



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

ANÁLISIS DE LA ARTICULACIÓN DE REDES LOCALES HACIA NIÑEZ MIGRANTE
EN CONTEXTOS COMPLEJOS.

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGISTER
EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

NICOLE YVONNE BÖCK DUPONT
PROFESORA GUÍA:
MARÍA PÍA MARTIN MÜNCHMEYER

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:
MARÍA GABRIELA RUBILAR DONOSO
JULIO HASBÚN MANCILLA

SANTIAGO DE CHILE
2019

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE:
Magister en Gestión y Políticas Públicas

POR: Nicole Yvonne Böck Dupont

FECHA: Agosto 2019 PROFESORA GUÍA: María Pía Martín Münchmeyer

ANÁLISIS DE LA ARTICULACIÓN DE REDES LOCALES HACIA NIÑEZ MIGRANTE EN CONTEXTOS COMPLEJOS

Las recientes oleadas migratorias en Chile generan desafíos importantes ante los cambios demográficos emergentes. Diversos análisis (Bellolio, 2014; CONAI, 2016; Galaz, Poblete, Frías, 2019) muestran que existen déficits de diseño e implementación de políticas públicas hacia migrantes, en especial hacia la niñez migrante. Las políticas no logran responder adecuadamente a las necesidades de la población de origen migrante, como a los desafíos de Chile en su posición de sociedad de instalación (MDS & CONAI, 2018). Este diagnóstico queda refrendado en las cifras sobre pobreza multidimensional para la niñez migrante (CASEN 2017), donde se muestra que este grupo tiene mayores condiciones de vulnerabilidad y obstáculos de movilidad, considerando que el resultado de las políticas se juega en un terreno de complejidad multifactorial.

El análisis se sitúa en el ámbito local, pues la gestión local promueve un conjunto de características que cubren las necesidades heterogéneas, siendo facilitadas desde la gestión local por su proximidad geográfica (OIM, 2018b). Siguiendo el enfoque de *policy network* de Klijn (1998), se analiza la gestión de redes de atención a niñez migrante, enfocado en el Programa de Refugiados y Migrantes de la Municipalidad de Recoleta, así como la acción de la Organización No Gubernamental (ONG) "Colectivo sin Fronteras" de Independencia, encausada desde la sociedad civil.

El propósito de la tesis es identificar las fortalezas, oportunidades y desafíos respecto a las prácticas de gestión de las redes, en su articulación local con niñez migrante. Mediante metodología cualitativa (Flick, 2004; M. S. Valles, 2002), acudiendo a fuentes documentales se realizó un *Benchmarking* (Del Giorgio Solfa, 2011) sobre prácticas locales. Luego, utilizando análisis de contenido cualitativo, se compararon las categorías provenientes del marco teórico, incorporándose elementos emergentes. También se realizaron dos entrevistas a representantes de las redes comunales provenientes del área municipal y del sector civil (ONG), siendo considerados agentes de intervención local, permitiendo identificar similitudes y diferencias en la articulación de políticas y programas hacia niñez migrante del contexto local en Chile. Finalmente se triangularon los datos para establecer un análisis integrado de las distintas fuentes de información, extrayendo conclusiones y lineamientos para la gestión de redes locales en niñez migrante.

Entre los principales resultados destacan 6 elementos elaborados desde el Benchmark; Intersectorialidad, co-creación, implementación horizontal, políticas de innovación, complejidad, y capital social. En base a la caracterización de la gestión de ambos tipos de red con niñez migrante, se concluye que: 1) La red municipal opera bajo poca autonomía en cuanto a su capacidad de diseño y financiamiento ; 2) La sociedad de llegada en el espacio local debe ser partícipe de las medidas de inclusión ejecutadas desde ambas redes para potenciar su capital social y 3) La política migratoria formulada desde el nivel central debe ser integral y específica para la niñez, alejándose de las medidas de seguridad, ya que estas no tienen relación con la niñez, al contrario, la afectan. En resumen, los resultados elaborados a partir del Benchmarking proponen los principales lineamientos por los cuales comenzar a desarrollar una política de niñez migrante.

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar agradezco a María Pía Martin, mi profesora guía, quién con mucha paciencia y con su conocimiento me llevó a través de este trabajo.

A Felipe, por creer en mi y mis capacidades aún en los momentos difíciles de este Magíster. Gracias por aguantar la ausencia también.

Finalmente, y de muy especial manera, quiero agradecer a mi madre, Madeleine Dupont, por ser una inspiración y haberme enseñado que nunca es tarde para aprender y que una debe ante todo, ser humana (y volar).

DEDICATORIA

“No podemos transformar la tierra en paraíso, pero cada una (o) de nosotras (os) puede hacer un aporte para que no se convierta en infierno”, Fritz Bauer, 1963, fiscal principal en primer proceso por crímenes de Auschwitz.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN	ii
1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN, OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
1.2 METODOLOGÍA	11
2. ANTECEDENTES CONTEXTUALES	13
2.1. DATOS SOBRE NIÑEZ MIGRANTE	13
2.2 ENFOQUE, NORMAS Y ARTICULACIÓN PARA LA NIÑEZ MIGRANTE EN CHILE	16
2.2.1 Legislación vigente para niñez migrante	17
2.2.2 Políticas específicas para niñez migrante	19
2.2.3 Articulación de las medidas públicas	21
2.3 ELEMENTOS QUE CONSTRUYEN COMPLEJIDAD PARA NIÑEZ MIGRANTE	23
2.3.1 Antecedentes políticos, históricos y económicos	24
2.3.2 El riesgo de caer en condición de vulnerabilidad	28
2.3.3 Hábitat y vulnerabilidad: Un círculo vicioso	28
2.4 LAS REDES LOCALES EN SU TRATAMIENTO DE LA NIÑEZ MIGRANTE	31
3. COMPLEJIDAD, CAPITAL SOCIAL Y REDES LOCALES	33
3.1 LA COMPLEJIDAD Y SUS FACTORES DE CONSTRUCCIÓN Y MANEJO	36
3.1.1 Potenciar la representatividad, confianza y participación	37
3.1.2 La dimensión territorial de las redes	40
3.2 CARACTERÍSTICAS DE LAS REDES LOCALES PARA NIÑEZ MIGRANTE	41
3.2.1 El Programa de Refugiados y Migrantes de la Municipalidad de Recoleta	42
3.2.2 La ONG Corporación Colectivo sin Fronteras	47
3.3 CAPITAL SOCIAL Y HUMANO EN LAS REDES LOCALES	50
3.3.1 Marcos y caracterización del concepto capital social	51
3.3.2 El efecto de la acción colectiva para la sociedad de llegada	52
4. PRINCIPALES HALLAZGOS	52
4.1 BENCHMARK	53
4.2 HALLAZGOS DESDE LA GESTIÓN DE REDES LOCALES CON NIÑEZ MIGRANTE	67
4.2.1 Análisis integrado: La red municipal y la red local	67
5. CONCLUSIONES	74
6. BIBLIOGRAFÍA	81
7. ANEXOS	87
7.1 GLOSARIO:	87

7.2 DISEÑO DE INDAGACIÓN.....	88
7.3 PLANIFICIÓN.....	89
7.3.1 Carta Gantt	89
7.3.2 Desarrollo de contenido	90
7.3.3 Hoja de información participante.....	92
7.3.4 Pauta de preguntas entrevistas	93

1. INTRODUCCIÓN

El presente texto se propone revisar la gestión de redes con niños y niñas migrantes¹ y extranjeros², debido a que, según UNICEF "la migración de menores plantea retos singulares en materia de protección, debido a que estos se enfrentan a la "doble vulnerabilidad" derivada de su condición de menores y migrantes" (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2018a, p. 378). Donde el término niños y niñas se utiliza para las personas menores de 18 años, según el parámetro de la Convención sobre los derechos del Niño (CONAI, 2015, p. 4).

Se explora la forma cómo se modula el comportamiento de las redes, tanto como parte constitutiva de las redes mismas, así como elemento pertinente a la articulación e "implementación de políticas o relaciones intergubernamentales" (Klijn, 1998, p. 5). Estas redes tienen un rol normativo y valórico. Las redes se constituyen respecto a el capital social, como "producto de la acción humana" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 168) y, a la vez, establecen criterios de igualdad para la sociedad receptora.

Distinguiendo por un lado, que el origen de la afinidad de los actores colectivos, esta arraigada en la detección de las necesidades específicas, así como en la provisión de servicios sociales no cubiertos por la administración (del Estado central).

Utilizaremos como muestra la red local con niñez migrante en la comuna de Recoleta, revisando la gestión municipal, así como la acción articulada desde la sociedad civil. Observaremos el marco de las interacciones, focalizándonos en la articulación de sus elementos relevantes para la gestión. Se pone énfasis en mirar la ONG (Colectivo sin Fronteras) como red dentro del espacio municipal, referido a la producción-acción que emerge desde la sociedad, pudiendo ser considerado un sector de mayor autonomía hacia las políticas públicas vinculadas a acciones pertinentes en servicio y gestión con niñez migrante.

¹ Según el glosario de Derecho Internacional de la Organización Internacional para las Migraciones, la "migración internacional es el movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas para ello han debido atravesar una frontera" (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2018a, p. 90).

² Por persona extranjera residente se define a "aquellas personas nacidas en el extranjero residentes habituales en Chile o que sean solicitantes de un permiso de residencia en el país". (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018, p. 8).

Las redes de niñez migrante se articulan localmente por la posible mantención y/o aumento de vulnerabilidad para el colectivo, que es parte del fenómeno incremental de la migración interregional, debida a "disparidades económicas y laborales existentes entre los países", por lo cual, "la mayoría de los migrantes de la región se desplazan con fines de trabajo" (Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2018a, p. 291).

El reciente aumento de la migración interregional en Chile se caracteriza en su cantidad, constituyendo el 87,8 % del total de migraciones contabilizadas (INE, 2017) y guarda relación con la repentina demanda en políticas sociales del nivel macro, ya que representa un suceso nuevo tanto para el entorno institucional, como el sociocultural. En particular, el reciente aumento de la migración intrarregional (OIM, 2018a, p. 90), esta dado por particularidades estructurales opuestas, tanto desde la composición atribuible al origen cultural, como a las necesidades económicas del grupo que migra: En el Censo 1992, se contaba una cifra de 13.041 residentes no nacidos en el país, lo que representaba un 0,8 % del total de la población residente; subiendo a un 4,4% en el Censo 2017, donde 746.465 personas declararon ser residentes habituales nacidas en el extranjero (INE, 2018a, p. 17).

A continuación se exponen los principales antecedentes, considerados de relevancia, tales como:

- 1) La composición y el aumento de la migración en Chile
- 2) La problematización detectada desde las políticas sociales; arraigadas tanto en la complejidad multifactorial, así como la posibilidad de caer en situación de vulnerabilidad para niños y niñas migrantes
- 3) La articulación y composición de las redes locales; la municipal de la comuna de Recoleta, en comparación a la red de la ONG Colectivo sin Fronteras, en la comuna de Santiago

Respecto del primer punto, Chile en la actualidad es parte de los fenómenos contemporáneos que guardan relación a los "grandes desafíos" vinculados a cambios demográficos, siendo uno de ellos la migración (Maldonado, Martínez & Martínez, 2018, p.9). Los principales retos se enuncian en Chile, debido a que el fenómeno migratorio de origen interregional irrumpe de manera emergente: Según datos oficiales proporcionados por el Instituto Nacional de Estadísticas, el 66,7% de los inmigrantes declaró haber llegado a Chile entre 2010-2017 (INE, 2017). Al comparar la cifra de ingresos en condición de migración entre los censos 2002-2017, el número en Chile denota casi un 300% de aumento, es decir, 17.150.383 (un 4,35%) de personas extranjeras residentes.

La composición³ etaria de los migrantes fluctúa entre los 20 y 39 años, cifra que representa el 60% del total del conjunto de las personas del subgrupo (CASEN, 2016). El migrante es definido como población no nacida en Chile; luego, la nacionalidad esta definida como: "el Estado o condición particular de una persona que ha nacido en una nación determinada o ha sido naturalizada" (Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2018a, p. 12).

En segundo lugar, y, en función de establecer factores que concurren a la problematización investigada, es que se revisan: Los entornos de complejidad, la demanda de abordajes multinivel y para finalizar, los componentes contextuales, los cuales inducen a una aproximación directa desde actores colectivos, resueltos en y dentro de las redes locales.

El tercer antecedente son las redes locales. Las redes locales tienden a crear ámbitos o procesos articuladores de los distintos sectores en que operan, de mayor cercanía al campo de lo social (Cunill, 2005, p. 4). Bajo este modo de ver, las redes locales cumplen con los compromisos y las necesidades de niñas y niños migrantes, al guardar "relación con la identificación y formulación de políticas, planes, programas, medidas" (CEPAL, 2017, p.7), y al mismo tiempo actúan en consecuencia con los derechos de la niñez.

Delimitación del problema de investigación

Hay que tener en cuenta, que el problema con relación a las políticas públicas hacia la niñez migrante se desarrollan en un escenario de doble complejidad. Por una parte, estos problemas se componen de múltiples niveles y de un orden estructural distinto a los problemas que aquejan a la población nacional; con aristas múltiples constituidas desde la multidimensionalidad de los propios problemas. Esta diversidad de elementos, es necesario sea abordada desde la integración y equidad, vista como iniciativa de las políticas sociales del país de llegada hacia la niñez migrante, evitando así, para este grupo, el eminente riesgo de caer en la vulnerabilidad.

La complejidad, según Zurbriggen citando a Rittel y Webber (1973), está conformada por diversas interdependencias, involucrando actores de múltiples sectores y actividades diversas, donde no hay una única solución ni definición homogénea del problema. No obstante, desde otro punto de vista, este paradigma puede limitar la oportunidad para llegar a una solución fácil y consensuada (Zurbriggen, 2006).

³ Desde datos comparativos entre de la encuesta (ENDC), realizada por el Centro de Investigación Social Techo-Chile (CIS, 2015), la Encuesta de Caracterización Socioeconómica del Ministerio de Desarrollo Social (CASEN, 2016) y el DEM.

En el caso de la niñez migrante, la vulnerabilidad es entendida por González-Fagoaga (2009) como un "*rasgo social intrínseco*" (González, en Cabrera Duarte, 2016, p. 100) caracterizado de acuerdo a Bustamante (2004) por la ausencia de empoderamiento para enfrentar y protegerse de los riesgos a los que se expone.

Abordaremos la complejidad y la vulnerabilidad como parte del problema de investigación. Más adelante se hace referencia a ambos elementos; la complejidad como partícipe de un mundo global, productora de grandes migraciones, y el riesgo de vulnerabilidad como responsabilidad por parte de gestión pública y privada de la sociedad de llegada.

Contextualmente, este trabajo centra su análisis en niños y niñas migrantes que habitan el espacio de la red, por lo cuál establearemos la implicación directa para la relación entre la confianza y la confiabilidad sobre el capital social proporcionado desde las redes locales. La importancia de esta relación se debe a "la calidad de las relaciones entre las partes interesadas e involucradas, dentro de las redes" (Bekkers, Tummers, & Voorberg, 2013, p. 5). Con lo anterior se pretende promover una nueva perspectiva desde la interdependencia, donde esta opera como base formuladora para las políticas migratorias.

En esta misma línea y según los autores La Due Lake y Huckfeldt, el "capital social no puede ser descrito aisladamente de las redes que lo componen", debido a que carece de características o condiciones de consigna individuales (La Due Lake & Huckfeldt, 1998, p. 581).

Asimismo, las redes locales pueden mostrarnos adecuaciones y/o déficits del modelo vigente desde lo político y lo social, tal como en el sentido de la complejidad y diversidad de las relaciones sociales que las componen.

Finalizaremos problematizando el manejo de las actuales políticas de legalidad y en que forma intensifican ambos elementos; la complejidad y la vulnerabilidad.

La complejidad, para la comunidad migrante, en primer lugar, guarda relación con las propiedades a las que se enfrentan las personas inmigrantes a su ingreso a Chile. Deben superar diversos obstáculos e intentar adaptarse a una nueva vida que frecuentemente se desarrolla en un contexto de marginación y vulnerabilidad social.

Como se aprecia en el margen entre el "stock ajustado", el número de personas indocumentadas es relevante, fluctuando de un 4% a un 7% según el ajuste efectuado entre 2017/2018, por PDI, DEM y las cifras de personas regularizadas de la Casen 2017 (INE) y Departamento de Extranjería y Migración de Chile, 2019). Lo cual da cuenta de una elevada cantidad de personas en ausencia de documentación de identidad, y, en consecuencia, las personas no cumplen con requisitos mínimos de educación formal necesarios para la búsqueda de trabajo. Cabe mencionar, que por desconocimiento o por temor a una deportación⁴, una parte de la población migrante, principalmente mujeres, niñas y niños, evita los servicios de salud. Esta situación de riesgo, evidentemente es poco medible para las instituciones públicas y acrecienta la desprotección de la niñez migrante.

⁴ Movimiento Acción Migrante (MAM). "Respuestas del MAM a la consulta realizada por el DEM sobre la nueva ley migratoria". Descargada por <http://www.mamchile.cl/?p=403> (19.06.19).

El término vulnerabilidad para UNICEF, “se refiere a quienes, en el seno de una comunidad, están expuestos a riesgos en sus condiciones de vida tanto desde el punto de vista biológico como social” (en Ligueño, Palacios & Díaz, 2018, p. 210). La política social es la llamada a solucionar problemas vinculados con la pobreza multidimensional, guardando relación, con la vulnerabilidad como un riesgo o condición. Pero, por ejemplo para las políticas enfocadas en legalidad y que se articulan de modo central en la actualidad bajo el Plan de Fiscalizaciones, entregado por la Subsecretaría del Interior. Ser migrante es una condición determinada en sí misma como vulnerabilidad. Con el procedimiento se busca fiscalizar a cerca 85 mil inmigrantes, lo que podría significar una importante cifra de expulsiones⁶. Estas acciones han llevado a demandas legales por parte de organizaciones como la Defensoría de la Niñez y el Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH), siendo acogidas las demandas por parte de la Corte Suprema⁷. Estas organizaciones reclaman el deber que tiene el Estado a procurar por los Derechos de la Niñez (CEPAL & UNICEF, 2018), y a su vez, que este aspecto sea considerado en la regularización de los procesos migratorios en vista de considerar el interés superior del niño/niña por parte los organismos estatales, como es declarado desde la Defensoría: “*Esto es una obligación del Estado*”, quien a través de la Convención de Derechos del Niño (CDN), debe tener en cuenta, “*que el menor es capaz de expresar sus propias opiniones*”, según expresa Patricia Muñoz⁸, desde la Defensoría de la Niñez.

UNESCO objeta que el uso del término de ilegalidad para un determinado grupo de personas, hace una vinculación con una circunstancia coligada a la criminalidad, por lo que su uso agiliza la negación sistematizada de un debido proceso de inclusión social. Simultáneamente la ilegalidad persuade a las personas a desarrollar reacciones xenófobas y contribuir así, la exclusión social.

Las políticas enfocadas en la legalidad inciden en la posibilidad de que niñas y niños “gocen de los derechos básicos, debido a que el documento de identidad sigue siendo, (...) un requisito para acceder a los servicios” (CEPAL & UNICEF, 2018, p. 72).

⁵ Ministerio de Interior y la Seguridad Pública, Gobierno de Chile, descargado desde <http://subinterior.gob.cl/noticias/2019/04/22/gobierno-define-proceso-de-fiscalizacion-a-extranjeros-que-no-se-hayan-regularizado-su-situacion-en-el-pais/> (19.06.19).

⁶ Diario Universidad de Chile, descargado desde <https://radio.uchile.cl/2019/06/06/coordinadora-nacional-de-inmigrantes-denuncia-exilio-forzado-de-ninos-chilenos-hijos-de-inmigrantes/> (19.06.19).

⁷ Instituto Nacional de Derechos Humanos, descargado desde <https://www.indh.cl/corte-suprema-declara-ilegal-la-expulsion-de-chile-de-tres-jovenes-peruanos/> (19.06.19).

⁸ Declaraciones de la Defensora de la Niñez, Patricia Muñoz descargado desde <https://www.defensorianinez.cl> (19.06.19).

De estos problemas detectados en torno a las políticas migratorias y el riesgo de caer en vulnerabilidad, se desprenden los objetivos de la presente indagación. Con la intención de identificar de que manera dialogan los componentes condicionantes e inherentes a la complejidad para niñez migrante, en particular en las redes de atención local, como posible solución a problemas complejos.

Por otra parte, las instituciones operan en tres niveles; nacional, regional y comunal, reflejando la política que ha sido empleada como país de acogida en la formulación de sus políticas sociales para la población catalogada como "vulnerable".

Conforme con lo anterior, Sabatier & Hanf (1985), señalan cuales son las oportunidades sobre el uso efectivo de formulaciones e implementaciones de políticas desde las perspectivas *bottom up* resaltando la participación de comunidades y redes desde la gestión de actores locales. A través de la labor y el uso de programas para propósitos propios del colectivo migrante, se reconocen los efectos negativos y no anticipados de la articulación de los programas políticos.

Los contenidos de estas formulaciones son contemplados en vista de las acciones concretas en lo local. Notándose según la OIM, que las políticas migratorias presentes en Chile no cubren las diversas aristas en cuanto a la "gestión de la migración y elaboración de políticas inclusivas en los territorios", frase declarada por la OIM en la Conferencia Mundial sobre Ciudades y Migración, realizada el año 2017 en Bélgica (OIM Chile & Asociación Chilena de Municipalidades, 2018).

El perímetro de acción estatal chilena está constituido en tres ámbitos. En primera instancia, el de carácter programático, establecido desde la década del 90, donde la implementación debe orientarse a diseño y formulación del gobierno central; con contenidos enfocados a la reducción de la pobreza y desigualdad. Aquí la ejecución de programas y estrategias específicas son dirigidas desde los Ministerios sectoriales de forma centralizada, o bien gestionados por Ministerios no ejecutores.

Adicionalmente la SEGPRES⁹ dispone de una División de Coordinación Interministerial para labores de seguimiento y coordinación de programas conforme a "requerimientos de coherencia gubernativa" (Grau, 2005, p. 36). La labor de las divisiones interministeriales es implementar dos tipos de redes de trabajo: una que convoca a las redes interministeriales; y la segunda dirigida a acciones programáticas con la sociedad civil, denominadas redes ciudadanas (Gentes, 2006, p. 67). Desde la organización central, el actual Ministerio de Desarrollo Social y Familia¹⁰ (MDS) dispone de una línea presupuestaria de protección social llamada Ingreso Ético Familiar (ex Chile Solidario), cuyo objetivo es promover la incorporación de familias en situación de pobreza a las redes sociales y su acceso a mejores condiciones de vida.

