vez por semana aproximadamente).
<b>Homogeneidad</b>	Bajo, comparten población objetivo y entre algunas instituciones el sector.	Medio, además de compartir población objetivo y sector, comienzan a reconocer sus diferencias y a elaborar un discurso compartido.
<b>Intercambio</b>	Bajo, básicamente se establecen derivaciones y en algunos casos mecanismos basados en reciprocidad y solo entre algunas instituciones y de forma irregular en el tiempo.	Medio, además de mantener las derivaciones y mecanismos de reciprocidad, se han agregado el intercambio de información, afectivo/emocional y simbólico, de forma regular.

**Cuadro comparativo** hito inicio e hito de cierre.

Desde este punto de vista, el inicio del proceso de fortalecimiento de la red social para la protección de la primera infancia correspondía a un sistema de vínculos que mantiene a los actores institucionales operando en un nivel básico de funcionamiento, basado en DEMANDAS, es decir, en función de la percepción que los actores tienen de sus propias NECESIDADES contingentes y no implicaban coordinación previa, planificación, ni tampoco ningún tipo de protocolo o mecanismo formal de derivación entre las instituciones, ratificando uno de los supuestos de arranque de la intervención respecto a la visión fragmentada sobre la primera infancia con la que operaban las instituciones y la presencia hegemónica del principio de competitividad interna como correlato de esta cosmovisión.

En este sentido, la evaluación del cierre de esta fase 0, permite señalar que se han elevado la densidad, la frecuencia, la homogeneidad y el nivel de intercambio entre las instituciones participantes, todo lo cual constituye avances sustanciales para el objetivo de conformar un modelo sistémico de redes, consolidado en base a la negociación colectiva de valores/significaciones entre los actores que la componen y la construcción de un discurso común (identificando, valorando y respetando los CONSENSOS-DISENSOS)<sup>17</sup>.

### **e. Relación nivel local-nivel central**

En este ámbito existen dos aspectos significativos. El primero de ellos, se refiere a la percepción amenazante que el equipo IAP despertó en un inicio en los actores locales, y que se puede explicar a propósito de las preconcepciones presentes sobre la función que este equipo cumplirá: evaluación externa y descontextualizada del trabajo realizado por las instituciones (control en base a productos y desconocimiento de los procesos); imposición de contenidos y modalidades de trabajo (por ej.: objetivos pre-elaborados); uso de mecanismos unilaterales de toma de decisión; ausencia de espacios de retroalimentación desde lo micro a lo macro; etc. Es importante señalar que estas preconcepciones han emergido como producto de un proceso histórico y sistemático de relación entre los territorios y el nivel central, que se ha

<sup>17</sup> Martínez, V. 2008.

caracterizado por el verticalismo, asistencialismo y carencialismo, y en ese contexto se les ha analizado y por tanto, también integrado al proceso de IAP.

El segundo aspecto de esta relación se refiere al “efecto de fragmentación”<sup>18</sup> que la política pública tiene en los territorios y sus actores, en tanto el financiamiento y los lineamientos político-ideológicos de estas generan conflictos y competitividad en el nivel local, consecuencias respecto de las cuales el estado no se responsabiliza. En este sentido, el financiamiento de instituciones centrales adquiere en muchas ocasiones un carácter “compartido” o “cruzado” entre las instituciones territoriales, es decir, más de una institución recibe real o potencialmente recursos de una misma institución central, lo cual y a modo de efecto perverso genera una competencia entre las instituciones locales por la obtención exclusiva de estos recursos. En este sentido, el efecto de fragmentación se relaciona con el hecho de que en lo local se construye una representación social respecto de como es posible relacionarse con otros agentes de este nivel (no solo a nivel institucional, sino también entre estas y comunidad y al interior de la comunidad misma) en donde se instalan el individualismo, la instrumentalización, y otros valores que merman la solidaridad, la colaboración, la cooperación, el intercambio, la construcción colectiva, y otras formas en las cuales lo social puede devenir. Desde este punto de vista también se tiende a producir en este sentido específico, un efecto de cosificación de la primera infancia, que pasan entonces a constituirse en meras cifras y potenciales recursos financieros para las instituciones.