La gestión construida por redes interorganizacionales puede consolidar una manera efectiva de integrar lo que produce la sociedad civil autónomamente en conjunto con el tercer sector en conjunto y desde el nivel central. Sobre esto, como se reconoce con anterioridad, debemos mirar primero los procesos de las soluciones colectivas, y en segundo lugar, en qué plataformas y redes finalmente se forman y desenvuelven las redes.

Desde otra perspectiva analítica, Putnam (2000) reconoce dos tipos de redes; una horizontal que "reúne a agentes de estatus y poder equivalentes", y una red vertical que relaciona "agentes desiguales en relaciones asimétricas de jerarquía y dependencia." (en Ostrom & Ahn, 2003, p. 190). De modo que la red horizontal puede ser vista con mayor autonomía, como es el caso de las ONG en su mayoría.

El planteamiento de Giddens (2001, en Gentes 2006), aborda el tercer sector como el espacio de acción voluntario entre el Estado y lo privado, vinculado políticamente a objetivos y demandas específicas no cumplidas por el Estado. Generalmente el tercer sector se desempeña a través de estrategias tales como el desarrollo local, la auto organización comunitaria o el rol activo en la escena internacional globalizada. Los grupos del tercer sector logran asociarse eficazmente con empresas para implementar programas sociales, cumpliendo con su financiamiento, desarrollando opciones y una mayor flexibilidad en la gestión de servicios públicos. De igual modo el tercer sector frecuentemente se dedica a promover la cultura cívica local y formas de desarrollo comunitario.

⁹ Ministerio Secretaría General de la Presidencia. (28.04.2018).

¹⁰ Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN, 1965-1990), Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN, 1990-2005), Ministerio de Planificación (2005-2011), Ministerio de Desarrollo Social (2011-2019), Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2019-actualidad), descargado desde <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/conocenos/historia/>. (28.04.2018).

Las ONG's, como componente de los actores clave, surgen "en conjunto con otros actores que emergen desde la ciudadanía" (OCDE, 2005, p. 26). Como es señalado por Klijn, la condición genérica del problema público crea interdependencia a partir de las interacciones.

Este tipo de redes componen el tercer ámbito de gestión local en Chile: Las ONG o fundaciones se gestionan desde la propia ciudadanía, algunas tienen origen internacional. Mayoritariamente se encuentran bajo el financiamiento mixto (algunas autónomo) del Estado, o bien transferido desde instituciones eclesíásticas, como lo es el caso del Servicio Jesuita a Migrantes¹¹ hasta el 2008.

De esta manera, la ONG, renueva su compromiso con los excluidos y elabora estrategias participativas comunitarias en torno a una mayor y real participación de las instituciones públicas y privadas. Por otra parte, el reto es aprovechar los nuevos nichos y re articular constantemente las propias capacidades asociativas con el aparato público-privado (Gentes, 2006; MINVU & CEHU, 2009).

En definitiva, "las redes locales de intervención tienen por función coordinar los apoyos que pueden prestar las instituciones proveedoras de servicios en el nivel local." (Ibíd.).

Por otro lado, las redes ciudadanas generalmente son un actor del nivel micro en lo local, situados en las comunas con sus respectivas juntas de vecinos, las que se forman alrededor de temas sociales específicos vinculados con la desigualdad, la pobreza, o bien de manera emergente, la explotación medioambiental. Sustancialmente operan como ONG, Fundación, lo que generalmente se denomina bajo el ya descrito termino "tercer sector".

Por esta razón comparemos la red de la Corporación Colectivo sin Fronteras, en Independencia, para comparar su gestión y articulación en su labor hacia la niñez migrante, con la red municipal del Programa de Refugiados y Migrantes de la Municipalidad de Recoleta.

Relevancia del problema a investigar

¹¹ Servicio Jesuita a Migrantes, (SJM), descargado desde <http://www.sjmchile.org/donaciones/> (30.04.19).

En primer lugar, las y los niñas y niños migrantes constituyen un agente significativo para el desarrollo del país, por tanto es esencial garantizar un amplio sistema de protección, visto que por sus propios medios tienen baja probabilidad de acceder a estos servicios.

Por otra parte *"la igualdad en la niñez es decisivo para la consolidación de la democracia y el futuro de la humanidad"*, declara Henrietta Fore¹², Directora Ejecutiva de UNICEF.

Partiendo de los supuestos anteriores, tanto la OECD, como la CEPAL, destacan la conveniencia de acciones en función de la "previsión de acontecimientos inciertos", y el beneficio asociado; esto "permitiría reaccionar mejor y emprender acciones oportunas" (Bitar, CEPAL, 2014, p. 28), en conjunto con los diversos niveles de la acción pública. Se expone la importancia de pensar en un enfoque a largo plazo, en vista de soluciones y la evasión de políticas reactivas a los problemas públicos, buscando potenciar el conocimiento de políticas innovadoras dentro del ámbito nacional.

En tal sentido, lo descrito demuestra una necesidad a la cual se suscribe esta tesis, la de generar lineamientos para la investigación. Bajo consideración que ambos grupos; la población de llegada, por un lado, y la población de origen por otro, se enfrentan a un común denominador: la reproducción de un problema complejo.

A continuación se presenta la pregunta de investigación y los objetivos que guían el presente documento.

1.1 Pregunta de investigación, objetivo general y objetivos específicos

Conforme a lo expuesto, el interés se centra en la gestión de redes locales con atención a niñez migrante, como parte de la acción pertinente, respondiendo a la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son las potencialidades, retos y oportunidades de las interacciones ocasionadas por las redes locales en gestión con niñez migrante?

Objetivo general:

Identificar las fortalezas, oportunidades y desafíos respecto a las prácticas de gestión de las redes, en su articulación local con niñez migrante.

¹² Conversatorio organizado en conjunto con CEPAL: "En la ruta de la igualdad: 30 años de la Convención sobre los Derechos del Niño" (Social, 2018, p. 4).

Objetivos específicos:

- i. Describir y analizar la gestión del Programa para Migrantes y Refugiados (PMR) de la red municipal de en la comuna de Recoleta, para personas migrantes
- ii. Describir y analizar la gestión de la red local de la ONG Colectivo sin Fronteras (CSF) con niñez migrante
- iii. Analizar la articulación del capital social en los tipos de redes locales en la comuna de Recoleta en función de los criterios de igualdad y derechos en niñez migrante
- iv. Efectuar un *Benchmarking* con el fin de generar aprendizaje para el caso nacional

Específicamente se indaga en la provisión de servicios desde las redes locales, así como en el análisis de la calidad integrativa de estas redes y en cómo podrían repercutir de forma favorable en la niñez migrante.

Reconocer la labor de estas redes como actores clave de la sociedad de llegada, bajo el concepto social y humano de Eleonor Ostrom el cuál "abarca los conceptos de confianza, normas de reciprocidad, redes de participación civil" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 171). Tanto como los aspectos que pretenden ser remediados desde la organización de la sociedad civil, y que intentan crear redes de integración y contención (Berdegué y Serrano en Cortínez et al., 2016).

1.2 Metodología

El estudio, de orden exploratorio (Flick, 2004; M. Valles, 2005) expone la búsqueda de identificar de que forma actúan las redes respecto del objetivo de investigación: describir las fortalezas y desafíos de las redes locales.

El resultado, fue un *Benchmark* (Del Giorgio Solfa, 2011), lo cual, permito hacer un análisis efectivo categorial (Krippendorff, 1990), consumado a partir de fuentes primarias de 23 autores que relevan el ámbito de redes e innovación en políticas públicas, para así extraer lexicones y crear aprendizajes que podrían servir para el caso chileno.

Después de describir cuales son los tratamientos particulares a las problemáticas específicas de la niñez migrante a nivel local, se realizó un análisis integrado mediante la lógica de comparación entre la red del ámbito municipal con la red que emerge desde la ciudadanía; como lo es la ONG, siendo una instancia ciudadana. Posteriormente, los elementos del *Benchmarking*, como cuerpo principal, llevaron a la triangulación de fuentes con la finalidad de validar e integrar los resultados.

Este segundo paso de análisis integrado lo componen tres elementos; por un lado los conceptos del *Benchmarking*, luego las dos entrevistas realizadas, así como en tercer lugar el análisis de documentos, páginas web y documentos institucionales; con el propósito de adentrarse en las articulaciones entre lo efectuado por un municipio pionero, como lo es Recoleta y las actividades de una ONG de espectro especializado en niñez migrante.

Esta mirada comparativa, apunta a responder a los objetivos específicos (i) de describir y analizar la gestión del Programa para Migrantes y Refugiados (PMR) de la red municipal de en la comuna de Recoleta, para personas migrantes, y (ii), de analizar la gestión de la red local de la ONG Colectivo sin Fronteras (CSF) con niñez migrante; ambos se centraron en los procesos y marcos de la gestión de redes locales.

En virtud de responder al tercer objetivo (iii) de análisis; la articulación del capital social en los dos tipos de redes locales, Recoleta y el CSF, revisamos cuáles son sus manifestaciones, tanto institucionales como personales, de acuerdo con criterios de igualdad y derechos en niñez migrante. Comparamos su articulación en las redes, analizando las acciones, el trato horizontal, el entendimiento del concepto de acción colectiva, y la posible presencia de discriminación indirecta hacia niñas y niños migrantes desde las personas que operan en las redes.

Estructura de los capítulos

En el primer capítulo se abordan los datos en relación con la niñez migrante; los cuales afectan enfoque, normas y la articulación de medidas públicas. Luego se acoplan factores que constituyen la complejidad en el caso de niñas y niños migrantes. En el marco conceptual primeramente se establece el vínculo entre la generación de conocimiento, la confianza y la participación, como manera de guiar la complejidad eficazmente. Después centramos el enfoque en las redes locales, sus características estructurales y articuladoras originadas desde las políticas públicas. A continuación, la mirada se sitúa en las acciones de las redes en el marco del capital social humano, como agente y producto de la sociedad de llegada. Finalmente en el tercer capítulo se presentan los principales hallazgos elaborados, concluyendo con los resultados de la indagación.

2. ANTECEDENTES CONTEXTUALES

El aumento de la población de niñez migrante en Chile tiene un efecto en la demanda de servicios públicos, implicando la necesidad de actualizar, reformar y/o cambiar las políticas sociales acorde a la nueva realidad y necesidades de la población migrante.

Desde el segundo Censo actualizado del 2017, Venezuela pasa a constituir el grupo mayoritario de migrantes y extranjeros residentes con un 23%, mientras Perú encarna el 18%; este país representaba la mayoría durante la última década, hasta la conciliación censal¹³ (INE, 2018, p. 21). El tercer lugar lo ocupa la comunidad procedente de Haití con el 14% (INE & DEM, 2019, p. 21).

En términos generales, la literatura señala que una mayor demanda en servicios públicos, se articula tanto desde la gestión del nivel nacional; "creando oportunidades y construcciones para las capacidades gubernamentales específicas" (Zurbriggen, 2006, p. 73), como desde el nivel municipal; donde los actores son capaces de ir moldeando las preferencias y percepciones (Scharpf, 1997; Zurbriggen, 2006), de acuerdo a las necesidades del grupo de manera específica. Consiguientemente, se procede a separar en la esfera macro, entendida como la política nacional, y la esfera micro, conformada por la política municipal.

Presentamos datos relacionados con niñez migrante, para continuar con describir la gestión local y programas de los casos observados, y luego finalizar describiendo los tres elementos de la complejidad en torno a niñez migrante en Chile y como se constituyen.

2.1. Datos sobre niñez migrante

A) Nivel nacional

Al observar las cifras a nivel nacional, desde los datos oficiales del Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDS), alrededor del 98% de niñas y niños extranjeras/os son nacidos en territorio chileno (MDS & CONAI, 2018).

¹³ Cifras actualizadas con datos del DEM y la PDI, publicadas el 31.12.18 (INE y Departamento de Extranjería y Migración de Chile, 2019, p. 17)

Luego, el "Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025" (MDS & CONAI, 2018) hace posible entrever la magnitud desde las cifras tangibles en niñez, evidenciando la brecha socioeconómica en comparación a la población nacional del mismo rango etario: en las personas de 0 a 17 años de origen inmigrante, la pobreza multidimensional alcanza el 34,3%, en cambio, en aquellas no migrantes llega a un 23,1%" (MDS & CONAI, 2018, p. 118).

B) Nivel municipal

En el ámbito educativo también confirmamos un aumento sustantivo; "entre los años 2015 y 2017 el número de estudiantes migrantes pasó de 30.625 a 77.608 en el conjunto del sistema escolar." (Castillo, Santa-Cruz, & Vega, 2018, p. 21). En ese sentido, hay una mayor concentración de niñas y niños en la educación municipal; "pasando del 51% en el año 2006 al 57% durante el año 2016" (Castillo et al., 2018, p. 21).

Asimismo el estudio del proyecto FONDECYT (Castillo et al., 2018, p. 19) sobre estudiantes migrantes, publicado el año 2018, en donde la representación de las procedencias en la Región Metropolitana (RM) se constituye de la siguiente manera: Perú (25,3%); Colombia (14,2%); Venezuela (11,2%); Bolivia (9,9%); Argentina (8,9%) y Haití (8,4%).

Por su parte, en el área municipal, el Ministerio de Educación (MINEDUC), registra un aumento del 72% en la matrícula de alumnas y alumnos con apoderadas/os de origen migrante en la comuna de Santiago el año 2017. La publicación "POLÍTICA NACIONAL DE ESTUDIANTES EXTRANJEROS 2018-2022" indica "*que la mayor parte de los alumnos extranjeros (57,5%) estudia en establecimientos municipales, mientras que un 33,1% lo hace en particulares subvencionados, un 7,9% en particulares pagados y un 1,5% en Centros de Administración Delegada (CAD).*" (MINEDUC, 2018, p. 7). Consiguientemente la mayor presencia de niñas y niños de origen inmigrante se encuentra en la educación municipal (Fernández & Centro de Estudios MINEDUC, 2018, p. 30), lo cual deriva a una mayor demanda de tales servicios.

Conforme con esto, al desagregar el rango etario desde los 0 a los 14 años, según datos del Censo 2017 (INE, 2018), las cifras en niñez migrante interregional se correlacionan de tal forma: El primer lugar, la comuna de Santiago indica un 18,1% de niñez migrante interregional en el rango etario 0-14 años, seguida por la comuna de Independencia; con un 16,6%, y en tercer lugar se sitúa la comuna de Recoleta; con un 7,6% de niñas y niños con padres de origen interregional entre 0-14 años.

A continuación se exhibe la relación de niñez de origen interregional por comuna con riesgo de caer y/o prevalecer en condiciones de vulnerabilidad (elaboración propia en base al Censo, 2017), determinando comunas de mayor riesgo para niñas y niños entre 0 a 14 años de origen inmigrante:

Ilustración 1: Las cuatro comunas de la RM con mayor presencia de niñas y niños migrantes y extranjeros y Las Condes, elaboración propia en base al Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2018)

Comunas de la RM con mayor presencia de niñas y niños migrantes, según datos del Censo 2017				
	Santiago	Independencia	Recoleta	Las Condes
Edad: 0-4	2.842	793	501	871
Edad: 4-10	3.244	1.079	929	1.222
Total niñez nacidos fuera del país entre 0 -14 años	6.086	1.872	1.430	2.093
Total de niñez intraregional por comuna	18,1%	16,6%	7,6%	6,6%
Cifra de niñez total por comuna	33.615	11.270	18.708	30.334
Total RM niñez rango 0 - 14 años	2.463.986			

Las Condes		
Edad: 0-4	194	298
Edad: 4-10	166	193
otros países no continentales	EEUU	Europa
	140	772
1.336		
3,5%		

Fuente: Elaboración propia en base a Censo 2017¹⁴

Cabe mencionar que la desagregación efectuada muestra que al restar las nacionalidades provenientes de América del Norte, Asia, África y Europa; el número porcentual de Las Condes (cuadro derecho) baja a 3,5%. Lo cual muestra que la comuna de Las Condes solo se posiciona en tercer lugar (un 10%), antes de Recoleta, al contabilizar el total de niñez migrante entre 0-14 años, observable en la ilustración con el título de "Las Condes".

A modo general, la resta de la comuna de Las Condes se justifica para efectos conceptuales, donde el factor de la orientación norte-sur de la migración intercontinental es un agente vinculado tanto a la estructura local, así como de factores de origen socioeconómico del colectivo migrante.

¹⁴ Ibíd.

Este aspecto es parte del principio de "construcción de la identidad chilena" (Tigoux, 2016, p. 175), que se acopla a la "noción de efecto barrio" (PNUD, 2016, p. 11), fundado en la idea de residencia en un barrio homogéneo. La consecuencia de tal efecto se debe a el bajo nivel de la socialización a la que están expuestos niños y niñas, al relacionarse con personas de un mismo grupo social, siendo acotada su integración oportuna, desde la autonomía.

Simultáneamente y en segundo lugar, se suman profundas transformaciones en los significados y consecuencias del fenómeno migratorio; en el caso de las personas migrantes de bajos ingresos. Dicho de otra manera, el colectivo migrante de origen "europeo y norteamericano" se incorpora en "trabajos de mayor calidad" (Aravena Reyes & Alt Álvarez, 2012, p. 130).

Schiappacasse en su tesis doctoral replica esta diferenciación para la evidencia sobre segregación social y patrones presentes en Chile (Fernández & Centro de Estudios MINEDUC, 2018, p. 30), haciendo uso argumentativo de la validez "especialmente en las ciudades latinoamericanas" (2006, p. 39), donde la segregación social es más aguda que la segregación racial, y por tanto, se desencadena en función de factores tanto voluntarios como involuntarios.

Para este caso, la propuesta es analizar como se construyen las redes locales de la comuna de Recoleta, ya que presenta uno de los porcentajes comunales más altos en niñez migrante interregional¹⁵.

2.2 Enfoque, normas y articulación para la niñez migrante en Chile

Desde 1990 el país ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), con lo cual asumió diversas obligaciones destinadas a asegurar los derechos que establece la CDN para todas y todos los niños, las niñas y las y los adolescentes. Desde entonces y bajo dicho mandato, Chile ha adoptado una serie de medidas orientadas a adecuar su legislación y políticas a los compromisos que impone. Entre otras, destacan la Ley de Filiación, la creación de los Tribunales de Familia, la Ley que establece un Sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la Ley Penal, la creación del Subsistema de Protección Integral a la infancia Chile Crece Contigo, las modificaciones al Código Civil sobre el ejercicio de corresponsabilidad parental y la Ley que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar (MDS & CONAI, 2018).

¹⁵ Elaboración propia al desagregar los datos de la encuesta Casen 2017. Descargado desde <http://resultados.censo2017.cl/Home/Download> (20.03.2018).

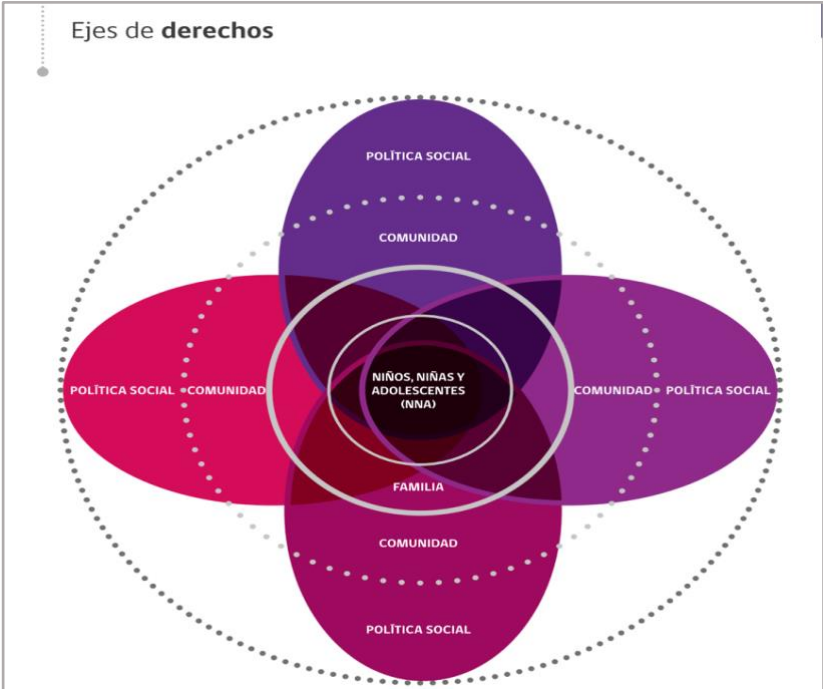
Como entidad de resguardo institucional se procedió a la creación del Consejo Nacional de la Infancia (2014-18), cuya tarea principal es el diseño de la Política Nacional de Protección a la Infancia y Adolescencia, y su Plan de Acción (CONAI, 2015) para facilitar el establecimiento de un espacio para la necesaria articulación entre las políticas de infancia y las de migración internacional, asegurando la aplicación de los estándares internacionales ampliamente reconocidos, y brindar garantías más completas para la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, así como su acceso en condiciones de igualdad.

2.2.1 Legislación vigente para niñez migrante

Observando el ámbito legal en lo particular, la mesa técnica del Consejo Nacional de la Infancia (CONAI) identifica como obstáculo la inexistencia normativa de niños y niñas migrantes como sujetos de derecho, teniendo en cuenta que la niñez es inmaterializada en el marco normativo migratorio del año 1975, ley vigente desde la dictadura militar bajo el Decreto Ley 1.094. De acuerdo con ello, la "ausencia de la perspectiva de la infancia y de sus derechos (...) puntualiza que la condición de niño no prevalece sobre la de migrante." (CONAI, 2017, p. 24).

En la figura presentada a continuación vemos las componentes del enfoque de derechos elaborado por el Plan de Acción Nacional Niñez y Adolescencia 2018-2025 (MDS & CONAI, 2018).

Ilustración 2: Ejes de derechos para niñez migrante



Fuente: MDS & CONAI (2018, p. 35)

Como se advierte en el gráfico, los derechos y la inclusión de niñas y niños migrantes es un fenómeno estructural, dinámico, y multidimensional que va más allá de las carencias materiales, ya que considera otros factores relacionados con la desigualdad. En este sentido, los derechos deben ir de la mano con la "dimensión social y cultural de la inclusión del concepto bidimensional de justicia" (Pavez & Galaz, 2018, p. 71), propuesto por Nancy Fraser (2008). Bajo este concepto se sostiene que el acceso a derechos debe ir acompañado necesariamente de políticas de reconocimiento, tanto políticos, como culturales.

En otras palabras, las normas paralelamente compensan las características y el grado de la "*legal culture*" (Bekkers et al., 2013, p. 5), es decir, la cultura legal de un país, la cual a su vez, incurre en la articulación de la normativa recíprocamente.

Por otro lado, el CONAI proporciona la perspectiva teórica del "enfoque curso de vida" (CONAI, 2018, p. 245), abordando los momentos del continuo de la vida y reconociendo el desarrollo humano. En este sentido depende de la interacción de distintos factores a lo largo del curso de la vida, "de experiencias acumulativas y situaciones presentes de cada individuo influenciadas por el contexto familiar, social, económico, ambiental y cultural" (Ibíd.). Esta interacción se refiere a una intromisión pertinente, resultando de ella un beneficio para generaciones futuras, el cual es producto de una fase de vida determinada.

Chile ha firmado y ratificado una serie de instrumentos internacionales que consagran los derechos humanos, al igual que otros miembros de las Naciones Unidas. Uno de estos compromisos firmados es la Convención Internacional sobre la protección de los trabajadores migrantes y sus familiares¹⁶, del Alto Comisionado de las Naciones Unidas. En esta, se indica lo siguiente:

Todos los hijos de trabajadores migratorios gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo.

Artículo N°30, resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990

¹⁶ Descargado desde <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cmw.aspx> (16.07.19)

Estos tratados o acuerdos, comprometen al Estado al trato igualitario de todas las personas que viven en el territorio nacional.

2.2.2 Políticas específicas para niñez migrante

Frente a la vulnerabilidad social de la población de inmigrantes, ha habido avances como la Ley de Atención Universal que permite la atención en casos de emergencias, control prenatal, de salud infantil y de adolescentes menores de 18 años, en igualdad de condiciones que la población chilena¹⁷. Así también se estableció en 2008 la norma que permite regularizar a niños y embarazadas migrantes en Chile con independencia del estatus migratorio de los padres¹⁸. La normativa fue reconocida por Naciones Unidas en el informe de Derechos humanos de 2009. Además, en 2008 se establece el convenio al sistema público de salud de niñas, niños y adolescentes extranjeros, independiente de la situación migratoria de sus madres, padres, tutores o representantes legales¹⁹.

El Convenio de acceso a la red de protección de SENAME para niñas y niños migrantes se firmó en 2009²⁰.

En materia de educación, el MINEDUC ha emitido diversos instructivos²¹ para garantizar el ingreso escolar de la niñez migrante; la "matrícula provisoria" permite el pago de la subvención escolar mientras se legalizan los certificados académicos. Luego, se facilita el acceso a la educación Parvularia²²: El año 2007, el Ministerio del Interior firmó un convenio de colaboración con la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), en el que la JUNJI se comprometió a "facilitar el ingreso a sus Programas de Educación Parvularia a hijas e hijos de familias de inmigrantes y/o refugiados, cualquiera sea la condición migratoria en que los niños y niñas se encuentren" (Fernández & Centro de Estudios MINEDUC, 2018, p. 14).

¹⁷ Resolución Exenta 1914 del Ministerio del Interior, 2008.

¹⁸ El ordinario 3229 del 11 de junio de 2008.

¹⁹ Resolución Exenta N° 1.914 de marzo de 2008.

²⁰ Resolución Exenta N° 10.654 de diciembre 2009.

²¹ Oficio Circular N° 6.232-Mayo 2003, Oficio ORD N° 07/1008/1531-Agosto 2005 del Ministro de Educación.

²² Resolución Exenta N° 6.677 de Noviembre 2007.

Asimismo, el 2017 se lanza el Plan de Inclusión Migrante, entre el MINEDUC y el Ministerio del Interior, este engloba el propósito "de regularización de los y las estudiantes migrantes en situación irregular, considerando específicamente un trabajo en terreno involucrando activamente a los establecimientos educativos, mediante jornadas de orientación y atención informativas dirigidas a toda la comunidad educativa"²³. Luego, en junio del 2018, el gobierno, a través del MINEDUC lanza la "Política Nacional de Estudiantes Extranjeros", la cual tiene como objetivo "garantizar el derecho a educación e inclusión de estudiantes extranjeros en el sistema educacional (...) fortalecer la calidad educativa, respetando los principios de igualdad y no discriminación, presentes en los compromisos internacionales firmados y ratificados por el Estado de Chile" (MINEDUC, 2018, p. 3)

Luego, en el año 2003, el Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior junto con el MINEDUC, iniciaron la promoción de la campaña "Por el Derecho de la Educación", destinada a fomentar la incorporación de los niños, niñas y jóvenes, descendientes de personas extranjeras al sistema educativo.

En 2014 el DEM emitió el Oficio²⁴, donde se modifica la aplicación de facto del criterio "hijo de extranjero transeúnte", establecida en el Art. 10 de la Constitución, esta era entendida como equivalente a irregularidad migratoria. Este criterio administrativo fue corregido, permitiendo la adecuada aplicación constitucional, y esto ha posibilitado que aquellos que habían sido inscritos bajo esta categoría pudiesen rectificar su inscripción como chilenos/as mediante el pronunciamiento de Nacionalidad (Pavez & Galaz, 2018, p. 82).

En Julio del 2017 (hasta 2018²⁵), se creó el programa piloto Chile Te Recibe, un plan de atención a niñas, niños y jóvenes migrantes, por el DEM. La iniciativa gubernamental consideraba obtener una visa temporaria en sus respectivos establecimientos educacionales, las Municipalidades, iglesias, servicios y otros, y contar con documentación, en conjunto con múltiples beneficios (MDS & CONAI, 2018, p. 236).

Consiguientemente, se estima la fragilidad de políticas enfocadas en niñez²⁶ migrante, como parte, en su desarrollo, de severas aristas agravantes a la ya declarada crisis en

²³ Descargado desde <https://migrantes.mineduc.cl/mesa-coordinacion-migrante-mcm/acciones-e-iniciativas-2017/> (15.07.19).

²⁴ N° 27.601 y el Registro Civil emitió la Resolución Exenta N° 3.207.

²⁵El funcionamiento se amplió hacia otras instituciones como el Hogar de Cristo, descargado desde <https://www.hogardecristo.cl/noticias/casi-500-ninos-migrantes-recipientes-visa-gratuita/> (15.07.19).

²⁶ El término niños y niñas se utiliza para las personas menores de 18 años, según el parámetro de la Convención sobre los derechos del Niño.

las redes de atención a niñez nacional (ONU) sobre red Servicio Nacional de Menores (SENAME, 2018).

2.2.3 Articulación de las medidas públicas

Este trabajo entenderá la gestión de políticas públicas para niñez migrante, mayormente asumidas por CEPAL "a nivel nacional, regional y local", como forma de prestar atención a las instituciones encargadas de "servir de instancia de coordinación" (2017, p.7). Además, en este caso, considerando a las redes locales y el origen de su normativa, procurando mayor atención a la gestión municipal. Las acciones de las redes con niñez migrante en el plano local serán caracterizadas como "interacciones en el nivel individual" en base a Marsh (1998), "más que en las relaciones estructurales entre instituciones" (Zurbriggen, 2006, p. 79).

A continuación se procederá a nombrar algunas redes con niñez migrante conformadas como acciones estratégicas, y entendidas como interacción dialéctica entre actores que tienen poder, en el nivel nacional y el nivel comunal:

A) Nivel nacional

Durante el gobierno de Michelle Bachelet (2014-2018)²⁷ se impulsaron varias medidas en materias de niñez²⁸: A nivel nacional, la "Política Nacional de Niñez y Adolescencia" definiendo áreas estratégicas y orientaciones para políticas públicas en diversos ámbitos.

El Plan Nacional de la Niñez y Adolescencia 2018-2025 (creado el 2015), generó la norma que permite a las niñas y los niños adquirir la nacionalidad chilena en el momento de su nacimiento, esta normativa procura que las víctimas de violencia en condición de menor de 18 años reciban la protección prevista en la Convención sobre los Derechos del Niño.

²⁷ Michelle Bachelet Jeria, 2014-2018, segundo período como Presidenta de la República de Chile, descargado desde http://www.subdere.gov.cl/sites/default/files/noticias/archivos/programamb_1_0.pdf (28.06.19).

²⁸ Decreto N°021a del 14 de marzo 2014.

Adicionalmente se estableció la creación de un comité interministerial, denominado "Consejo Nacional de la Infancia" (CONAI, 2017, p. 7) que elaboró la Política y Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2015", la que se concretó en un plan de acción que recogió las observaciones de Unicef y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, publicándose el Plan de Acción 2018-2025 en el actual gobierno de Sebastián Piñera (2018-2022)

En cuanto a políticas educativas orientadas a población migrante, el MINEDUC, ha aprobado la "Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022", concentrándose en la regularización del colectivo en establecimientos escolares (Castillo et al., 2018, p. 20). Donde, a través de la medida del mero acceso se estima autosuficiencia, debido a que el gobierno "asume el proceso de aculturación migrante como garantía de acceso igualitario a oportunidades, derechos y recursos disponibles para la movilidad social de migrantes y sus hijos" (Castillo et al., 2018, p. 22).

Como complemento, el sistema de protección integral a la infancia Chile Crece Contigo²⁹ (ChCC) constituye una política pública con el objetivo de "intervenir la reproducción intergeneracional de la pobreza y equiparar la oportunidad de desarrollo de niños y niñas a través de la coordinación y fortalecimiento de la oferta de servicios de los organismos públicos presentes a nivel comunal" (MDS & Chile Crece Contigo, 2015, p. 7). Es implementado desde el 2007 de manera universal y fue desarrollado en base a las propuestas y sugerencias contenidas en el documento final "El Futuro de los niños es siempre" (Consejo Asesor Presidencial, 2006). La niñez migrante es cubierta por el sistema (así como otros subsistemas del MDS) desde su registro o nacimiento, en su estructura de soporte en los niveles nacional, regional, provincial y comunal, desde el sistema de políticas de salud, educación y las políticas sociales.

B) Nivel municipal

El programa para niñez ChCC (MDS & CONAI, 2018) es un programa transversal y multinivel. Por lo tanto, este modelo de gestión estatal corresponde a convenios de transferencia de recursos y define cinco áreas estratégicas de intervención, en función de los cuales se transfieren objetivos, estrategias, acciones y actores corresponsables hacia el ámbito local.

²⁹ Descargado desde <http://www.crececontigo.gob.cl/> (28.04.2018).

La Dirección de Desarrollo Comunitario (DIDECO) es la unidad que cada año lleva a cabo el proceso de fondos concursables municipales, estableciendo convenios e informes acerca de las prestaciones y servicios otorgados, al mismo tiempo que ejecutar los avances periódicos y mecanismos específicos de rendición de cuentas de los recursos transferidos desde el gobierno central. Es decir, tanto las ONG, como las redes asociativas cumplen con el propósito de implementar y ejecutar el "*Programa Puente*" (Cunill, 2005, p. 26).

Por lo que se refiere al valor de la información (muchas veces oculto para formuladores) entendiendo la diversidad de factores y motivaciones, la cual opera de modo a veces diferencial, y se traduce en que el término "personas migrantes" reagrupa "múltiples realidades, necesidades y motivaciones y, por lo tanto, riesgos y necesidades" (CEPAL, Maldonado, et al., 2018, p. 14).

Aparte de los factores estructurales mencionados, la característica principal que debe valorarse en proximidad con las redes de niñez migrante es su escenario de complejidad. El apartado siguiente, elabora algunos de los componentes que aportan a formar esta complejidad.

2.3 Elementos que construyen complejidad para niñez migrante

Considerando la multiplicidad de propiedades estructurales e ideológicas del fenómeno migratorio en base a Epstein, quien reflexiona sobre la "complejidad" y en como los nuevos modelos económicos sobre migración deben mucho a las ciencias sociales" (Epstein en Boswell & Mueser, 2008, p. 527), se debe tener en cuenta lo siguiente :

Las dificultades conceptuales más significativas a las que nos enfrentamos hoy en el marco de la construcción (...) la evidencia de los límites de lo visible (...) reflexionar (...) y la consecuente complejidad misma de «imaginar» otras representaciones fuera del orden visual homologado (...) y la elaboración de nuevas formas y canales de distribución, que no dependan, necesariamente, de las plataformas y redes ya existentes.

(Precarias a la Deriva, 2004, p. 266)

En este sentido el término complejidad es usado para describir problemas que en su naturaleza poseen abundancia y diversidad de ángulos; sean de tipo físico, químico, biológico, social, o político (Miramontes, 2016).

Ahora bien, surge la pregunta: ¿Como se cimienta la complejidad en relación a la migración? En primer lugar, y desde un punto de vista global, el incremento de grandes grupos que inmigran en búsqueda de mejores condiciones de vida se suscribe a los efectos producidos por la globalización principalmente. Si bien no abordaremos la temática migratoria en su estructura global, es imposible omitir la ocurrencia del fenómeno (Rodrik, 2011; Ottone, 2011) hacia países con mayores oportunidades económicas. La mayoría de las personas migran a países mejor posicionados económicamente, como afirma la OIM, en consecuencia de "disparidades económicas y laborales existentes entre los países", como es el caso de Latinoamérica (OIM, 2018a, p. 291).

Por tanto, este texto pone énfasis en la importancia de las redes locales como uno de los retos que surgen como consecuencia al repentino aumento de la migración intrarregional (OIM), 2018a, p. 90). La "migración intrarregional representa aproximadamente el 70% de todos los flujos de inmigración" de la región intercontinental, aumentando a un 11% entre 2010 y 2015 (OIM, 2018a, p. 290).

Sin embargo, y como parte de abordar la niñez migrante como un tema de incumbencia para la totalidad de los sujetos que habitan un espacio, debemos deshacer los elementos que circulan alrededor de la complejidad y a la vez la conforman.

Para entender los componentes y nexos de la complejidad con la niñez migrante el siguiente subcapítulo es ramificado en factores primero histórico-políticos, luego económicos, para después visibilizar la vulnerabilidad como una consecuencia compleja, y en último termino establecer la correlación con el espacio, denominado hábitat.

2.3.1 Antecedentes políticos, históricos y económicos

La formulación política (e histórica) se relaciona con cuestionamientos complejos, profundos y necesarios, como el concepto de Estado nación y sus límites subjetivos, excluyentes y discriminadores del concepto de raza (Grimson, 2011; Pavez Soto, 2013; Tigoux, 2016).

La afinidad entre lo político y lo histórico es contemplada desde el sujeto "valorizado (...) en líneas generales" (Farrarotti en Muñiz Terra, 2018, p. 3) desde una perspectiva sociológica preocupada por "rescatar la trayectoria vital del actor social, sus experiencias, su visión particular (...) en el contexto en el que tienen lugar" (Ídem). Dado que desde este enfoque, leído en Muñiz Terra (2018) se considera, que la historia de vida es un reflejo de la época y de la comunidad de la que el sujeto forma parte. Razón desde la cual, establecemos la analogía entre la experiencia individual, colectiva y su posterior formulación en la política, para entender como se gestiona la presencia de extranjeros y migrantes en el espacio público en Chile. Bajo esta conformación histórica se configuran los modos de relacionarse.

En general la migración hacia el territorio chileno, desde el paradigma sociocultural, históricamente y durante siglos fue un fenómeno de composición europea con características que distaban de las latinoamericanas -y actuales- que surgen desde los noventa (Stefoni & Stang, 2017). Condición dada por particularidades estructurales opuestas a la migración de siglos anteriores, tanto desde la composición atribuible al origen cultural del sujeto que migra, como a su preponderante necesidad económica.

De acuerdo con lo exhibido desde las cifras del Censo de población 2017, el porcentaje interregional representa un 87,8% de la población que migra hacia Chile en total (restando a América del Norte). El gráfico del INE presentado a continuación establece la relación entre los tres últimos censos.

Ilustración 3: Incremento del movimiento migratorio (INE, 2017)

Migración




Tabla: Migración Internacional según censos

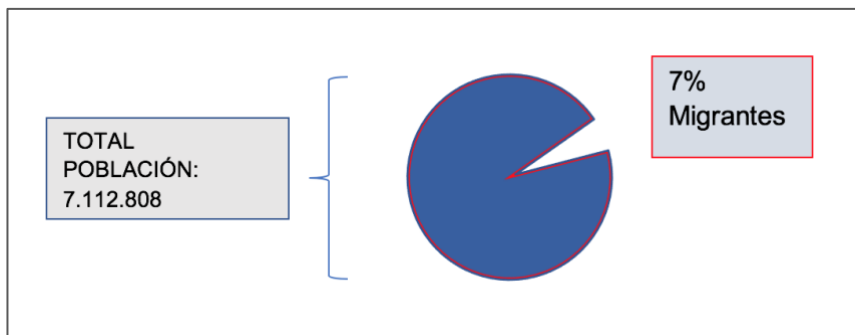
Tipo de residencia	Migrantes internacionales		
	CENSOS		
	1992	2002	2017
Total nacidos en el extranjero	114.597	197.929	784.685
Residente habituales	105.070	187.008	746.465
Residente en otro país (transeúnte)	8.403	10.408	35.073
Residencia ignorada	1.124	513	3.147
Población residente habitual del país y con declaración en país de nacimiento	13.041.098	14.763.250	17.150.383
% respecto de la población residente habitual y con declaración en lugar de nacimiento y de residencia habitual	0,81	1,27	4,35

El porcentaje de inmigrantes (nacidos en el extranjero que declararon residir habitualmente en Chile al momento del censo) ha aumentado en el tiempo, pasando de **0,81%** en 1992 a **4,35%** en 2017.

Fuente: INE, 2017

De acuerdo con la ilustración, efectuada en base a la actualización de los flujos contabilizados desde el DEM, el Censo y la PDI entre abril y diciembre del año 2018³⁰, se constata un veloz incremento: Al observar los ingresos históricos registrados en el periodo intercensal³¹ entre 1992-2002 (INE, 2017), estos representaban un 0,81% (1992) del total de la población.

Ilustración 4: Número y porcentaje de población migrante sobre el total de la población chilena en base a datos del INE, PDI, DEM, 2019:



Fuente: Elaboración propia en base a INE (2019)

Ahora bien, el salto provocado por la actualización de actos administrativos en el período 2017/18, de 4% a 7%, por una parte, revela el desbarajuste de los servicios del Estado a cargo de administrar los procesos migratorios, y por otra, levanta la sospecha sobre la cantidad de personas en condición irregular, provocada desde la administración, ya que se contabiliza la visa para residencia, denominada "permanencia definitiva". El análisis de las estadísticas migratorias se realiza en base al otorgamiento de permisos de residencia permanente y de residencia temporal, vale decir, sobre actos administrativos y no sobre personas.

³⁰ Cifras actualizadas desde el DEM, Ministerio del Interior y de Seguridad Pública, y PDI, Descargado desde <https://www.ine.cl/prensa/2019/02/14/seg%C3%ban-estimaciones-la-cantidad-de-personas-extranjeras-residentes-habituales-en-chile-super%C3%B3-los-1-2-millones-al-31-de-diciembre-de-2018>. (20.03.2019).

³¹ Casen, Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas de Chile.

Por lo nombrado con anterioridad, para tener una cifra real, se debe considerar la suma de las personas aun no regularizadas por las vías oficiales, a través de los registros administrativos de los servicios asociados al proceso migratorio. El *stock* hace referencia a ingresos al país, desde el Censo 2017 y la adición de personas en los registros administrativos que permanecen en Chile, en cambio el flujo, desde la estimación considera las personas extranjeras residentes habituales en Chile; el ya mencionado *stock ajustado*.

Si bien es cierto que los datos empíricos migratorios expuestos varían continuamente, la cifra local sigue manifestando un porcentaje de migración bajo en comparación con países como Dinamarca, Bélgica, Suiza, EEUU, Australia; donde los valores de población extranjera oscilan entre 15-46% (MPI, 2017; OECD, 2016; INE, 2019); y Saudí Arabia, con un 88,4% (OIM, 2018, p. 18), de su población país.

Sin embargo lo relevante para efectos argumentativos es el cambio en la composición, más allá de la cantidad comparativa de los grupos de personas extranjeras que ingresan al país, lo cual interfiere en relación con el abordaje estructural de las políticas migratorias y sociales.

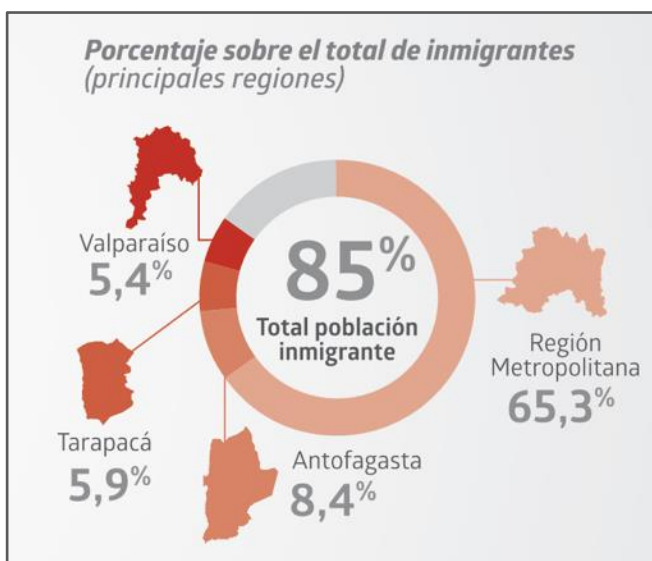
La migración proveniente del continente se localiza, desde el aspecto económico, tal como el geográfico, en el "decil mas bajo de ingresos en los barrios céntricos" (Agostini, Hojman, Román, & Valenzuela, 2006, p. 178). Además, la RM concentra la mayor parte, según Casen 2017 el 65% (ilustración 5), del total de personas migrantes (INE, 2018a) contabilizadas en Chile.

Luego se puede hablar de un efecto de concentración vinculada a la generación de posibilidades laborales de madres, padres y apoderados de aquellas y aquellos niños y niñas (MINVU Ministerio de Vivienda y Urbanismo & CEHU Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos, 2009, p. 52; Pavez Soto, 2013; Segura & Abde, 2014, p. 22; Wacquant, 2000, p. 24).

Para efectos de coherencia la tesis se focaliza en el colectivo en riesgo de caer en vulnerabilidad, representado mayoritariamente por el grupo de la niñez interregional. Esta selección se fundamenta primeramente, en la variable de pobreza multidimensional (CONAI, 2015; MDS & CONAI, 2018), y en segundo lugar, en la considerable existencia de personas migrantes en sectores céntricos (Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda & Vargas, 2018).

La gráfica presentada a continuación, muestra la magnitud de la concentración de las personas migrantes.