#### **f. Relación con actores comunitarios**

Por su parte, la representación social sobre la comunidad no presenta características más positivas que la referida anteriormente. A partir del análisis conjunto con las instituciones es posible identificar un patrón muy generalizado de relación con la comunidad, en donde se destacan los siguientes aspectos:

- Las instituciones buscan atraer a los individuos de la comunidad que requieren de sus servicios, es decir;
- Se relacionan en el nivel individuo-institución, más que en el nivel comunidad-institución;
- Además presentan un funcionamiento de carácter centrípeto, es decir, el esfuerzo se dirige principalmente a conseguir que los usuarios se dirijan a la instituciones, más que establecer estrategias de acercamiento de la institución a la comunidad, al territorio<sup>19</sup>;
- Existencia de grandes diferencias en ritmos institucionales y comunitarios, particularmente respecto de los horarios de funcionamiento;

---

<sup>18</sup> Este efecto de fragmentación se corresponde con la noción de consecuencia indirecta de las acciones tal como lo plantea F. Hinkelammert, ya que siendo una consecuencia no directa o no “visible” de la acción del estado en el nivel local, este opta por no responsabilizarse. En otras palabras, la racionalidad medios-fin en parte inherente a las políticas públicas, en la medida en que opera, simultáneamente, invisibiliza los efectos indirectos que las acciones que en este marco se realizan tienen sobre otros agentes, sobre el medio ambiente, etc. y que en definitiva dan cuenta de una supremacía de las relaciones mercantiles por sobre la convivencia humana, constituyéndose por tanto esta en una crítica ética.

<sup>19</sup> Importante es señalar que las condiciones de inseguridad provocadas por el contexto de narcotráfico constituyen un factor atemorizante para las instituciones que operan en el nivel local, lo cual evidentemente produce una especie de repliegue “involuntario” de los profesionales que en ellas trabajan.

- La comunidad es altamente dinámica, es decir presenta constantemente cambios cuyos efectos no son registrados inmediatamente por las instituciones, lo cual genera una tendencia al desconocimiento mutuo que cristaliza en un desacople entre instituciones y comunidad. Señalan por ejemplo como la inserción laboral remunerada masiva en las mujeres del sector ha provocado una reasignación de las tareas del hogar, ahora en manos del padre, abuelos o tíos y también por tanto un nuevo tipo de la relación con las instituciones, marcada por la disminución de la participación que estas mismas mujeres, por el hecho de dedicar más tiempo a la vida laboral, ya no ejercen como antaño.

## CONCLUSIONES

Tal como se ha presentado en este documento, la IAP niños en Emergencia se ha propuesto como un proceso de articulación (en varios niveles) de una política pública dirigida a la primera infancia y el territorio local, lugar en donde esta política “se hace carne”.

A partir de una perspectiva conceptual que enfatiza los conceptos de representaciones sociales, ciudadanía y redes sociales, se ha dado paso a un trabajo de reflexión que ha permitido implicar a las instituciones locales que trabajan en contacto directo con la primera infancia, y también ha facilitado la discusión crítica de diversos aspectos presentes en las dinámicas de relación entre estos actores entre sí y con la comunidad, incluidos los niños.

En particular se ha evidenciado el análisis de las redes sociales, estableciendo una comparación entre el estado de inicio de estas y el estado de cierre, finalizada la primera etapa de este proceso de IAP.

Durante este periodo han sido múltiples las inquietudes, dificultades, aprendizajes y logros realizados, todos elementos que sin duda constituyen la mayor riqueza de este proceso para todos quienes hemos formado parte de él. De entre estos especial mención requiere la importancia que un proceso de estas características tiene para el análisis crítico de la realidad social por un lado, y de la realidad psíquica por otro, caras ambas de una misma moneda.

Al comenzar a “conversar” sobre la primera infancia en la población La Legua Emergencia, surge con fuerza la dimensión justamente no conversada del tema, la cual traía aparejados tristeza, dolor, angustia, incertidumbre, desesperanza, todas emociones que en tanto dominantes o hegemónicas sabemos tienen efectos devastadores para las dinámicas locales.

En este contexto, algunos de los elementos críticos que determinan este sustrato emocional se encuentran: el efecto de fragmentación de la política pública; la reproducción acrítica de las instituciones en el ámbito local de patrones competitivos de relacionamiento; el desacople progresivo entre instituciones y comunidad; y la profunda desprotección y falta de cuidados a la que se encuentra sometido una gran parte de la comunidad (principalmente los niños y niñas). En este sentido, el proceso de IAP no solamente tiene un nivel técnico, sino y fundamentalmente implica abrir la reflexión de las relaciones humanas, a partir de las cuales es posible reconstruir la esperanza en la comunidad, en este caso, reubicando(nos) niños y niñas en el centro.