Ilustración 5: Concentración regional de población migrante en Chile en base a Casen 2017 (INE, 2018)



Fuente: INE, 2018

2.3.2 El riesgo de caer en condición de vulnerabilidad

Ahondaremos en algunos datos generales en materia de niñez migrante vinculados a la preocupación del presente texto: la vulnerabilidad como círculo vicioso, por un lado y la falta de políticas migratorias específicas en niñez migrante de parte de las instituciones, por otro.

El objetivo del próximo apartado es profundizar en los aspectos presentados con anterioridad, que a su vez se relacionan con la focalización del grupo, así como con las condiciones desventajosas a las que se ven expuestos los y las niñas/niños migrantes en Chile.

2.3.3 Hábitat y vulnerabilidad: Un círculo vicioso

El tercer aspecto condicionante del peligro de caer en la vulnerabilidad, el cual se confirma como un factor preocupante vinculado al crecimiento de la inmigración reciente en Chile, es su concentración geográfica; lo que potencialmente impone altos costos de ajuste y expone a la población migrante a situaciones de hacinamiento habitacional.

Como hemos advertido, en términos geográficos, y sobre el total de personas residentes y extranjeras no nacidas en Chile, la RM concentra la mayor cantidad de población migrante del total de inmigrantes en Chile. Si bien se pueden diferenciar algunas concentraciones en otros lugares a nivel regional, "la evidencia muestra que se tendería a formar "clústeres" por nivel socioeconómico y no por país de origen", replicando de esta manera, patrones de segregación social ya presentes en Chile (Schiappacasse, 2006).

Conforme a lo descrito, la vulnerabilidad es concebida como un proceso multidimensional que confluye en el riesgo o probabilidad de ser herido/a, ante cambios o permanencia de situaciones externas y/o internas. Dicho de otra forma, el riesgo para la niñez migrante se constituye en torno a una compleja articulación de nexos económicos, culturales, así como el entorno geográfico; que a su vez "revela la relación entre clase, etnia y género" (Brah & Negro, 2011, p. 225).

La vulnerabilidad se intersecta con la pobreza multidimensional y viceversa. Por un lado, la vulnerabilidad social está ligada al riesgo, suponiendo una pérdida de seguridad social, relacionada a la probabilidad de que la persona sufra algún daño (Bauman, 2006) en el contexto que se encuentra. En el caso de la niñez obedece a las condiciones de su propio desarrollo y las garantías establecidas para ello por la CDN. A su vez, el riesgo es producto de una construcción social y cultural, el cual se configura desde el país de llegada (en lo macro) y el entorno (en lo micro).

En otras palabras, a la niñez psicosocialmente se le atribuye lo que Reyes González llama un "*rasgo social intrínseco*" (González, 2009, p. 235), este es caracterizado por la ausencia de capacidad de agencia para protegerse, o bien, encausar movilidad, como reacción y salida a los riesgos a los que se ven expuestos niñas y niños migrantes.

Por otro lado, el MDS elaboró la medición de la "pobreza multidimensional", procurando medir carencias y riesgos de la población que no están asociadas directamente con el ingreso (CONAI, 2015, p. 4).

Las variables niñez migrante y pobreza empíricamente constituyen una relación desventajosa, ya que las cifras de niñez migrante sobrepasan extensamente a niñas y niños sin origen de inmigración; "teniendo un 10,3% de su población en condiciones de hacinamiento crítico y un 12,8% en viviendas con hacinamiento medio alto", en base a información del área de estudios del CONAI (2015, p. 14).

Desde la información proporcionada por el informe del CONAI, el hacinamiento, como indicador seleccionado, demuestra la precariedad del grupo de estudio menor a 18 años, al presentar ambas variables de pobreza; la multidimensional y la de ingresos. El estudio se apoya en cifras de la encuesta Casen 2013 y el Observatorio Social del MDS.

A continuación, se presenta un cuadro donde se plasman datos comparativos sobre el alto nivel de precariedad al cual esta expuesto el conglomerado definido bajo niñez migrante en relación con la vivienda.

Ilustración 6: Índice de hacinamiento en niñez a nivel nacional (CONAI, 2015, p. 14)

Hacinamiento	Pobreza ingreso y multidimensional		Población Total NNA		Pobreza ingresos		Pobreza Multidimensional	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Sin Hacinamiento	142.840	39,9	3.452.966	78,2	453.532	79,8	321.472	51,3
Hacinamiento medio bajo	132.120	36,9	654.306	14,8	75.251	13,2	206.812	33
Hacinamiento medio alto	45.945	12,8	186.591	4,2	22.280	3,9	70.456	11,2
Hacinamiento crítico	36.867	10,3	112.836	2,6	17.531	3,1	28.348	4,5
Ns/Nr	0	0	7.029	0,2	0	0	0	0
Total	357.772	100	4.413.728	100	568.594	100	627.088	100

Fuente: CONAI (2015) en base a CASEN 2013

De acuerdo con esto, la segregación comienza a consolidar y a acrecentar aún más la situación de desprotección y aislamiento a las que se enfrentan los niños y niñas, a parte de la condición de la ilegalidad de sus padres.

Ahora bien, las niñas y los niños hijas e hijos de extranjeros y migrantes no son responsables de las decisiones tomadas por sus padres, ni deben vivir en condiciones precarias, puesto que la condición de vulnerabilidad de personas migrantes en general puede conllevar a problemas cada vez más complejos y de riesgo para los que habitan en ella. De acuerdo con el informe sobre niñez migrante, efectuado por el gobierno de Chile: “Estos están en un alto riesgo de sufrir (...) violencia y abuso.” (CONAI, 2014, p. 5). Este elemento subraya aspectos de atención y mayor demanda de medidas de acogida en el grupo situado en situación de mayor vulnerabilidad.

Por tanto, la protección social se hace compleja para las instituciones del Estado, al no tener contabilización, ni acceso geográfico a las personas, dificultad que se conecta con la escasez física institucional.

Es por lo cual, en particular las ONG's, suelen ser el único contacto o posibilidad de ayuda. En vinculación con lo anteriormente señalado el grupo niñez de origen interregional, que hemos seleccionado para este texto, citamos ONU-hábitat III, (2016):

Enfatizando en los atributos vinculados a su localización, en relación con las oportunidades de acceso a servicios. Impulsando la priorización de la renovación urbana por sobre la extensión y marginalización de la ciudad, apuntando a un diseño compacto posibilitado por densidades demográficas sostenibles, asumiendo como objetivo la integración social urbana.

(<https://es.unhabitat.org/tag/habitat-iii/page/2/>, revisado el 21.11.18)

En sumatoria, lo expuesto refuerza el reconocimiento de las autoridades locales como actores claves por su cercanía, a su vez, los gobiernos locales deben cumplir el rol de detectar las necesidades específicas de niñas y niños migrantes y no-migrantes, en vista de crear soluciones concretas.

2.4 Las redes locales en su tratamiento de la niñez migrante

En el territorio chileno se detectan medidas de atención a niñez migrante por parte de dependencias locales y del tercer sector en conjunto con la gestión en los niveles micro; tales como municipios y comunidades, en las que enfatizaremos en el capítulo siguiente. En este sentido, las instituciones pueden ser analizadas "desde diferentes niveles" (Zurbriggen, 2006, p. 73), respecto al ámbito donde se desenvuelven las redes en la mayoría de los casos estas se desenvuelven el nivel micro (comunal).

A continuación se grafica un listado con algunas de las fundaciones que operan con niñez migrante en ambos niveles, nacional y a nivel de la comuna de Recoleta:

Ilustración 7: Listado de fundaciones de acciones con niñez (no exclusivamente migrante)



Fuente: Elaboración propia en base al INDH32 y Google (20.06.19)

³² Registro de Organizaciones de la Sociedad Civil, Instituto Nacional de Derechos Humanos, descargado desde <https://www.indh.cl/sociedad-civil/registro-de-organizaciones/> (16.07.19)

Por otro lado, la Asociación Chilena de Municipalidades (AChM) y la OIM, conformaron una comisión específica en mayo del 2017, con tal de abordar el tema migratorio a nivel local en conjunto, abordando los desafíos que este fenómeno ha establecido en todo el país.

Rodrigo Delgado, alcalde y presidente de la Comisión de Migrantes de la AChM en abril del 2018 identifica como debilidad la falta de colaboración del nivel central del gobierno:

Hasta el momento se ha dejado en manos de los municipios muchas cosas que el Estado debió haber abordado y resuelto. Hay detrás de esto una situación un tanto curiosa, o bien inexplicable, porque en el texto del proyecto de ley presentado en agosto del 2017, los municipios aparecen nombrados una única vez y solo en el caso que el Estado requiera establecer algún tipo de convenio con algún municipio, sin describir qué recurso o atribución se le otorga. En definitiva, no fuimos incluidos en la discusión, ni siquiera nos consultaron nuestra visión sabiendo que conocemos en el terreno lo que sucede a diario con nuestros vecinos migrantes.

(OIT & AchM, 2018, p. 5)

En este sentido, "los gobiernos locales tienen un papel fundamental en la detección de las necesidades de sus ciudadanos migrantes y no migrantes y la creación de soluciones acordes a estas." (OIM Chile & Asociación Chilena de Municipalidades, 2018).

El 2013 la Municipalidad de Recoleta crea el Programa de Migrantes y Refugiados (PMR) con enfoque primordial en sus derechos. Actualmente es parte de la Oficina de Diversidad, No discriminación e Inclusión. Se dirige a la población inmigrante principalmente originaria de la región Sur-sur: "Mayormente desinformada en sus derechos y vulnerable. Porcentaje relativo de personas que aun no cuentan con la visa de Residencia sea por que se encuentran en trámite, son turistas, o hicieron ingreso por paso no autorizado de frontera" (Municipalidad de Recoleta, 2017, p. 2).

La elección de este programa se justifica por un lado, respecto a la cantidad de personas de origen migrante (capítulo 2.1) en Recoleta, siendo una de las tres comunas de mayor porcentaje de personas migrantes y extranjeras a nivel nacional. Después nos interesa la gestión intersectorial aplicada transversalmente hacia las redes externas e internas desde aquel Municipio.

La Corporación de Investigación y Desarrollo de la Sociedad y las Migraciones Colectivo Sin Fronteras (CSF), existe desde el año 2003. Su trabajo se centra en la Interculturalidad, la inclusión social y los derechos de niños, niñas y familias que son parte de los movimientos migratorios que se vienen a asentar en territorio chileno. Especialmente niños y niñas socioeconómicamente más vulnerables y que son originarios de países como Perú, Ecuador, Bolivia, Colombia, Haití entre otros, generalmente en proceso de asentamiento de procedencia regional.

El CSF es uno de los actores clave especializados en gestión con niñez migrante desde una perspectiva territorial e inclusiva, por lo cual es considerado de gran experticia en el tema. Fue de interés para la presente evaluación sobre el trabajo de gestión local, en su condición de ONG con enfoque territorial en niñez migrante.

3. COMPLEJIDAD, CAPITAL SOCIAL Y REDES LOCALES

Teniendo en cuenta los antecedentes contextuales sobre niñez migrante, vistos con anterioridad, la gestión de sus redes a nivel local esta enlazada con disímiles particularidades que valdrán de ayuda para la comprensión y descripción de aquellas redes en el capítulo conceptual.

Las redes locales "tienden a crear ámbitos o procesos articuladores en los distintos sectores en los que operan, de mayor cercanía al campo de lo social" (Cunill, 2005, p. 4). Además, siguiendo a Klijn, la articulación será comprendida como el ciclo donde la "política pública es el resultado de la interacción entre varios actores que intentan influenciar el proceso" (Klijn, 1998, p. 7).

En segundo plano la indagación avanza en la vertiente analítica denominada redes (*policy networks*). Esta noción conceptualizada en los años noventa por autores como Marsh y Rhodes (1992); Smith (1993); luego analizada por Zurbriggen (2006), "pone de manifiesto que cada sector de actividad pública conforma una red de actores públicos y privados (...), cuyas relaciones se dan en un marco institucional e influyen en el comportamiento de los actores como en los resultados de políticas." (p. 72).

Hay que destacar que en relación al total de población inmigrante, el 75% proviene de países latinoamericanos (INE & CEPAL, 2008), dada además por una baja cantidad de retornos. Simultáneamente, las características de precariedad socioeconómica producen una mayor probabilidad de permanencia y esta, como hemos constatado, condiciona una creciente demanda de servicios públicos.

Adicionalmente se puede afirmar, que las permanencias definitivas a nivel nacional, otorgadas por el DEM en general, representan la intención de permanencia prolongada, reflejándose en un proyecto migratorio de mediano/largo plazo. De acuerdo con lo expuesto, Berdegué & Serrano, citados por Cortínez (en Cortínez, 2016), asumen una cantidad de retornos significativamente baja, incluso nula, para migrantes provenientes de territorios mas pobres.

En muchos casos, estos elementos se configuran en una situación de ilegalidad, la cual, les imposibilita el acceso a condiciones habitacionales, de salud, participación, conocimiento y acceso a las oportunidades que puedan existir en el país.

A modo de ejemplificar sobre cómo se ve afectado el grupo expuesto en este documento, antes que nada y tanto por causas de existencia y ausencia en las responsabilidades institucionales, tal como por la construcción implícita desde lo cultural de la sociedad de llegada, reflejada en el modo de gestionar las actividades. Se estima que la tesis neoclásica, desde la cual surge el planteamiento de "movilidad ascendente" (Castillo, Santa-Cruz, & Vega, 2018), es de baja incidencia para mejorar las condiciones sociales en niñez migrante. Este paradigma se construye planteando que "los migrantes y su desempeño económico depende exclusivamente de los niveles de educación y experiencia laboral." (Castillo et al., 2018, p. 22).

Por esta razón, y con la finalidad de focalizarnos en la calidad receptiva debemos analizar las condiciones sociales, políticas y culturales en las que la sociedad receptora en sus redes actúa en cometido de la efectividad, basadas en el enfoque de derecho y trato igualitario. Visto que los autores del estudio FONDECYT sobre estudiantes migrantes en escuelas, recabaron "cómo esta inserción afecta positiva o negativamente sus posibilidades de acceder en igualdad de condiciones al bienestar social." (Castillo et al., 2018, p. 24). En tal sentido, esta calidad se define a continuación:

El concepto de modos de incorporación se refiere al proceso de inserción de los inmigrantes en estos variados contextos sociales (...) que inciden en el destino de su trayectoria: (...) política gubernamental del Estado receptor, (...) la disposición de la sociedad local y los actores organizados para la receptividad de los distintos colectivos (...)

(Castillo et al., 2018, p. 24)

A modo de resumen, los tres factores listados a continuación se consideran de relevancia en torno a la complejidad vinculada a los elementos alrededor del riesgo de caer en la vulnerabilidad para niñez migrante en Chile. Al observar los antecedentes relacionados con vulnerabilidad para la niñez, estos competen "la reproducción de brechas en ámbitos centrales del desarrollo social" (CEPAL, Maldonado, et al., 2018).

Estos aspectos son entendidos como:

- Factor entorno: A través del reconocimiento de las características del espacio geográfico y social donde se posicionan agrupaciones migrantes (CEPAL et al., 2018; Stefoni, 2002). El espacio tiene un alcance de efecto- causa; término que se refiere a la reproducción, o mas bien la continuación y/o el empeoramiento de las condiciones por las cuales se migró originalmente.
- Factor de debilidad institucional: Identificado en las políticas públicas específicas desde el nivel central; en función del grupo de objetivo primeramente, a su acogida bajo condiciones de igualdad de derechos en comparación a personas nacidas en Chile.
- Factor capital social: En relación con lo anterior, propagado desde la formulación de lo macro, el factor institucional trasciende en lo micro. Afectando a las personas que integran la red institucional de llegada, consiguientemente repercute en sus medios de capital social, según Aravena: "Diversos estudios nacionales reconocen discriminación étnica sobre el estudiantado", cita en base a el Informe (2007, p.65) de la Superintendencia de Educación, repercutiendo de forma negativa en niñez migrante.

Sin duda, la debilidad de especificidad de políticas sociales puede dejar un vacío en espacios de gestión para la población de llegada, imposibilitando por un lado, el acceso a los servicios; sin visualizar las necesidades y problemas de la niñez migrante. Esta característica es considerada relevante con miras a hacer viable la articulación de políticas sociales de mayor eficacia de soluciones para el propio grupo (de objetivo).

La vulnerabilidad en el caso de la niñez representa una responsabilidad social, ya que incide en la formación, como en las propias herramientas - o ausencias- de movilidad de la niña y/o el niño. Además, y en particular, en la capacidad de agencia (CEPAL, Maldonado, et al., 2018; Pavez Soto, 2013) de niñas y niños, siendo considerada esta habilidad como uno de los principales elementos de desarrollo para la niñez.

Además, como lo detecta el estudio del CONAI (2015), al cruzar los dos tipos de pobreza en niñez con la división del grupo de estudio en seis rangos etarios; comparativamente, el grupo que exhibe una mayor proporción de pobreza, es el de las y los menores a 5 años con un 38% (Ibíd., p.8). Lo cual es alarmante, en primer lugar, teniendo en cuenta la forma en la que las experiencias durante los primeros años inciden de manera positiva como negativa en el ámbito cognitivo, físico, lingüístico, social y en las habilidades emocionales, las cuales son fundamentales para el desarrollo (Spitzer, 2007).

El próximo capítulo trata el manejo de la complejidad, además, este aportará construcciones en como caracterizar las redes locales, en el subcapítulo uno. A continuación, se ponen en manifiesto los principales elementos distintivos para la articulación de las redes locales. Finalmente se profundiza el concepto relacional entre estas redes y el capital social, logrando detallar en como diferenciar la gestión de las dos redes locales con niñez migrante, analizadas comparativamente.

3.1 La complejidad y sus factores de construcción y manejo

La migración internacional, compuesta por variados grupos culturales, depende fuertemente de los procesos de inclusión y exclusión originados en la sociedad donde llegan (Castells, 2010) las personas inmigrantes.

Los factores de conocimiento sobre el tema se valúan como importantes, porque precisamente muchas veces en los discursos de exclusión generalizados –por ejemplo, algunos que se dan al interior de las escuelas– se invisibilizan particularidades específicas que cruzan las poblaciones migrantes. Esta exclusión produce actos de "discriminación", pasando de "estigmatización" a "prejuicio sutil", como lo plantean Thayer (2007) y Tigoux (2013) (en Castillo et al., 2018, p. 25). Sobre esta lógica paradigmática de diferenciación y exclusión el MINEDUC, en su política nacional describe que se:

concibe el uso del término "extranjero", acogiendo la visión de Naciones Unidas para referirse a personas y estudiantes que no poseen nacionalidad chilena, independiente de su status migratorio. El término "migrante" no cuenta con una definición universalmente aceptada, con lo cual se arriesga la exclusión de trabajadores migratorios, migrantes en situación irregular, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y del tráfico ilícito de migrantes

(2018, p. 15)

Desde el estudio FONDECYT nombrado con anterioridad, se identificaron discriminación y prejuicios hacia migrantes en escuelas de mayor a menor intensidad. El prejuicio sutil "se detectó en estudiantes de Pedagogía" (Navas & Sánchez, 2010; Castillo et al., 2018, p. 25), en tanto la discriminación ejercida "en lo cotidiano en el habla de los adultos hacia los niños, niñas y adolescentes; categorizándolos y clasificándolos" (Tigoux, 2013, p. 25; Tigoux, 2016; Castillo et al., 2018, p. 25); esta presente entre el mismo rango de edad.

Las bases hegemónicas funcionan en una dialéctica entre la coerción, el consenso y la aplicación tanto de aspectos ideológicos como normativos que transgreden en la gestión. Si bien entre los diferentes aparatos ideológicos que producen hegemonía no sólo se encuentran las escuelas, sino incluso las familias, las normas, las leyes y los modelos comunicacionales.

Además se puede agregar otra agravante respecto de la población local: el aumento de discursos xenofóbicos (Aguilera & Campusano, 2014; Tigoux, 2016; Wieviorka, 1998). Según el INE, si comparamos la variable multidimensional de trato igualitario, esta muestra una proporción de hogares chilenos significativamente menor en situación de carencia a la observada entre los hogares inmigrantes (INE, 2018a).

La xenofobia, según la CDN, es considerada como una circunstancia negativa, es decir, un "elemento socializador que incide significativamente en el desarrollo" (Aguilera & Campusano, 2014, p. 8). Adicionalmente y bajo consideración de que existen formas encubiertas de discriminación e intolerancia étnica, racial y cultural.

Por lo cual, es necesario abordar las condicionantes sociales, políticas y culturales en las que están insertos los inmigrantes y cómo estas afectan positiva o negativamente sus posibilidades de acceder en igualdad de condiciones al bienestar social.

3.1.1 Potenciar la representatividad, confianza y participación

Consideramos que en parte la ausencia de representatividad tiene su raíz en la falta de respuestas a problemas complejos, y ante todo acciones concretas. Con motivo de este déficit, este se alimenta un círculo vicioso y agudizante; resultando de él, entre otros, la emergencia de partidos políticos con ideologías racistas y xenofóbicas (Joffe, 2017). Un fenómeno que vemos reflejado en las votaciones y la participación parlamentaria de la mayor parte de los países europeos³³, instalándose actualmente en Latinoamérica³⁴.

³³ Los países miembros de la UE cumplieron con prácticas políticas de integración poco articuladas (Marcu & Eurostat, 2011) y en el caso específico de las políticas migratorias, la ausencia de gestión local, por parte de los Estados que conforman la UE, ha llevado a la "Insatisfacción ciudadana con los servicios públicos" (Ongaro & Thiel von, 2018, p. 227).

³⁴ The New York Times, (2018). *How a Far-Right Populist Rode Years of Crisis to Brazil's Top Job*, Edición impresa del 30 Oct., P. A.

El Estado y los gobiernos sufren de bajos niveles de representatividad (IDD-Lat., 2016), es por esto, que los tomadores de decisión deben reflexionar y rediseñar los modelos de gestión. Según lo dicho por las encuestas y no pocos textos académicos, el déficit de credibilidad en los representantes de la ciudadanía, en efecto, también se le puede adscribir a la ausencia de formulación de gestión local. A modo de ejemplo: por parte de los Estados que conforman la UE, en ese caso se habla de "insatisfacción ciudadana con los servicios públicos" (Ongaro & Thiel von, 2018, p. 227).

Por un lado, Castells justifica el déficit de credibilidad en los representantes desde la ciudadanía como "crisis de legitimidad política que se extiende por todo el mundo" (Castells, 2010, p. 130). Por otro, la matriz que merma la confianza se adiciona a la falta de gestión por parte de los niveles centrales del Estado y esta se reproduce circularmente.

Tanto en el entorno mundial como nacional, la participación política del total de la ciudadanía en relación con la confianza hacia el Estado y los gobiernos nacionales se ha reducido de manera importante: Chile tiene el índice mas bajo (2009, p. 61; IDD-Lat. 2016) dentro de la *Organisation for Economic Cooperation and Development* (OECD; Bitar & CEPAL, 2014, p. 44).

Uno de los aspectos definitorios de la confianza y la participación guarda semejanza con la motivación de inclusión de las instituciones gubernamentales nacionales, regionales y locales. Según Ostrom y Ahn, este factor aqueja profundamente "el nivel y el tipo de capital social" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 176) del que disponen las personas para ejecutar esfuerzos de desarrollo en el largo plazo.

Así tampoco es novedoso partir de otra evidencia: cada esfera está culturalmente determinada a través de comportamientos, prácticas y estilos (Fraser en Pavez & Galaz, 2018). En tal sentido, el nexo existente entre la inclusión de grupos migrantes y sus sociedades de llegada, lo cual, visto desde la perspectiva de modos de incorporación de Portes (Portes y Rumabaut, 1990): esta surge como respuesta a "insuficiencias en las perspectivas analíticas disponibles" (Castillo et al., 2018, p. 22), - como se ha tratado en el subcapítulo 3.1.1-, derivadas a su vez de las teorías de la asimilación del enfoque neoclásico³⁵. Puesto que este paradigma "asume el proceso de aculturación migrante como garantía de acceso igualitario a oportunidades, derechos y recursos adecuados para la movilidad social de migrantes y sus hijos" (Ibíd.). Al mismo tiempo, este planteamiento se encuentra vinculado a la movilidad ascendente de personas migrantes en dependencia de los niveles de educación, la experiencia laboral, como en consecuencia con el desempeño económico.

Robert Putnam reafirma la postura de Portes, atribuyéndole gran valor a la participación como segmento esencial para la generación de confianza del total de la sociedad y la inclusión para grupos migrantes (Putnam, 2001). En base a ello, las redes densas de intercambio social son condición crucial para el surgimiento de la norma de reciprocidad generalizada.

Ahora bien, de acuerdo con el concepto justicia bidimensional propuesto por Nancy Fraser (2008), los nexos sociales y culturales de la inclusión deben ir de la mano con "la redistribución (el acceso a derechos sociales y económicos), acompañada necesariamente de políticas de reconocimiento (derechos políticos y culturales)" (Fraser en Pavez & Galaz, 2018, p. 71).

Por consiguiente, este conocimiento de fusión entre dos tipos de pensamiento, el analítico-lógico; con una orientación más reflexiva, es de utilidad para solventar acuerdos para las debilidades identificadas en redes con niñez migrante, así como también, esta corriente de pensamiento hace posible agrupar las diversas viables soluciones y métodos.

³⁵ Desarrolladas a partir del trabajo de la denominada Escuela de Chicago a principios del siglo XX y su enfoque neoclásico, como respuesta al paradigma clásico de la asimilación. (Castillo, 2018)

3.1.2 La dimensión territorial de las redes

Bajo dimensión territorial entendemos que existen espacios, territorios y entornos complejos, que al mismo tiempo "favorecen lógicas de innovación que permiten avanzar en soluciones colectivas que no siempre las administraciones públicas están en disposición de proveer" (Subirats, 2015, p. 11).

Luego el entorno se enmarca en ejes heterogéneos de complejidad (CEPAL, Maldonado, et al., 2018) y la condición de inmovilidad para la niñez migrante, lo cuál, es explicado por el texto de CEPAL como "la disparidad de resultados en términos de ingresos, oportunidades, acceso a servicios, bienestar y goce efectivo de derechos" (CEPAL, Maldonado, et al., 2018, p. 33), siendo un aspecto relevante para la inclusión.

Además, tanto en la UE como en América Latina se ha evidenciado un estrecho vínculo entre la desigualdad y la violencia³⁶. Es decir, la vulnerabilidad se atenúa en el espacio donde se concentra: el hábitat en categoría de hacinamiento³⁷. En otras palabras, el ensamblaje entre la segregación y el hacinamiento como producto desencadena un círculo vicioso y se relaciona con otros aspectos críticos para la niñez migrante.

Razón por la cual, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) apela a la inclusividad como principio orientador para garantizar igualdad de oportunidades como condición básica de calidad de vida en el entorno:

(Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2009):

A nivel nacional la política de Estado asume el diagnóstico de segregación social que se hace extensivo a todas las grandes ciudades. Este se evidencia en las profundas diferencias en las oportunidades que entregan ciertas localizaciones, vinculadas con el acceso a servicios públicos y privados, en contraste con otras que quedan prácticamente aisladas de estas posibilidades...

(Informe de la Encuesta Nacional de Campamentos, de la Encuesta Casen del INE y del DEM entre los años 2014-2017, p. 27).

³⁶ Consejo Nacional de la Infancia (2015). Política Nacional de Niñez y Adolescencia. 2015 – 2025 Santiago-Chile. P. 90.

³⁷ Se considera que un hogar es carente por hacinamiento si el número de personas en el hogar por dormitorio de uso exclusivo es mayor o igual a 2,5.(CONAI Consejo Nacional de Infancia, 2015).

Hoy se pronuncian los efectos contrarios de las políticas de integración promovidas por las organizaciones y el sector académico (CEPAL, Maldonado, et al., 2018; CONAI, 2017; Pavez Soto, 2013), creando microclimas (Stefoni, 2002) y *guettos*³⁸ en la situación de ilegalidad.

Conforme con lo expuesto y señalado por los autores Easley y Kleinberg (2010), la segregación deriva a causa de la ya mencionada presencia de Homofilia a nivel local. El vocablo Homofilia, epistemológicamente es definido como "amor por los iguales" (Currani en Easley & Kleinberg, 2010, p. 108), lo cuál en un entorno social hace referencia a la inclinación de ciertos individuos de relacionarse con otros que poseen mucha similitud con ellos.

El fenómeno exhibido, como lo define Paulina Schiappacasse en su tesis doctoral sobre "Patrones y caracterización del espacio social de los inmigrantes en el área metropolitana de Santiago" (traducción propia)³⁹, se puede adjudicar a que la población de descendencia migrante; particularmente "aquellos que carecen de capital simbólico", tal como "los que poseen mayor capital económico (...); se auto-segregan" (2006, p. 39). La evidencia aplicada teóricamente se apoya en lo descrito por los autores Anas (2004) y Marcuse (2001), quienes ofrecen una aproximación basada en la formación de *clústeres* por nivel socioeconómico y no por país de origen.

Ahora bien, en si la relación entre cultura y cohesión social acrecienta "las condiciones de desigualdad y de mayor precariedad socioeconómica que afectan a la población migrante" (Castillo et al., 2018, p. 27).

No obstante, para algunos autores (Boswell y Mueser), existen argumentos a favor del rol que juegan los lazos sociales, tendiendo a "*influir en mayor escala sobre las iniciativas de destino de los migrantes*" (traducción propia a partir de Boswell & Mueser 2008, p. 521).

3.2 Características de las redes locales para niñez migrante

Primero se comienza por verificar de que manera se constituyen las redes en cuanto a "la relación y comunicación entre los diferentes niveles" (Klijn, 1989, p. 11) y cuál es su origen.

³⁸ Un "gueto" (del italiano ghetto), es un área separada para la vivienda de un determinado grupo étnico, cultural o religioso, voluntaria o involuntariamente, en mayor o menor reclusión. El uso se ha extendido hoy a cualquier área en la que la concentración de un determinado grupo social es excluyente y/o marginado.

³⁹ La tesis fue presentada en la Universidad de Dresden, Alemania en 2006, bajo el título Original: "*Patterns of international migration in the Santiago Metropolitan Area-Characterization of the immigrants social space*" (Schiappacasse, 2006).

Luego, se revisa el nivel de centralidad de las redes y su estructura comparativa entre los dos tipos de red, la municipal y la ONG. Ante esto, se establece la pregunta de estudiar en cómo estas redes pueden contribuir a soluciones desde la autonomía, o por otro lado, acercar la gestión en términos de la ejecución programática desde una visión centralizada.

A continuación presentaremos de manera individual las dos redes seleccionadas, así como sus formatos de gestión y propuestas de solución para el grupo de origen migrante.

Cabe mencionar, que la ONG Colectivo sin Fronteras se focaliza en niñez migrante, incluyendo las y los familiares de acuerdo con las necesidades de las y los propios niñas y niños; en cambio, el Programa Migrantes y Refugiados está dirigido al total de la población migrante dentro de la comuna de Recoleta.

3.2.1 El Programa de Refugiados y Migrantes de la Municipalidad de Recoleta

Para examinar la gestión de la red local con niñez migrante en la comuna de Recoleta, comenzaremos con la introducción de algunos aspectos formales sobre el programa, con la finalidad de internarnos en su articulación de red. El programa forma parte de la Oficina de Protección de Derechos (OPD) de la comuna de Recoleta; una zona ubicada en el eje centro-norte de la ciudad de Santiago. La OPD Recoleta es un Programa cofinanciado por el Servicio Nacional de Menores y la Municipalidad de Recoleta y tiene la misión de promover el respeto de los derechos de la infancia a nivel local. Un estudio realizado por Silva, Villalobos & Saracostti (2011) sobre Políticas de Infancia a nivel municipal, sitúa al Municipio de Recoleta en el séptimo lugar entre 45 Municipios, por la consolidación e innovación de sus políticas de infancia, destacándose a nivel nacional (Iska Pavez, 2016).

Nombre, cargo de la persona entrevistada, dirección de la institución

Delia Curagua, encargada de la oficina del Programa de Migrantes y Refugiados de la Municipalidad de Recoleta⁴⁰, Mesa de Género e Inclusión, Edificio Consistorial, segundo piso. Recoleta N° 2774, Santiago de Chile.

Tipo de red local

Municipal y local, comuna de Recoleta

⁴⁰ Descargado desde <https://www.recoleta.cl/dideco/> (20.07.19).

Inicios, figura legal y operación

2013, La Municipalidad de Recoleta, al igual que todas las Municipalidad del país, tiene origen en la Constitución Política de la República y su organización y funcionamiento está regulado en dos Leyes Orgánicas Constitucionales: Ley N° 18.575, Ley de Bases Generales de la Administración del Estado y la Ley N° 18.695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Según la Constitución la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una Municipalidad, la que estará constituida por el Alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Concejo⁴¹. La Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades⁴², define la naturaleza, constitución, funciones y atribuciones de este tipo de organismos. En ésta se define a una Municipalidad como: una corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación el progreso económico, social y cultural de la comuna.

Los municipios además, en el ámbito de su territorio, pueden desarrollar actividades directamente o con otros organismos de la Administración del Estado, las que se pueden relacionar con: educación y cultura; salud pública y medioambiente; asistencia social y jurídica; empleo y fomento productivo; turismo, deportes y recreación; urbanización y vialidad; construcción de viviendas sociales; transporte y tránsito público; prevención y protección de emergencias y catástrofes; seguridad ciudadana; igualdad de oportunidades y el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

Financiamiento

Es otorgado desde diferentes marcos legales que norman las remuneraciones municipales, tales como; partidas, estatutos, las ordenanzas municipales⁴³ y el artículo 67 de la Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

A continuación, describiremos las interacciones identificadas por el análisis de documentos y la entrevista.

Tabla 1a: Formulación, conformación y tipo de gestión de redes locales

RED	Conformación de la red	Formulación intangible	Formulación tangible	Modelo de gestión
------------	------------------------	------------------------	----------------------	-------------------

⁴¹ Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Constitución Política de la República de Chile,1980, descargado desde <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302> (20.07.19)

⁴² Ministerio del Interior; Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ley 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, descargado desde <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=251693> (20.07.19)

⁴³ Descargado desde <http://www.recoletatransparente.cl/web/> (20.07.19).

Programa de Refugiados y Migrantes	Actor municipal, colaboradores: red de infancia, de niñez y juventud, OPD, Incami, SJM, Christo Vive, ChCC, familias y personas migrantes	Modelo intersectorial, incidencia macro a micro, enfoque de derechos, interculturalidad, coordinación de ajuste alianza	Estatutos, programas, normativas, red municipal	Interinstitucionalidad, horizontalidad interna, verticalidad externa, generación de conocimiento
---	---	---	---	--

Fuente: Elaboración propia (Agranoff & McGuire, 2001; Ansell & Torfing, 2014a; Boswell, 2008; Mandell, 2007; McGUIRE & AGRANOFF, 2011; OECD, 2018; Ostrom & Ahn, 2003; Sicilia, Guarini, Sancino, Andreani, & Ruffini, 2015; Zurbriggen & Lago, 2014)

Según la encargada de la Oficina del Programa de Migrantes y Refugiados⁴⁴ de la Municipalidad de Recoleta, la Municipalidad trabaja la vulnerabilidad y asistencia, procurando por las necesidades de la población de manera general, abordando el servicio de forma intersectorial. En niñez migrante, se gestiona el programa Chile Crece Contigo, cuyo programa es ejecutado por la Municipalidad con las redes externas del INCAMI⁴⁵, el SJM⁴⁶ y a su vez, con la red interna del OPD⁴⁷ dentro de la propia institucionalidad.

Las directrices principales en atención a vecinas y vecinos migrantes en Recoleta (Municipalidad de Recoleta, 2017) son:

- Informar y orientar en todos los tramites que requiera el o las personas que viven en situación migratoria regular o irregular. Derivar de ser el caso a los departamentos o instituciones respectivas
- Establecer vínculos entre los programas municipales y la comunidad migrante
- Promover y apoyar la instalación de mesas de trabajo sobre vivienda y habitualidad, salud y educación que afectan a la comunidad migrante
- Promover y apoyar el encuentro de organizaciones migrantes migrantes en la comuna de Recoleta

⁴⁴ El Programa de Migrantes y Refugiados es parte de la DIDECO. Descargado desde <https://www.recoleta.cl/dideco/> (18.06.19)

⁴⁵ Instituto católico chileno de migración, descargado desde <http://incami.cl/incami/quienes-somos/> (18.06.19)

⁴⁶ Servicio jesuita migrante, descargado desde <http://www.sjmchile.org/sjm/historia/> (18.06.19)

⁴⁷ Oficina de protección de derechos

- Formación e incidencia en los funcionarios de los diferentes departamentos municipales (Sociales, Educación, OMIL, Deportes, etc.) en los temas migratorios, refugio y trata de personas como parte de las políticas públicas
- Trabajo coordinado con otras unidades municipales para lograr un servicio adecuado y de pleno respeto de los derechos de las personas que decidieron Chile y Recoleta como lugar de destino
- Acciones informativas, y de sensibilización con población en general de la comuna
- Gestión del desarrollo comunitario, social e inclusivo
- Gestión técnico-administrativa y gestión del conocimiento
- Gestión del desarrollo de las organizaciones sociales y comunitarias

Se identifican los siguientes desafíos en la implementación de políticas para la comunidad migrante (Ibíd., p. 9):

- Se generan dispositivos de atención en Salud el 2014. Posteriormente se implementa el Instructivo que permite que todos y todas puedan acceder al sistema de salud primario y secundario
- Se incrementan las matrículas en diferentes establecimientos educativos gracias a la presencia de niños y niñas que llegan a Chile
- Se capacita a los funcionarios en sensibilización, interculturalidad y procedimientos migratorios (principalmente Salud y Educación)
- Convenios con el DEM para regularización
- Convenio con la CAJDDHH⁴⁸ para asesoría a personas que hicieron ingreso por PNA⁴⁹

Luego los principales problemas (Ibíd.) para el logro de proyectos de vida, según el equipo municipal son:

- Procesos de regularización, complejos y largos
- Solo con la CI chilena se pueden otorgar prestaciones que dependen del Ministerio de Desarrollo (Ficha Social, Bonos, Becas, trabajo, etc.)
- No existencia de regularización en el sistema de arriendos, el encarecimiento y la informalidad del sector inmobiliario
- Falta de salas cunas y jardines para los niños y niñas que han nacido o llegado en los últimos 4 años

⁴⁸ Oficina de asistencia judicial <http://www.cajmetro.cl/> (20.07.19).

⁴⁹ Oficina de transparencia descargado desde <http://www.subdere.gov.cl/transparencia/ley20285/vinculos.html> (20.07.19).

- Falta de información alimentado por la discriminación y la xenofobia

(p. 10)

Desde el PMR, también se señalan algunas limitaciones desde el sector público, descritas a continuación (nivel central):

- La falta de una legislación migratoria que vea a la persona como sujeto de derechos
- No abordar la migración de manera transversal
- Implementación con enfoque intercultural e intersectorial de temas vinculados a los derechos: Salud, educación, trabajo
- Programas de acogida (cultura, idioma, información)

La propuesta es elaborada respecto a diversos planes integrales de incidencia municipal, válido tanto para las personas dentro del municipio, como para la comuna:

- Información clara en español, mapudungun y creole dirigidos a la comunidad
- Insistir en la capacitación a funcionarios para los protocolos de acogida a la comunidad migrante en general
- Mantener los espacios de información y entrega de servicios a los migrantes aún en condición irregular, pues son mas propensos a ser vulnerables
- Talleres de español y en creole sobre derechos
- Incidir en la organización y la participación con la formación de organizaciones y una Mesa comunal de Migrantes organizados
- Fomentar la integración en todos los espacios con políticas transversales
- Trabajar la interculturalidad en todos los espacios
- Reconocimiento del derecho de residencia

De forma distintiva en el siguiente apartado, presentaremos los datos sobre la ONG Colectivo sin Fronteras.

3.2.2 La ONG Corporación Colectivo sin Fronteras (CSF)

El Colectivo Sin Fronteras desarrolla sus iniciativas principalmente en los territorios de Independencia y Santiago centro, teniendo como misión el "promover la convivencia intercultural entre la población nacional y migrante, así como el ejercicio de derechos de niños, niñas y familias que han migrado a Chile" (CSF)⁵⁰.

La ONG tiene una casa principal ubicada en Independencia, no obstante, el Colectivo se inserta en los territorios donde habitan las y los niñas y niños migrantes.

A continuación, presentamos la ficha de datos de la segunda entrevistada:

Nombre, cargo de la persona entrevistada, dirección de la institución

Patricia Loredo (PL), Directora Ejecutiva, Colectivo Sin Fronteras⁵¹, Barnechea 320, Independencia, Santiago de Chile.

Tipo de red

Local y territorial, Santiago Centro, Independencia (Barrio Yungay), red mixta, "un rol que se relaciona con generar distintos tipos de acciones, de intervenciones" (PL)

Inicios, Figura legal y operación

Desde el 2003, Corporación sin fines de lucro: Persona Jurídica de Derecho Privado, contemplada en la ley 20.500 (en Chile conceptualmente las corporaciones son lo mismo que las ONG (Ministerio de Justicia, 2012).

El grupo objetivo son especialmente niños y niñas socioeconómicamente más vulnerables, en vivienda colectiva, con demanda de inclusión social.

Financiamiento

El CSF cuenta con variadas fuentes de ingreso: el apadrinamiento por la agencia alemana de cooperación *Kindernothilfe*⁵², la ONG Anide⁵³, cooperación con diversas Universidades, donaciones, y un aporte puntual de la Municipalidad de Sgto.⁵⁴ para el festival de las naciones.

⁵⁰ Descardado desde <https://www.sinfronteraschile.cl/#inicio> (20.07.19).

⁵¹ Descardado desde <https://www.sinfronteraschile.cl/#inicio> (20.07.19).

⁵² Descardado desde <https://www.kindernothilfe.org/es/> (20.07.19).

⁵³ Descargado desde <http://www.anide.cl/> (20.07.19).

⁵⁴ Descargado desde <http://www.santiagocultura.cl/nosotros/> (20.07.19).

A continuación se presenta el cuadro con las acciones de gestión identificadas desde el CSF:

Tabla 1b: Formulación, conformación y tipo de gestión de redes locales

RED	Conformación de la red	Formulación intangible	Formulación tangible	Modelo de gestión
Colectivo sin Fronteras¹	Niños, niñas y familias de origen latinoamericano y haitiano	Modelo intercultural, Incidencia territorial desde nivel micro a nivel nacional, enfoque de derechos, coordinación de ajuste mutuo y alianza	Visión: " <i>Nuestra institución se propone constituir con todos los actores de la sociedad civil nacional y migrante, una sociedad que cuente con condiciones legales, sociales y culturales que garanticen tanto, el ejercicio de derechos de niños, niñas en situación de migración y sus familias; como, la convivencia intercultural.</i> " <small>51</small>	Perspectiva de usuario: Principio territorial; Gestión transversal y mixta con todos los sujetos que habitan el territorio, comunitaria, autogestión, co-creación

Fuente: Elaboración propia (Agranoff & McGuire, 2001; Ansell & Torfing, 2014a; Boswell, 2008; Mandell, 2007; McGUIRE & AGRANOFF, 2011; OECD, 2018; Ostrom & Ahn, 2003; Sicilia et al., 2015; Zurbruggen & Lago, 2014)

Luego los cuatro ejes de intervención territorial y transversal con niñas y niños migrantes y sus familias, desde el Colectivo sin Fronteras son:

Ilustración 8: Ejes de trabajo de la Corporación Colectivo sin Fronteras



Fuente: Elaboración propia en base a página web institucional⁵⁵

Una de sus principales metas es "hacer más estrategias de vinculación con la población nacional por la misma segregación que existe"⁵⁶.

El colectivo ejecuta talleres y programas como:

- El programa "Escuela sin fronteras" se ejerce en conjunto con Municipalidades y el MINEDUC en busca de promover la educación intercultural e insertar niñas y niños recién arribados en las escuelas. Las actividades y personas participantes del programa "Escuela sin fronteras" del CSF, son:

Ilustración 9: Listado de desarrollo de actividades y actores participantes

⁵⁵ Descargado desde www.sinfronteraschile.cl/#inicio (16.07.19)

⁵⁶ /Ibíd.

En el marco de este programa se desarrollan:

- Con el **cuerpo docente**, socialización de insumos teóricos y buenas prácticas en el marco de la inclusión educativa de alumnado en situación de migración y de la educación intercultural para en conjunto, impulsar iniciativas en estas temáticas.
- Con **los niños y niñas**, espacios grupales que fomenten una cultura escolar que, reconociendo los derechos de todos los niños y niñas, respete y valore la diversidad cultural, previniendo la discriminación y el racismo.
- Con las **familias migrantes**, orientación en materia de Derechos de los niños y niñas, programas de seguridad social y redes sociales de apoyo a modo de facilitar la acogida y la inserción de las familias recién llegadas.
- Con los **apoderados en general**, desarrollar actividades que favorezcan la convivencia intercultural entre las familias migrantes y nacionales.

Fuente: Colectivo sin Fronteras

- El programa "Niñas y niños que han migrado", promueve la interculturalidad y los derechos, internándose en el espacio territorial, brindando apoyo legal, social y familiar a personas en situación migratoria reciente.
- "Construyendo comunidades" se dedica al espacio comunitario con todas las personas que lo habitan, efectuando talleres auto gestionados como de utilidad común, así como capacitaciones y talleres artísticos.
- Finalmente, las acciones de "convivencia intercultural", tales como el festival de las naciones, están orientadas a fomentar la integración e interculturalidad de manera transversal

En los subcapítulos que siguen, se despliega el contenido ligado al capital social, como último elemento para la posterior comparación. Luego las distinciones y analogías entre ambas redes, en base al análisis conceptual efectuado, serán presentadas en los resultados.

3.3 Capital social y humano en las redes locales

Para aclarar cuales son las propiedades del capital social debemos estudiarlo en contextos y entornos específicos (La Due Lake & Huckfeldt, 1998).

Ahora bien, también es importante considerar cómo las migraciones actúan como catalizador social de muchos de los cambios que actualmente a nivel transnacional están teniendo las migraciones, ya que, de cierta forma, alteran la estructura interna, social y cultural de las sociedades de llegada.

El texto apunta a repensar las relaciones inscritas al concepto de capital social y humano, tanto en las organizaciones, como entre las personas. Luego a partir de lo anterior, se incita a reflexionar sobre cuál es la manera de agregar valor a los marcos comunicacionales, la acción colectiva y la articulación de las redes con niñez migrante para "encontrar soluciones a problemas complejos de una forma diferente de la convencional" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 345).

Para efectos de internarnos en el término de capital social partiremos con su identificación y composición dentro de las redes locales.

3.3.1 Marcos y caracterización del concepto capital social

De acuerdo con Ostrom y Ahn el capital social y humano son "producto de la acción humana", estos "se crean cuando los individuos invierten tiempo y esfuerzo en actividades de transformación y transacción para construir herramientas o bienes que incrementan el bienestar individual en el futuro" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 168). Desde la evolución teórica contemporánea se nos permite "desarrollar teorías más inclusivas que suponen múltiples tipos de individuos" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 198), lo cuál tiene sentido tratándose de grupos homogéneos.

Para evaluar la componente denominada contextualmente bajo el capital social, en este caso, nos referimos a la disposición receptiva, tanto de la red que coordina y gestiona labores y programas con niñez migrante, como de la localización de marcos que forman estas acciones desde lo institucional.

Para sondear los marcos institucionales Portes y Zhou (1993) elaboraron la "incorporación segmentada" (Portes & Zhou en Castillo et al., 2018, pp. 23–24): El concepto refiere a modos de incorporación y "al proceso de inserción de los inmigrantes en estos variados contextos sociales" (Ibíd.) a lo largo de su trayecto migratorio, tales como la política gubernamental del país de llegada. Esta podría oscilar entre "receptiva, indiferente y hostil" (Ibíd.). La segunda variable dice relación con la disposición de la "sociedad local y los actores organizados para la receptividad de los distintos colectivos (...) y su disposición receptiva: prejuiciosa/discriminatoria y desprejuiciada/neutral" (Ibíd.). Finalmente, la tercera variable se expone sobre ídoles respecto comunidades "fuertes o débiles", este se define por sustrato de clase, el nivel medio de instrucción y la magnitud cuantitativa del colectivo (Ibíd.).

Estos marcos de prejuicios se describen por razones particularidades que repercuten en la articulación de políticas migratorias, como al mismo tiempo tienen incidencia en el comportamiento de las redes.

Para manejar los prejuicios contra personas migrantes, la OIM presenta efectos favorables de la participación civil para la anti xenofobia; en como el "proceso gradual de consultas, cooperación y fomento de la confianza que ha tenido lugar hasta la fecha demuestra que es posible lograr progresos" (OIM, 2018a, p. 165).

Finalmente vemos el "capital humano y el social" gracias a la idea de E. Ostrom, en representación de las normas generadas desde la moral humana, siendo a su vez un "subproducto de otras actividades" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 168), las cuales también son desarrolladas de manera consciente.

3.3.2 El efecto de la acción colectiva para la sociedad de llegada

A partir de el texto de Ostrom y Ahn y con la motivación de encuadrar la acción colectiva en un marco teórico, estos propician la división conceptual en tres formas de capital social: 1) la confianza y las normas de reciprocidad, 2) las redes/la participación civil y 3) las reglas o instituciones formales e informales, a manera de proporcionar un "elemento analítico adicional" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 179).

Basándonos en la lógica expuesta en la sección anterior, donde se asume "la acción colectiva como una teoría clave" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 176) en la gestión de las redes locales. Por lo tanto se presupone cierto nivel de capital social desde la sociedad receptora a modo de configurar un elemento fundamental para la niñez migrante. Dado que el capital social se construye desde el enfoque de derechos para la niñez, propuesta por organizaciones como la OIM (2018a), la UNICEF y la ONU (CEPAL & UNICEF, 2018).

Este último antecedente se refiere a la "disposición de la sociedad local y los actores organizados para la receptividad de los distintos colectivos" (Castillo et al., 2018, p. 24), ya que "las instituciones gubernamentales nacionales, regionales y locales afectan profundamente el nivel y el tipo de capital social" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 176), condicionando la capacidad receptiva del que disponen las personas "para realizar esfuerzos de desarrollo a largo plazo." (Ostrom & Ahn, 2003).

Donde "especialmente la norma de reciprocidad (...) es una norma moral internalizada así como un patrón de intercambio social" (Ostrom & Ahn, 2003, p. 186). La propuesta de análisis se centró en analizar la capacidad de generar condiciones igualitarias y recíprocas, comenzando con las redes e incurriendo en posibles diferenciaciones respecto al tipo de red, en cuanto a la "capacidad de reflexión e intencionalidad" (Zurbriggen, 2006, p. 67) de sus acciones y su gestión con niñas y niños migrantes.

4. PRINCIPALES HALLAZGOS

Los hallazgos que se presentan a continuación son el resultado del análisis integrado a partir de un *Benchmarking* (Del Giorgio Solfa, 2011; López, Sain; Lopez Odriozola, 2009; Maxwell & Stone, 2005) realizado desde los conceptos de 23 autores, trabajados como fuentes primarias y secundarias con análisis categorial (Krippendorff, 1990). Incorporando en un segundo paso, las entrevistas realizadas al municipio, así como a la ONG, y la documentación secundaria de ambas instituciones.

En primer lugar, las aseveraciones del *Benchmark* se constituyen en seis elementos identificados desde el análisis categorial bibliográfico. Estos son presentados a continuación:

- 1) Intersectorialidad
- 2) Co-creación y redes comunitarias
- 3) Implementación horizontal
- 4) Políticas de innovación
- 5) Complejidad
- 6) Capital social y humano

Los elementos serán trabajados en el segundo sub-capítulo como categorías temáticas incorporando fragmentos de las entrevistas semi-estructuradas de las dos expertas, así como elementos de la literatura, con la motivación de describir los desafíos y fortalezas de la gestión local con niñez migrante.

4.1 Benchmark

El *Benchmark* es entendido como una ruta hacia la innovación de gestión pública. Para lograr potenciar procesos colectivos e involucrando el reordenamiento continuo de las relaciones dentro de la multiplicidad y complejidad en redes con niñez migrante. En búsqueda de ser abordadas como productoras de lineamientos para futuras investigaciones en políticas públicas con niñez migrante para el caso chileno.

El siguiente gráfico da cuenta de los elementos asociativos a la gestión hacia un *Benchmarking*. El cuadro se presenta elaborado basándonos en los criterios elegidos desde los principales autores y sus centrales características, valorados de provecho para las redes locales de niñez migrante.

Tabla 2: Composición de contenidos analíticos para responder a los objetivos específicos

Conceptos	Autores	Elemento de innovación	Posible solución para problema específico	<i>Benchmarking</i> en nivel:
-----------	---------	------------------------	---	-------------------------------

<p>Intersectorialidad crosssectorialidad</p>	<p>Subirats, J.; Zurbriggen, C.; Basagoti</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Enfoque de solución a problemas complejos</i> • <i>Involucramiento de múltiples actores en los diversos niveles estatales y privados</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Falta de coordinación entre los niveles</i> ✓ <i>Visión lineal del problema</i> 	<p>Desde el nivel central</p>
<p>Co-creación y redes comunitarias</p>	<p>Easley, D., & Kleinberg, J.; Agranoff, R.; Ansell, C. K., & Torfing, J.; Klijn, E. & Koppenjan, J.; Ostrom, E., & Ahn, T. K.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Aborda la diversidad involucrando conjuntamente los ámbitos macro y micro</i> • <i>Cooperación</i> • <i>Interconexión</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Exclusión</i> ✓ <i>Lejanía geográfica y contextual</i> ✓ <i>Encadenamientos estructurales</i> ✓ <i>Segregación y racismo</i> 	<p>Niveles regional (entendido como macro) y comunal (municipal)</p>
<p>Implementación horizontal</p>	<p>Lidström, A., & Madell, T.; Sabatier, P. A., & Hanf, K.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Posibles soluciones desde los actores afectados por el problema</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Lógica centralizada</i> ✓ <i>Implementación desde arriba</i> ✓ <i>Lejanía a las necesidades específicas del grupo de acogida</i> 	<p>Nivel central</p>
<p>Políticas de Innovación</p>	<p>Longo, F.; Olsen, L. S.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Aumentan la flexibilidad de gestión</i> • <i>Inciden en la credibilidad de los representantes públicos</i> • <i>Ponen el eje alrededor de soluciones de largo plazo</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Problemas complejos</i> ✓ <i>Acciones individualizadas desde redes</i> ✓ <i>Enfoque limitado y cortoplacista</i> 	<p>Todos los niveles</p>

Conceptos	Autores	Elemento de innovación	Posible solución para problema específico	Benchmarking en nivel:
Complejidad	Miramontes, R.; Boswell, C., & Mueser, P. R.; Castells, M.; Basagoiti Rodríguez, M., & Bru Martín, P.; Bekkers, V., Tummers, L., & Voorberg, W.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Gestión de la diversidad</i> • <i>Políticas para la niñez migrante integrales</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Describir problemas que en su naturaleza poseen abundancia y diversidad de ángulos</i> ✓ <i>Entender los componentes y nexos con la niñez migrante</i> 	En todos los ámbitos
Capital Social	Ostrom, E., & Ahn, T. K.; Zurbriggen & Lago; La Due Lake & Huckfeldt; Bekkers, V., Tummers, L., & Voorberg, W.	<ul style="list-style-type: none"> • <i>Espacio de autorreflexión</i> • <i>Análisis valores y relaciones dentro y fuera de las redes</i> • <i>Lo configura como un elemento fundamental y un elemento analítico adicional</i> 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ <i>Mediación entre Estado y sociedad</i> ✓ <i>Interacción, diálogo, intercambio, adopción de acuerdos</i> ✓ <i>Incrementa el bienestar individual en el largo plazo</i> 	En la sociedad de llegada

Fuente: Elaboración propia en base a (Agranoff & McGuire, 2001; Ansell & Torfing, 2014b; Basagoiti Rodríguez & Bru Martín, 2012; Bekkers et al., 2013; Boswell & Mueser, 2008; Castells, 2010; Hanf & Toonen, 1985; Klijn, 1998; La Due Lake & Huckfeldt, 1998; Mandell, 2007; Olsen, 2012; Ostrom & Ahn, 2003; Sabatier & Hanf, 1985; Subirats, 2015; Zurbriggen, 2006);

Se resumieron los principales temas que resultaron del análisis de contenido categorial desde la revisión bibliográfica internacional de políticas públicas desde los diferentes aportes de las y los autores. Luego se incorporarán contenidos de las dos entrevistas y las fuentes de datos a partir de documentos, páginas web como análisis integrado, siendo el *Benchmark* el cuerpo base del análisis.

La primera entrevista fue efectuada en la dependencia de la Corporación Colectivo sin Fronteras, en la oficina de la dirección de la ONG, en el mes de mayo del 2019, a las 9 am, con una duración de 87 minutos. La persona entrevistada (PL), ocupa el cargo de directora ejecutiva y la entrevista se efectuó de cara a cara.

La segunda entrevista se realizó con una semana de posterioridad a la primera, en mayo del 2019 a las 16 horas, en la sala de reuniones del segundo piso de la Municipalidad de Recoleta de cara a cara con la encargada del PMR. Duró 48 minutos en total.

Para triangular la información en búsqueda de validar los hallazgos con las dos entrevistas, se comenzó asociando los seis elementos la de la red del PMR de la Municipalidad de Recoleta, y la de la ONG CSF.

1) Intersectorialidad

Las redes locales, vistas como un "sistema abierto que tiene conexiones con su entorno" (Klijn, 1989, p. 93), en Chile actúan desde el espacio territorial y temporal, construido aún, por un concepto de oferta pública. Este opera "en torno a la sectorialización y en el mediano plazo (...) se espera que los servicios públicos operen con procesos integrados territorialmente", según Cunill; quien cita el estudio de UNESCO⁵⁷ (2004) realizado en Chile, exponiendo acerca de "*La Intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social*", en la conferencia del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública⁵⁸.

Si bien estamos entendiendo Intersectorialidad como uno de los ejes de conexión de las redes, que se atiene a un principio integrador de "diversos sectores con vistas a la solución de problemas sociales" (Cunill, 2005, p. 1).

⁵⁷ UNESCO (2004), Coordinación intersectorial de políticas y programas de la primera infancia : experiencias en América Latina, Santiago, UNESCO.

⁵⁸ Conferencia efectuada el 21 de octubre de 2005, en Santiago, Chile.

Dentro de ese marco general, a modo de ejemplo, desde el nivel central hacia el local se posicionan las iniciativas de avance efectuadas por el programa piloto con niñez migrante, realizado entre el 2014-16 por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) y el Gobierno de Chile, vinculándose al concepto de interconexión de actores locales, ya que el programa incorpora al INDH⁵⁹, los CESFAM⁶⁰, a Fonasa⁶¹ y centros comunales en las regiones participantes: Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso, Metropolitana y Magallanes. Generando de esta manera, nexos de cara a diversas áreas de las políticas sociales, como salud, educación e integración social. A su vez se considera valorable el enfoque por su Interinstitucionalidad y lo descentralizado de este programa.

La siguiente tabla da cuenta de los programas de este piloto del programa FOSIS de intervención con población migrante, efectuados hasta el 2017:

Ilustración 10: Selección de programas FOSIS con personas migrantes

REGIÓN	COMUNA	TIPO DE INICIATIVA	NOMBRE DE LA INTERVENCIÓN
Tarapacá	Iquique	Fondo I.D.E.A.	Modelo de intervención en establecimientos de educación básica.
Antofagasta	Antofagasta		Intervención comunitaria con familias nacionales y extranjeras
Valparaíso	Los Andes		Animación sociocultural para el fomento de la interculturalidad
Metropolitana	Quilicura	Programa ACCIÓN en Familia	Intervención con Familias Migrantes
	Recoleta, Santiago, Independencia	Fondo I.D.E.A.	Integración socio comunitaria de comunidades migrantes
Magallanes	Punta Arenas	Fondo I.D.E.A.	Diagnóstico de la población migrante Latinoamericanos de la comuna de Punta Arenas

Fuente: Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS) Gobierno de Chile, 2017

Sin duda las iniciativas de intervención piloto del FOSIS constituyen un avance en la promoción de la inclusión de la población migrante en los diversos contextos de vulnerabilidad, reconociendo las propias especificidades y necesidades de este grupo objetivo. Sin embargo, sólo el fondo IDEA, efectuado en Tarapacá, donde se trabajó con niños y niñas migrantes y personas del entorno local, se dirige de forma específica a la inclusión de niños y niñas migrantes en conjunto con la población de llegada.

⁵⁹ Instituto Nacional de Derechos Humanos.

⁶⁰ Centros Comunitarios de Salud Familiar.

⁶¹ Fondo Nacional de Salud.

De tal manera, la acción en el entorno logra incluir al total de integrantes, reemplazando la lógica convencional de política para un grupo problemático y deconstruyendo posibles ideas racistas. Es preciso ahondar sucintamente en acciones como estas, enfocadas al conjunto con la población escolar, puesto que la inclusión de niños y niñas en condición migrante se naturaliza, al no tematizarla directamente.

De la misma manera, el CSF se ha centrado en las dinámicas de articulación basal entablada entre sí en el ámbito local, conformando una red de acción colectiva identificable, reconocible y flexible. Adquiriendo gran potencial para la definición colectiva de aquellas decisiones con influencia en las condiciones de vida de estas comunidades.

2) Co-creación y redes comunitarias

Los procesos colaborativos de co-creación, propuestos por las investigadoras Zurbriggen y Lago (2014), presentan ventajas y estrategias relevantes para el diseño de nuevas estrategias que estimulan la innovación pública y movilizan la confianza a través de la participación (Agranoff & McGuire, 2001; Banco Mundial; Putnam, 2001).

Al mismo tiempo, la co-creación actúa como generador de valor público e implica una nueva forma de "incorporar la participación ciudadana" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 343).

De modo que para caracterizar la innovación en los procesos de co-creación, primeramente se identifican sus elementos constitutivos, luego en segundo lugar, se avanza en describir si se trata de un "proceso de innovación pública de tipo sustantiva o transformadora, delimitando qué se entiende por innovación social y por innovación pública" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 333). Entonces, la innovación social es construida desde una posible "explicación a nuevas formas de participación ciudadana" (Ibíd., p. 336), en espacios locales "donde el Estado y el mercado parecen no dar respuestas" (Ibíd.).

Basagoti y otros, desde otra perspectiva, afirman que el objetivo principal de uso de las redes se sustituye para crear, adaptar y desarrollar las ideas (Basagoiti R. & Bru M., P., 2012; Alguacil, Basagoiti, Bru & Camacho, 2011) y la reconstrucción del problema desde los actores, en base a la perspectiva del usuario: Esta se interconecta a través de la co-creación con las y los ciudadanos.

Gracias a esta orientación podemos identificar procesos y elementos clave para el análisis del tipo de red y su gestión en el territorio local con niñas y niños de origen migrante.

A pesar de la existencia de nichos de colaboración híbridos entre Estado y organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo a través del financiamiento mixto de las ONG, este modelo programático presenta aún ciertas falencias en Chile:

"Se ve como un sujeto de caridad en algunos casos, como, sujetos de políticas de asistencia (...) vulnerador el que no exista una política pública que los considere como sujetos de derecho, que les garantice igualdad de derechos a los chicos y chicas que vienen de afuera (...) creemos que no es posible desarrollar una política que no esté pensando en las personas" (PL).

"el tema de la falta de políticas de interculturalidad (...) yo todavía percibo que hay un poquito de dejadez (...) tenemos una política migratoria en el Estado que tiene un enfoque especialmente particular, desde un enfoque de seguridad, no da tampoco los elementos como para que los niños y niñas puedan sentirse con la confianza y seguridad de que van a ser integrados" (DC).

"una vivienda colectiva (...) hacer un trabajo territorial que es como instalarse en un territorio, generar ciertas redes, generar interacciones que más bien favorezca la articulación, la cohesión"
(PL)

Para lograr la gestión de acciones colaborativas basadas en procesos de co-creación (Zurbriggen & González, 2014), las políticas públicas para niñez migrante deben considerar las posibilidades emergentes a múltiples niveles; tanto en el nivel micro, como el macro, teniendo en cuenta la "debilidad social" (Bode, 2014, p. 231) de la niñez migrante, especialmente en el rango etario pre-escuela.

Las comunidades locales se hacen oír a través de la organización con la sociedad civil en numerosas derivaciones. Esto comprende "iniciativas contra el deterioro del medio ambiente, los movimientos de desarrollo rural, grupos de mujeres, sindicatos, movimientos de los pueblos indígenas, asociaciones de inmigrantes y muchos otros" (Castles, 1997, p. 10). Por un lado, estas innovaciones nos enfrentan al desafío de reajustar la gestión pública, donde el contexto local cobra protagonismo, coordinando a los actores para resolver los problemas.

No obstante, desde las acciones de las redes comunitarias pueden emerger fronteras socioculturales productoras de relaciones de poder, tanto para el grupo que se inserta, como para las interacciones entre actores que conforman las redes, así como la población nacional, generando procesos de etnicidad que provocan conflictos interétnicos.

Por esta razón y para efectos de evaluación, se recomienda el uso del concepto de capital social, utilizado por el autor danés Svendsen (Svendsen en Boswell & Mueser, 2008), quien explica los patrones de integración de inmigrantes y es citado por Boswell & Mueser. Así como ampliar el análisis sobre el posible impacto de las redes en los comportamientos de los actores (Zurbriggen, 2006) desde una "perspectiva relacional del actor" (p. 73).

Finalmente el resultado de la búsqueda estableció criterios, tanto para la comparación, como el análisis de ambas redes locales con niñez migrante:

"nosotros tenemos una red con todos, o sea primero trabajamos intersectorialmente, entre nosotros, hace tiempo, (...) nosotros no atendemos a la población de manera aislada sino interrelacionada con el resto de las oficinas

(DC)

3) Horizontalidad

Lo anterior es observable respecto a características clave para las redes locales; como lo es la gestión horizontal, la flexibilidad, la transversalidad, la participación, y la "interacción que los ciudadanos construyen alrededor de sí mismos" (Granovetter en Ostrom & Ahn, 2003, p. 191).

"orientar, asesorar, informar (...) también a todos aquellos segmentos que trabajamos dentro de la Municipalidad, servir de apoyo para poder lograr entregar un buen servicio a la comunidad, a los vecinos y vecinas"

(DC)

Se propone hacer uso de ir "destacando las principales oportunidades de mejora en todos los aspectos y resultados de un problema" (Zurbriggen & Lago). Visto como posible mitigador de actos excluyentes, es posible ocasionar una transformación intrínseca, puesto en relación con la gestión de redes comunitarias, ya que, en términos de organización, por un lado favorece procesos participativos construyendo equidad desde múltiples ángulos, y por otro, potencia la participación de las y los diversos actores del territorio, en otras palabras, se logra "un proceso más deliberativo en la generación de conocimiento para intervenir y transformar la realidad" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 339).

Por lo tanto la formulación, el diseño y la articulación de las unidades municipales (a través de programas como Chile Te Recibe, FONDEP, FONDEVE, CESCO⁶², por nombrar algunos), se configuran como agentes de promoción y participación, donde el control presupuestario es implementado verticalmente.

4) Políticas de innovación

Basado en aspectos teóricos acumulados a través del tiempo, el economista Schumpeter (1974), se posicionó a favor de "la innovación social como los procesos sociales que tratan de responder a problemas o demandas sociales" (Schumpeter en Subirats, 2015, p. 3), defendiendo la innovación ante las reiteradas crisis del capitalismo en el ámbito económico: citado por Subirats como "un factor de renovación esencial" y "elemento que permitan inaugurar un nuevo ciclo" (Ídem.).

No obstante a lo mencionado, innovación se asocia tanto en su surgimiento, como en sus herramientas, al ámbito vinculado a la economía y el *management*. Sin embargo el planteamiento se ha ampliado hacia propuestas de innovación que se empezaron a fundir con otras disciplinas a modo de guiar hacia "otros significados, más complejos y poliédricos, que han ido siendo calificados como *wicked-problems*" (Subirats, 2015, p. 3).

Aun cuando los estudios sobre innovación tienen su origen en el sector privado y la actitud emprendedora asociada al mercado y al capitalismo, en los últimos años estos han experimentado un giro en su relación con las ciencias sociales, generando conocimientos hacia una "mentalidad más interpretativa" (Ibíd., 342), como se ha expuesto anteriormente, combinando objetivos y estrategias para la innovación social.

Para Bekkers la complejidad social y política del entorno (Bekkers et al., 2013) en el que operan las organizaciones públicas, conduce a demandas específicas que potencian de manera extrínseca la innovación, desempeñándose el entorno como un "detonante" externo para estas.

Desde la propuesta del texto actual, "la innovación social se sitúa en el espacio de interrelación entre Estado, mercado y sociedad civil" (Subirats, 2015, p. 33), por lo cual, se estima de provecho acoplar la innovación en los procesos para la generación de nuevos y propios saberes, los cuales se logran conjuntamente con la gestión.

⁶² El Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico, Fondo de Desarrollo Vecinal, y el modelo de los Consejos Económicos, Sociales y Comunes (CESCO), se construyó en la década de 1990 recogiendo una propuesta de la ACHM, enfocada en temas relacionados con el control y organización de la fiscalización.

La innovación emerge debido a la propiedad de transformar "reflexivamente la información en algo inteligente" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 339), vinculándose a diversos actores, donde el Estado y el mercado tienen respuestas insuficientes hacia la niñez migrante.

Sin embargo, y en esta misma dirección de recorrido desde la contextualización de innovación hacia el concepto de innovación social, el entorno funciona como uno de los aspectos fluctuantes entre "impulsor y barrera de innovación" (Bekkers et al., 2013, p. 5).

Este proceso de innovación en un formato horizontal "implica una nueva forma de incorporar la participación ciudadana en el proceso de gobierno que se aparta de la lógica jerárquica y gerencial dominante en América Latina" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 343), impulsando la relación entre Estado y sociedad civil.

5) La complejidad

Recogiendo lo descrito con anterioridad, CEPAL describe la migración tipológicamente como algo de "carácter multidimensional, dinámico (...) y difuso" (CEPAL, Maldonado, et al., 2018, p. 14).

Bajo la necesidad de interconectar varios aspectos relativamente nuevos para los actores políticos y la sociedad chilena en general, queremos subrayar un déficit en articulación de políticas de inclusión en el caso específico de la niñez migrante. Como complemento, la misma CEPAL⁶³ afirma, que en general las y los migrantes representan un subgrupo poblacional "no priorizado de manera sistemática por las políticas sociales" (CEPAL, Maldonado, et al., 2018, p. 10)

En segundo lugar, respecto de la multidimensionalidad de los problemas que se relacionan con la niñez migrante, podemos decir que la complejidad es ocasionada por la diversidad de aspectos que inciden en ella, y por ende, también existe un nexo directo hacia las consecuencias, tanto como el origen guarda conectividad con sus causales. Debido a que los servicios públicos y privados que forman parte del proceso de ingreso e inserción para niñez migrante en la sociedad receptora son un terreno multifactorial.

⁶³ Comisión Económica para América Latina y el Caribe De las Naciones Unidas.

Sabemos que la formulación política (e histórica) se conforma de cuestionamientos complejos, profundos -y necesarios- tales como el concepto de Estado nación, el cual desde la perspectiva humana se adecúa a límites subjetivos, excluyentes y discriminadores del concepto de raza (Grimson, 2011; Pavez Soto, 2013; Tigoux, 2016).

Las sociedades en las que se asientan nuevas identidades culturales afrontan una serie de retos. Entre éstos está cómo hacer frente a esa composición cultural diversa y cómo gestionarla políticamente. Un cometido que va más allá de la pura organización, ya que de lo que se trata, desde este punto de vista, es de encarar esa diversidad cultural sin detrimento de ningún grupo o colectividad, en un marco de justicia social y moral, en el que a los individuos se les reconozca su derecho a la diferencia, su derecho a la igualdad de condiciones, su derecho al reconocimiento de su cultura (Fraser, 1997) en (Audelo, Clara, Lorda, & Zapata Barrero, 2011).

La ausencia de los factores estimados relevantes para la integración, así como las "necesidades de protección social y cuidados" (Bode, 2014, p. 31), se hacen evidentes en un informe de la Municipalidad de Madrid, España (Jeannin & Moratilla, 2006). El caso de Madrid, como ejemplo, denota el circuito reproductor de los problemas -cada vez- más complejos, tales como la xenofobia y la segregación. Según el estudio nombrado, el fracaso de las políticas públicas locales se explica por la irrupción súbita y masiva del movimiento migratorio por motivos socioeconómicos. Supeditadamente estas circunstancias, en el caso nombrado, imposibilitaron la predictibilidad, y en consecuencia de aquello, una gestión efectiva.

En este sentido, el mismo Castles (1997) en su discurso inaugural presentado en la reunión del Consejo Intergubernamental del programa MOST de UNESCO, declara las contradicciones entre el mercado y los Estados en cuanto a las migraciones internacionales: "Los países de origen suelen oponerse a la migración de profesionales altamente calificados, denunciada como *"fuga de cerebros"* " (Castles, 1997, p. 3) y como una pérdida de las inversiones en educación. Las grandes potencias en cambio, como países receptores, se apresuran a recibir a los inmigrantes calificados.

Además, las formas de vida de las y los sujetos en las sociedades, van modificando la percepción que los miembros de estos grupos sociales tienen sobre el significado de su condición de ciudadanos. Los procesos ciudadanos desde una mirada colaborativa entre actores aumentan el nivel de conocimiento sobre las políticas (Subirats, 2014; Scharpf, 1997), luego resultará una mayor participación.

En este contexto queremos articular que la xenofobia tiene un grado relevante de dependencia con el modo en que es recibido el colectivo migrante por la población de manera generalizada en la sociedad.

"la falta de políticas de interculturalidad, que no signifique solamente cantar el himno, levantar la bandera, hacer la celebración de las fiestas patrias, sino más bien, de cómo se va construyendo el vínculo de los niños desde su experiencia, desde lo que ellos tienen, lo que ellos saben, conocen y que pueden ir permitiendo en lo otro y que se vuelva una experiencia interesante intercultural creo que eso todavía falta (...) falta de visión (...) este Gobierno en particular, no está considerando los derechos de la niñez migrante (...) y también tiene una mirada totalmente discriminadora"
(DC)

Consiguientemente creemos en la trascendencia de una especial atención desde temprana edad, como se puede constatar en el estudio nacional efectuado el 2016 por el CONAI. Donde las y los "niñas y niños peruanos experimentan graves situaciones de discriminación y racismo en Chile, como también de otras nacionalidades rechazadas por procesos de racialización y de adultocentrismo" (CONAI, 2016; Pavez & Galaz, 2018, p. 70). Las agravantes son expresadas por la entrevistada de la siguiente manera:

"empezamos con segregación, acentuamos la segregación, después se generan dinámicas de violencia (...) tanto individuales como sociales (...) no se interrumpen (...) el racismo estructural y el racismo cotidiano"
(PL)

A este respecto además se hace necesario desplegar esfuerzos para construir una solución a través de los resultados obtenidos a partir de los objetivos específicos, respondiendo a la complejidad y sus tres componentes de riesgo; la falta de especificidad institucional, la calidad respecto del capital social, y finalmente, el rol del entorno donde habitan niñas y niños de origen migrante.

Luego la preocupación en torno a la situación de la vivienda en que las y los niñas y niños en conjunto con sus familias residen no es menor. Dicho esto, se expresa lo próximo durante las entrevistas:

"mantenemos estos espacios de acompañamiento a justamente este perfil de niños y niñas, que permanecen solos (...) una vivienda colectiva donde hay 6, 8 niños y niñas solos que son muy pequeños y que se gestionan solos, todo el día, con el candado de su pieza a veces, van solos al colegio, se vuelven, se gestionan solos porque obviamente no hay otro adulto a cargo y los papás tienen jornadas laborales muy precarias en lugares muy alejados además" (PL).

"o sea, de cómo ellos viven en este contexto más adverso y, que está totalmente invisibilizado, invisibilizado además no solo para el Estado, para la sociedad, también incluso para la propias organizaciones de migrantes" (DC).

Frente a los resultados referidos al hacinamiento en niñez, desde el CONAI se establece que este puede ser perjudicial para el desarrollo de los niños y niñas; al "impedir que ejerzan las actividades propias de su ciclo de vida". Además imposibilita que evolucionen "en su intimidad, ya que muchas veces deben compartir sus habitaciones con varios miembros de la familia", y en ciertos casos, se encuentran "expuestos a violencias, debido al estrés familiar que se produce por compartir un espacio pequeño con un número importante de personas." (CONAI, 2015, p. 14).

Esto nos lleva a la consideración de constatar una cierta debilidad desde las políticas sociales, lo que es corroborado por ambas expertas:

"el Estado fundamentalmente la está transformando más bien en un elemento más de segregación y de fragmentación social (...) daña los propios nacionales, porque estamos generando como una base en el crecimiento y el desarrollo de jóvenes, de estos adolescentes que reproducen estas dinámicas, en que la violencia está permanentemente en la vida (...) el reproducir estas dinámicas de subordinación y de violencia en valoración de otros, atraviesa la vida y el bienestar de la sociedad en su conjunto finalmente" (PL).

6) Capital social y humano

Para describir los dos tipos de redes, cabe recordar, en base a Ostrom y Ahn (2003), que las redes "son una forma particularmente importante de capital social" (p. 167), porque "representan una interacción horizontal intensa" (Íbid.). Sin embargo, ambos autores diferencian estas redes especialmente en su pertinencia a la investigación sobre capital social.

Para efectos analíticos, partiremos del supuesto acerca del concepto capital social, presuponiendo su producción a través de la articulación de las redes en las relaciones, por lo cual, la ausencia de tales relaciones, equivale a la ausencia de capital social (La Due Lake & Huckfeldt, 1998, p. 571).

Después y volviendo la mirada hacia la producción empírica, para efectos de análisis de la "nueva composición" migratoria, el amplio repertorio científico ha surgido recientemente. Las autoras Stefoni y Stang sitúan la observación teórica y más diversificada a inicios de la década del 2000, en donde "el incremento de la migración ha ido de la mano de una diversificación disciplinaria y metodológica" (Stefoni & Stang, 2017, p. 113).

Según el texto de Ceriani (en Grimson, 2011, p. 73), desde la academia se enfatiza en "ver los problemas que las personas migrantes deben enfrentar para acceder a los derechos sociales", un aspecto que el presente texto con vistas a una amplia opinión académica, identifica bajo dicotomía entre la teoría producida y la gestión "real" del Estado. Sucintamente lo que el autor De Lucas califica bajo "visión instrumental" (Grimson, 2011, p. 72); visión que puede conllevar a formulaciones políticas unilaterales y simplistas.

A través del desarrollo deliberativo y colaborativo, se "intercambian experiencias y conocimientos" y desde la aplicación de "la interacción, el diálogo, intercambio de opiniones y la adopción de acuerdos" (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 345), es posible incrementar el capital social (Ibíd.) de ambos grupos; la sociedad receptora y de acogida.

Con estas herramientas y modos de gestión se "logran mejorar los resultados públicos (políticas y servicios público)" (Ibíd., p. 344). Como se ha dicho, lo complejo y la búsqueda de soluciones, incide tanto para el grupo que llega ("de acogida"), como para la sociedad, las instituciones y redes (que reciben).

De modo que los autores de la investigación sobre el estudiantado migrante en escuelas públicas de Santiago, en base a Portes (1995), disponen de dos categorías analíticas: "prejuiciosa/discriminatoria; desprejuiciada/neutral" (Castillo et al, p. 24), razón por la cual adoptamos esta división para la presente indagación.

Luego un segundo ámbito hace referencia a la creación de nuevos espacios representativos y participativos en el espacio barrial, propiciados por municipios, en este caso, podemos hablar de un sistema basado "en la proactividad del Estado, lo cual implica una política y programas organizados sobre la base de la oferta desde el propio Estado" (Cunill Grau, 2005, p. 24). Sin embargo, estaríamos situándonos en un contexto de participación ciudadana simbólica, en desmedro a la participación social real y efectiva.

Para diferenciar la red municipal del PMR versus la red de la ONG, compuesta por el CSF, en primer lugar las tres formas de capital social son representativas (Ostrom & Ahn, 2003) respecto de su capacidad de generar entornos y resultados diferentes. Con el fin de reforzar la envergadura de las acciones comunitarias y la propiedad de articulación en redes, dentro de los principios orientadores proporcionados por la OIM⁶⁴ se vislumbra: "El reconocimiento de las autoridades locales como actores claves dentro del proceso de integración social de los migrantes dentro de las ciudades, gracias a su trabajo."

4.2 Hallazgos desde la gestión de redes locales con niñez migrante

Para responder al objetivo general y a la pregunta de investigación del texto se elaboraron sub-temas (M. Valles, 2015) vinculados a la gestión para catalogar de que manera se relacionan las redes analizadas respecto a sus similitudes y diferencias.

4.2.1 Análisis integrado: La red municipal y la red local

En primer lugar los subtemas de análisis son: tipo de red, autonomía, tipo de coordinación, y finalmente participación/confianza.

a) Tipo de red

Las iniciativas de redes tienen ventajas al disponer de información respecto a la operatividad y la articulación de políticas, teniendo en cuenta las reales demandas de la niñez migrante. Es importante notar, que el acceso a las necesidades cotidianas en el espacio micro-territorial, hace posible para las redes lograr distinguir privaciones sustanciales desde las articulaciones de la complejidad en su entorno específico. Así lo revelaron las evidencias recopiladas desde el municipio:

"aspectos que hemos ido observando a través de la investigación, del estudio, de la propuesta que nos han hecho, es gente de la OPD, gente del Programa Niñez y Juventud que han trabajado mucho con nosotros el tema de niñez migrante"

(DC)

⁶⁴ <https://chile.iom.int/es/noticia/los-migrantes-y-las-ciudades>.

El nexa geográfico de las redes locales actúa como factor que amplía la gestión en función a una mayor inclusión, por lo que refiere a el la correlación entre el entorno y la cultura de las redes locales en "aspectos del desarrollo, comportamiento, (...) y participación" (Bode, 2014, p. 232). Dado que esta unión es especialmente significativa para la niñez migrante, por su importancia para el desarrollo y al mismo tiempo la posibilidad de concebir lazos con la cultura local y aumentar la capacidad de agencia.

Por otra parte las redes están posicionadas en un contexto específico que condiciona posibilidades así como barreras para el despliegue de capacidades de las propias redes de potenciar soluciones.

Continuando con el análisis conceptual, en el nivel más acotado y con motivo de aproximarnos a una posible respuesta, la evaluación del tipo de red viene dada por el modelo analítico propuesto por Zurbriggen, bajo el cual se consideran las elecciones previas al diseño; fraccionadas entre dos tipos de preferencias, en dónde las y los agentes actúan asumiendo procesos diferentes de formulación. Luego en los casos analizados, el enfoque nos "permite (...) comprender que las organizaciones están habitadas por individuos y que, en la búsqueda de soluciones a los problemas colectivos, están restringidos por marcos institucionales" (Zurbriggen, 2006, p. 81).

"nosotros en general, hemos tratado de tomar siempre como una oportunidad el tema que la niñez tiene en general para la sociedad chilena y para el Estado"
(PL)

Esta relación asume la relación entre el proceder político de personas y sociedades como "producto de elecciones hechas para lograr de la mejor manera posible determinados fines y su único objetivo es maximizar su función de utilidad" (Zurbriggen, 2006, p. 68).

Por su parte el "institucionalismo racionalista, supone que el agente individual o colectivo tiene ciertos intereses y esquemas de preferencia que le permiten seguir procesos de forma optativa y crear las reglas" (Zurbriggen, 2006, p. 71). En dirección opuesta el "institucionalismo culturalista" (Ibíd.), pauta normas de comportamiento "de origen cultural, con su plasmación en los niveles formal e informal", luego estas normas o reglas van adquiriendo racionalidad a través de los procesos de interacción entre los distintos agentes" (Ibíd.).

La "incorporación segmentada" de Portes y Zhou (1993) nos entrega una herramienta para medir el momento y el margen de incorporación de niñez migrante en las circunstancias propias e individuales. Su nivel altera entre "receptiva, indiferente y hostil" (Portes & Zhou en Castillo et al., 2018).

"la ausencia de una política pensada como en la niñez justamente impacta en espacios de desarrollo y crecimiento y es uno de los temas que presente como una preocupación importantísima para los niños y niñas (...) es una realidad muy, muy compleja. De hecho nosotros dentro de los recursos que podemos, nos mantenemos (...)"

En este último periodo, se ha ido más bien retrocediendo en lo que es derechos humanos y uno de los grupos donde más se ha recrudecido este retroceso es en la población migrante"

(PL)

"En el caso de la niñez, la Visa para niños y niñas, independientemente de la situación migratoria de los padres, se lanzó públicamente bajo un nombre Chile te Recibe, pero esta Visa ya existía hace mucho tiempo pero no se le había dado la fuerza, la visibilidad para que tuviera mayor éxito. Pero, las acciones que se han dado son muy acotadas y siempre pensando como tal vez a responder a los contextos más críticos"

(PL)

El CSF mantiene una calidad receptiva informal, en todas las circunstancias y espacios de la niñez migrante. La red municipal, respectivamente, tiene un nivel indiferente. Sin embargo es necesario dar cuenta de las razones de aquello, que tienen su génesis en motivos de estructuras, normativas y presupuestos:

"se requiere de una partida que muchas veces nosotros como Municipalidad las tenemos que postular, tenemos que buscar fondos de otros lados e igual siguen siendo muy limitadas (...) es muy complicado porque tampoco tenemos las herramientas suficientes como para preparar o para trabajar estos cambios tan repentinos en lo niños y niñas que llegan recién (...) el tema es muy amplio, es muy vasto por lo que hemos optado frente a la falta de recursos, a la imposibilidad de hacerlo más diverso"

(DC)

b) Autonomía

Fuera de la relación del poder en el Estado nuestro interés a fuerza de efectos argumentativos se centra en la relación de autonomía del tipo de red, las reglas de comportamiento y en el nivel de reciprocidad dentro de las redes, enfocándonos a medir la estructura de interacción a partir de las relaciones (Zurbriggen, 2006), lo cual es descrito el año 2000 por Marsh y Smith como el análisis de las "redes de interacción (*network interaction*) entre actores (...); estas redes están inmersas en una estructura (*network structure*)" (Zurbriggen, 2006, p. 78).

Hay que hacer notar que el concepto al que hacemos alusión para el análisis al tercer sector, también es válido para las "prácticas sociales de carácter voluntario", (...) a modo operandi de "procesos de cooperación ciudadana surgidos fuera de la lógica mercantil, que adoptan una lógica "pública" (aunque no forzosamente institucional)", (Subirats, 2015, p. 3), como es el caso de la ONG seleccionada, al operar con mayor autonomía.

Precisamente allí es donde el CSF arroja un elemento esencial en relación con su autonomía, influyendo en el tipo de red, las normas de comportamiento y en el nivel de reciprocidad dentro de las redes, construyendo también, la estructura de interacción a partir de las relaciones, descrito el año 2000 por Marsh y Smith como *network interaction* (en Zurbriggen, 2006).

Según Basagoiti y Bru los actores organizados de manera comunitaria responden y asumen funciones claves en detectar así como facilitar "la provisión de servicios sociales que no cubre la administración" (2012, p. 375), respondiendo a las preferencias específicas de la comunidad en torno a niñez migrante.

Por el otro lado, la red municipal no solamente se encuentra supeditada a encadenamientos o debilidades estructurales, pues las organizaciones gubernamentales ya no son el único y central actor, por esta razón deben ser "analizadas como un actor dentro del proceso político" (Klijn, 1998, p. 38).

Ahora bien, pensando que esta relación o encadenamiento debe ser coordinada y valorizada de manera centralizada, debido a la función comunitaria y local que cumplen las ONG, al ser un actor más e el sistema:

"(...) pertenecemos a la red de infancia, de niñez y juventud de Recoleta donde está la OPD, el Programa de Niñez y Juventud, Salud y otros que son importantes, estamos en la red de Chile Crece Contigo etc."

(DC)

En este caso, el conflicto se relaciona a un problema instalado desde la articulación de las políticas públicas: La organización a nivel comunitario actúa de forma celular e independiente, por lo cuál es incapaz de perpetuar en el tiempo, asimismo generar soluciones continuas a problemas públicos, ambiguos y complejos.

En primer lugar respecto del factor multinivel, las acciones que realizan los municipios son de pertinencia territorial, y de nivel local pero a su vez se articulan en dependencia (normativas) con las decisiones de políticas públicas formuladas desde el nivel central.

Luego la autonomía e independencia muchas veces aparece significada como algo positivo, sin embargo, coexiste con la reflexión sobre complejidad como una situación de riesgo económico, manifestándose tanto a nivel individual, como a nivel familiar para niñas y niños migrantes al adquirir, por ejemplo, empleos informales en forma temprana, o bien asumir responsabilidades en el grupo hogar.

c) Tipo de coordinación

Teniendo en cuenta su acción desde tres posibles tipos de coordinación (en base a Klijn); "ajuste mutuo, alianza y corporativa" (1998, p. 19), según el autor, estas redes se forman incrementalmente como procesos de; "comunidades de políticas públicas, subsistemas y redes". De tal forma se hace factible una "exploración más detallada de los conceptos de subsistemas y comunidades de políticas públicas." (Klijn, 1998, p. 19).

Además, se pueden entender adicionales diferencias y similitudes, con la motivación de "fortalecer lo público como viabilizador del capital social de una sociedad (...)" o bien, "espacio de mediación entre Estado y sociedad, de autorreflexión." (Zurbriggen & Lago, 2014, p. 335). Adicionalmente se considera de importancia analizar los valores y las relaciones (Zurbriggen & Lago, 2014) de poder, tanto de actores dentro y fuera de las redes.

En conclusión, creemos que la capacidad de coordinación individual de las y los niñas y niños de origen inmigrante es condicionada por el tipo de red, en la cual interactúan.

Cabe destacar que estos niveles compiten por movilizar recursos políticos para dar forma a políticas que beneficien los objetivos de sus organizaciones, incluyendo la supervivencia de la propia estructura de poder (Laumann y Knoke, 1987), como bien reconocen las relaciones de poder dentro y entre redes estos autores bajo el término *policy domains* (en Zurbriggen, 2006, p. 80).

Reconociendo la debilidad y calidad en cuanto a las normas disponibles, ambas entrevistadas declaran:

"en el contexto más general de la niñez los proyectos de Ley (...) las políticas orientadas hacia la niñez son bastante restringidas, hay una perspectiva bastante sesgada y muy parcial"
(PL)

"no existen leyes (...) tenemos una normativa que es muy restrictiva (...) por ej. las protecciones para el tema de los arriendos, nosotros lamentablemente jugamos un papel de que tenemos que supervisar los espacios precisamente porque si existe un riesgo, la responsabilidad es de la Municipalidad por no haber hecho la supervisión, pero a la vez, o sea, tú empujas a que la gente salga de ahí y se vaya a otro sitio peor porque tampoco se puede controlar totalmente a salvo que haya una denuncia"
(DC)

"de explotación de su necesidad de vivienda (...) se ve que estas personas que subarriendan no se preocupan del mantenimiento ni de que tengan condiciones de habitabilidad del lugar, cuando estas viviendas son denunciadas por vecinos chilenos, qué están preocupados porque obviamente puede pasar algo grave o sencillamente porque no le gusta tener familias que tienen otros estilos de vidas al lado de su vivienda, entonces la Municipalidad inicia un proceso de desalojo"
(PL)

Estas son las medidas de promoción que este texto busca promover, sin el etiquetado general de una iniciativa para la población migrante en especial manera, además de la gestión de fundaciones locales. Usualmente se asume que estos actores facilitan la acción, en gran parte por el ya mencionado factor de proximidad a estos colectivos.

d) Participación/confianza

Para analizar el grado de participación civil y generar condiciones igualitarias dentro y fuera de las redes, la reflexión que nos cabe hacer es que una sociedad democrática tiene como principio la participación de todos sus miembros en los derechos garantizados por ésta, por lo que la exclusión de algún grupo estaría rompiendo esas bases.

A modo de incurrir modos de catalogar al tipo de red, en cuanto a la capacidad de reflexión e intencionalidad (Ostrom & Ahn, 2003) de sus acciones y su gestión con niñas y niños migrantes, precisando por un lado, sus valores y las relaciones de poder (Zurbriggen & Lago, 2014) tanto de actores dentro y fuera de las redes, y por otro lado la confianza y las normas de reciprocidad (Zurbriggen, 2006).

"trabajo directo de acompañamiento legal, educativo, social, niños y niñas y sus familias (...) entonces hay un poco más de información, pero todavía pasa, todavía pasa como esta...como esta barrera simbólica de no compartir espacios, de restarse de espacios donde hay migrantes...hay familias que al final incluso restringen a sus niños la participación como espontanea, cuando los chicos han querido venir, como las niñitas..."
(PL)

En cuanto a la capacidad de reflexión e intencionalidad, ambas redes demuestran altos grados de compromiso. Los valores y las relaciones de poder son de menor cuota en el CSF, debido a su autonomía. Como se comentó al inicio, la confianza y las normas de reciprocidad son condicionadas del mismo modo por las normas institucionales en la cual esta inmersa la red municipal del programa.

Simultáneamente, a través de la promoción de estas relaciones, según lo dicho por la CEPAL, se favorece "una vida política más democrática", ya que "alentaría la participación y la inclusión social", donde las redes poseen impacto de la participación civil sobre la confianza (Putnam, 2001), logrando "sostener las políticas sociales" y la "promoción de sociedades más inclusivas" (Bitar & CEPAL, 2014, p. 48).

Dentro del marco de la inclusividad, las redes analizadas concuerdan sobre la baja disposición receptiva de la sociedad interregional en general, retratándola bajo "prejuiciosa/discriminatoria" (Ostrom & Ahn, 2003). Lo cual da cuenta de bajos índices de confianza hacia la población de llegada, como se aprecia en la cita:

"la reproducción de los prejuicios, de esta jerarquización que se va construyendo a partir de categorías "yo nací acá, mis padres son peruanos, pero yo nací acá, entonces yo soy Chileno (...) los niños y niñas reproducen lo que viven en el mundo adulto"
(PL)

En el ámbito escolar, Thayer (2007) detectó que la estigmatización al interior de los espacios escolares es menor si la cantidad de inmigrantes es mayor, dada la percepción entre los nacionales de la capacidad de los migrantes para disputarles el control sobre el espacio escolar.

Este prejuicio sutil también se detectó en estudiantes de Pedagogía en Chile, con menor intensidad en mujeres y personas con interacciones previas con inmigrantes (Navas y Sánchez, (2010) en Tigoux, 2016). Esta discriminación se evidencia también en formas menos sutiles, que se despliegan en lo cotidiano en el habla de los adultos hacia los niños, niñas y adolescentes, categorizándolos y clasificándolos (Tigoux, 2016). Ambas entrevistas declararon lo siguiente, confirmando lo dicho con anterioridad:

"barrera idiomática está totalmente fuera del ámbito de preocupación de la política pública, los niños y niñas están abandonados..."
(PL)

"nosotros mandamos a los niños al colegio desde pequeñitos (...) claro, o sea la gente dice "porque tiene que estudiar" pero a la par de eso, son las primeras experiencias de la formación social del ser humano"

(DC)

En la práctica se observa que los establecimientos educativos particulares subvencionados exigen a los menores la presentación del documento de identidad chileno para matricularse por segunda vez en Chile. Es decir, se permite la matrícula provisoria, como lo ordena la Circular N° 07/ 1008 (1531) de agosto 4 de 2005, pero se niega la continuación de la educación a quienes no han regularizado su situación migratoria.

"se van trasladando una serie de preocupaciones a los niños o los jóvenes por estas situaciones (...) ¿por qué? porque están con el problema de que no se le puede dar la Visa porque les falta un papel que no trajeron los apoderados o en el caso más dramático cuando se rompe el vínculo porque uno de los padres tiene que ser expulsado"(DC)

Otro aspecto a considerar es el contenido curricular de la educación. En particular, se menciona que el conflicto bélico de fines del siglo XIX entre Chile, Perú y Bolivia, y que interviene de manera directa en la composición de las celebraciones del 21 de Mayo, acalora sentimientos nacionalistas y por el contrario, denigra a las naciones vecinas.

Esta visión se mantiene y se transfiere a los contenidos del ramo de historia, incidiendo negativamente en la identidad de niños y niñas migrantes originarios de Bolivia y Perú, así como en aquellos de padres y madres bolivianos y/o peruanos.

La falta de capacitación aparece como una barrera transversal a pesar de la notable cantidad de disposiciones proporcionadas por el MINEDUC.

"a nosotros nos han tocado casos cuando hemos acompañado a niños haitianos a la escuela, en su primera inserción e indagando sobre cuáles son las alternativas que tienen (...) de decir "no ellos aprenden solo" es como yo no me hago cargo"

(PL)

Un punto por abordar en un cercano futuro son las plataformas de comunicación, como formato de redes abierto de búsqueda e interconectividad. Las redes, bajo la demanda de "complejidad, cada vez mayor (...) han asumido atribuciones clave en lo que se refiere a la gestión de la diversidad, la convivencia y la integración de personas inmigrantes" (Basagoiti Rodríguez, & Bru Martín, 2012, p. 375). Sobre este punto se profundizará en el siguiente apartado de conclusiones.

5. CONCLUSIONES

Los antecedentes nos llevaron a concluir sobre la necesidad de articular y multiplicar una gestión capaz de coordinar las redes con niñez migrante existentes. En el sentido de responder a los problemas (públicos) complejos que estas conllevan.

La gestión pública se enfrenta al desafío de reajustarse hacia los contextos locales, cobrando protagonismos y coordinando a los actores para resolver los problemas complejos, por medio del fortalecimiento conjunto de la política local, para aumentar el conocimiento colectivo, producir una reflexión compartida y democrática donde los nuevos saberes se generan a partir del intercambio (Zurbriggen & Lago, 2014).

En primera instancia, uno de los aspectos definitorios que plantea Klijn, basándose en Lindblom, es reconocer que "los procesos de políticas son impredecibles debido a la información incompleta y los valores ambiguos" (Braybrooke & Lindblom En Klijn, 1998, p. 7). En conjunto, se establece una afinidad circular entre problemas, actores y percepciones, debido a que "no son elementos fortuitos en el proceso de políticas, sino que están conectados" (Klijn, 1998, p. 9).

Sin embargo, y con motivo de encauzar el contenido de este trabajo, nos centramos en la articulación en consideración de los retos para las políticas públicas. Específicamente, el Consejo de la Infancia reconoce la "...ausencia de una política pública en estas materias hace insuficientes los esfuerzos" (CONAI, 2017, p. 8), en lo que concierne a niñez migrante.

En primer lugar, el análisis exploratorio dio como resultado un *Benchmarking* con elementos de innovación aplicables como posibles practicas en la gestión con redes locales hacia niñez migrante. A través de ello, se pretende instaurar a las conclusiones principales para potenciar el aumento de soluciones en función a la debilidad en formulación de políticas públicas en niñez migrante en Chile, lo cual reconocimos como problema.

En esta línea Zurbriggen señala, que al "ayudar a mejorar el diseño de las políticas públicas", en vistas de "explicar por qué determinados programas y proyectos de políticas fracasan en su implementación", tenemos posibilidades a "realizar propuestas para su mejora a partir de las lógicas de poder existentes" (Ibíd., p. 81).

Aún con los cambios y correcciones efectuados a la legislación existente se requiere de una política migratoria actualizada, con un enfoque de Derechos Humanos, que constate una comprensión de la población inmigrante como un grupo heterogéneo, con diversas identidades culturales y étnicas, que proviene de distintas realidades sociales y políticas.

Ahora bien, hay diversos abordajes para las políticas migratorias de un país receptor de inmigrantes.

Desde el punto de vista global, el incremento de grandes grupos que inmigran en búsqueda de mejores condiciones de vida se suscribe a los efectos producidos por la globalización principalmente. Ubicándonos en el contexto de proyección hacia la próxima década, se puede mirar hacia Europa continental en lo que concierne las políticas migratorias en los años noventa. La semejanza ostensible a partir de la experiencia de las últimas décadas en la Unión Europea (UE) posibilita actuar de forma predictiva por parte de los actores que conforman el escenario de las políticas públicas. La búsqueda de soluciones globales principalmente, conllevó al problema actual, como se evidencia hoy en la UE y se pudo apreciar en el caso de la Municipalidad de Madrid.

Respecto de las políticas sociales en la actualidad y su visión de la niñez migrante, las entrevistas arrojaron las declaraciones claras expuestas por las entrevistadas y en como se constituyen e interconectan las redes, con el fin de retratar sus principales formatos de gestión, los cuales fueron identificados a partir de las y los autores considerados clave para las redes locales con gestión asociada a los siguientes conceptos: Innovación, co-creación, capital social, y colaboración.

- Las normas son un freno para la formulación intangible y la capacidad de innovación de las redes
- Las redes comunitarias actúan bajo tipos de red autónomos con mayor presencia en el denominado tercer sector (ONG)
- Los actores municipales constituyen tipos de redes débiles y formales
- La co-creación es inexistente en la red municipal
- La innovación esta presente en ambos tipos de red, sin embargo modelo en el área municipal, es implementado *top down*
- La Interinstitucionalidad es un modelo débil en ambas redes
- La formulación tangible de la red municipal no es autónoma ni flexible, depende del nivel central, la ONG en cambio es autónoma formulando su visión y misión de manera independiente y flexible
- La red municipal depende de la participación de las redes de la sociedad civil para crear cierto nivel de perspectiva de usuario, ya que territorialmente esta alejada de las comunidades, la ONG CSF, en cambio, se inserta en el territorio, adaptándose programáticamente a las necesidades de estas

Respecto del objetivo general se concluye:

Oportunidad

Si bien todas las personas han de adoptar un conjunto común de valores e ideales, la oportunidad esta en que al mismo tiempo pueden mantener sus características étnicas y sus creencias culturales distintivas en el ámbito de su vida privada, al aceptar el interculturalismo.

En este caso, la oportunidad se presenta con el horizonte de avanzar hacia encarar la "nueva" diversidad cultural sin detrimento de ningún grupo o colectividad, dentro del marco de justicia social y moral (Fraser, 1997), en el que a los individuos se les reconozca su derecho a la diferencia, a la igualdad de condiciones, así como su derecho al reconocimiento de su cultura.

Pensando en las orientaciones futuras, las políticas públicas y los programas de integración social deberían dirigirse tanto a los colectivos de inmigrantes, como a la población local y los funcionarios en los servicios públicos, ya que el conocimiento, el respeto y la tolerancia también juegan un importante rol en la inclusión y el riesgo de caer en vulnerabilidad social de personas de origen inmigrante.

Este aspecto corresponde en gran medida a la intención de responder a la pregunta de investigación, puesto que al enfatizar en el contenido social y las consecuencias del aumento de la diversidad cultural para el desarrollo de la niñez migrante desde lo local, esta es, una de las características decisivas de las redes comunitarias, la cual tiene nexos con lo ya mencionado bajo capital social.

Para "analizar experiencias de nueva institucionalidad que apunten a lógicas de coproducción de políticas: Apuntando a una nueva concepción de lo público que no quede limitado y circunscrito a la esfera institucional" (Subirats, 2015, p. 12), donde el conocimiento de la realidad sobre niñez migrante actúa como movilizador de la acción estatal, y a la vez representa la potenciación de reciprocidad para la ciudadanía en general.

Este tipo de nueva institucionalidad, con un formato de implementación horizontal logra posicionar el eje alrededor de las soluciones emergentes desde las redes, abandonando la lógica del diseño político centralizado. Por lo cual, una política migratoria en niñez migrante, integral y específica, implementada desde las redes en el nivel micro, logra descentralizar la gestión funcionalmente. Como lo pudimos constatar en el programa del FOSIS y en la articulación programática del CSF. El camino a tomar podría ser comenzar por una mayor libertad presupuestaria para los municipios (en relación a la cantidad) y sus programas de niñez migrante, así como el diseño de aquellos de manera autónoma en base a la lógica de cada espacio territorial.

Si bien esta transformación es parte de un ciclo en el largo plazo, su fundamento clave en base a los autores Lagendijk y Cornford (2000), es el "aprendizaje mutuo como

condición previa de colaboración para lograr resultados" (Lagendijk y Cornford en Olsen, 2012, p. 1796) los cuales serán recíprocamente beneficiosos. Junto con los cambios en las normas y la formulación, debemos considerar factores estructurales, pues estos, en su multiplicidad también afectan a la niñez de manera generalizada, uno de estos desafíos es la segregación.

Desafío

La vulnerabilidad social para la niñez, y en particular la de origen no nacional, es la existente dicotomía producida como encadenamiento de la segregación y la Homofilia. Por un lado es "ocasionada desde los efectos directos por la actual morfología urbana" (Segura & Abde, 2014, p. 33,34), el panorama social, así como a la vez, el espacio geográfico puede albergar propuestas colaborativas desde sus diversos espacios urbanos.

De tal forma establecemos un vínculo entre territorio y capital social, pues se plasman las posibles "condiciones de desigualdad y de mayor precariedad socioeconómica que afectan a la población migrante" (Castillo et al., 2018, p. 27).

En esa línea, Margarit y Bijit (2014) estiman que hay evidencia sobre la repetición de patrones de segregación, pues los "territorios que históricamente han acogido a las comunidades migrantes (...) presentan características de vulnerabilidad socioeconómica y desigualdades" (en Pavez & Galaz, 2018, p. 72).

Teniendo en cuenta que las políticas sociales deben abordar las dimensiones individuales, intentando entender las experiencias de vida de tales niñas y niños y su relación territorial. Los diversos actores deben actuar bajo consideración de atributos heterogéneos como el lugar donde viven, el tipo de trabajo de apoderadas y apoderados, la falta de redes de contención para el cuidado, la ilegalidad de estos adultos (a pesar de la legalidad de niñas y niños nacidos en Chile⁶⁵). Dado que un número significativo de las mujeres migrantes, se insertan en el mercado laboral chileno como trabajadoras de casa particular; con una jornada laboral de 11 horas diarias durante 6 días a la semana. En base a esto, la falta de información y fiscalización hace que muchas mujeres migrantes toleren condiciones laborales ilegales (Corporación Humanas & Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, 2011, p. 10).

En cuanto a los objetivos específicos se concluye:

⁶⁵ El ordinario 3229 del 11 de junio de 2008 permite regularizar a niños y embarazadas migrantes en Chile independiente del status migratorio de los padres.

i) Respecto del objetivo específico de describir y analizar la gestión del Programa para Migrantes y Refugiados (PMR) de la red municipal de en la comuna de Recoleta, para personas migrantes se concluye que la poca presencia de programas específicos en niñez migrante formulados a nivel nacional para su articulación local, es estimado como parte del problema; a partir de la revisión de las acciones desde la centralidad estatal, suponiendo además un creciente número de niñas y niños en Chile.

Los hallazgos del *Benchmarking* llevaron a realzar el precepto de la autonomía, donde el gobierno central es visto desde el municipio como un agente que puede frenar la gestión en función del grupo de objetivo. Más autonomía, como se pudo constatar en el CSF, combate la verticalidad al involucrar múltiples actores, ayudando a entender problemas de manera heterogénea y aportando un mayor grado de flexibilidad a la red. Esto ultimo, en las políticas públicas es un elemento a desarrollar en el nivel macro, haciendo uso de la Intersectorialidad.

ii) Respecto del objetivo específico de describir y analizar la gestión de la red local de la ONG Colectivo sin Fronteras (CSF) con niñez migrante se considera que los esfuerzos de estas redes deben ser amplificados y comparados, procurando proporcionar líneas investigativas para el estado chileno, como posible propuesta colaborativa aplicable desde el nivel micro al macro.

Tanto la participación de la sociedad civil como el fomento del capital social y humano, acercan al estado y sus agentes a las personas y sus comunidades; esta interacción, como fue observado en el dialogo con la representante del CSF, combate el racismo y la exclusión. De manera tal, que al amplificar este tipo de interacciones de co-creación, esta se instala como practica habitual en el largo plazo.

iii) Respecto del objetivo específico de analizar la articulación del capital social en los tipos de redes locales en función de los criterios de igualdad y derechos en niñez migrante se resuelve, en primer lugar, que una sociedad democrática tiene como principio la participación de todos sus miembros en los derechos garantizados por ésta, por lo que la exclusión de algún grupo minoritario estaría rompiendo esas bases.

Para potenciar las acciones comunitarias respecto del trato igualitario, plasmado en capital social y su capacidad de articular las necesidades para el grupo niñez migrante en Chile. Este es entendido como parte del proceso de integración social de los migrantes dentro de las ciudades, siendo la complejidad; conductora y productora de la vulnerabilidad para niñez migrante. Es relevante para el proceso entender el concepto de acción colectiva y cementar las acciones bajo el enfoque de derechos con niñez migrante. De esta forma, se instala la horizontalidad respecto del trato igualitario, basado en el enfoque de derechos con niñez migrante, aumentando el nivel de receptividad de la sociedad de llegada.

iv) Respecto del objetivo de efectuar un *Benchmarking* con el fin de generar aprendizaje para el caso nacional, se concluye que los seis elementos elaborados constituyen una base para futuros lineamientos de investigación, así como la elaboración de una ruta hacia la gestión colaborativa entre estado y sociedad civil. Su realización permitió profundizar y seleccionar los conceptos según criterios de relevancia para el caso específico, tanto nacional, como en niñez migrante.

En cuanto a las limitaciones del estudio, la principal limitación es la baja cantidad de fuentes de información, la cual se refleja en pocas entrevistas. Hubiese sido deseable desarrollar la tesis con una mayor participación de fuentes directas. Sin embargo este déficit de fuentes directas, por otro lado fortaleció el *Benchmark*. Ya que la focalización conceptual fue de una intensidad mayor. Pero habría sido necesario tener más fuentes primarias de información.

Como futuras proyecciones y nuevos caminos de investigación, se valora como interesante analizar de que forma se diferencian las razones de migración del grupo interregional y si las proyecciones temporales inciden en las tomas de decisión de cada grupo. A modo de ejemplo (o bien, hipótesis), estas podrían variar desde razones de socialización y cortoplacista en el caso venezolano, como económica y largoplacista en el grupo haitiano.

Se abren posibles estudios sobre la migración en torno a nuevas preguntas de investigación surgidas de este estudio como: I) ¿Qué modificaciones sufre la niñez migrante una vez instalada en la sociedad de llegada?(cuando los márgenes entre origen y acogida se borran), II) ¿Cuál es el impacto de los inmigrantes en su sociedad de origen? III) ¿Cuál es el impacto en la sociedad de llegada, en términos culturales, económicos, políticos y en sus instituciones? y IV) ¿Existen diferencias entre las respuestas anteriores y los distintos orígenes? Estas preguntas quedan abiertas a futuras investigaciones.

6. BIBLIOGRAFÍA

- (CEPAL), C. E. para A. L. y el C., & UNICEFF. (2018). *América Latina y el Caribe a 30 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Santiago.
- (INE) Instituto Nacional de Estadísticas. (2018a). *Censo 2017*. Santiago. Recuperado de <http://www.censo2017.cl/descargas/inmigracion/181123-documento-migracion.pdf>
- (INE) Instituto Nacional de Estadísticas. (2018b). *Primeros Resultados Definitivos Entrega completa de resultados definitivos Entrega de Base de microdatos*. Recuperado de http://www.censo2017.cl/wp-content/uploads/2018/05/presentacion_de_la_segunda_entrega_de_resultados_censo2017.pdf
- (INE) Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). *Características Sociodemográficas de la inmigración internacional en Chile. Síntesis Censo 2017*. Santiago. Recuperado de www.ine.cl
- (INE) Instituto Nacional de Estadísticas. (2019). *Segunda Entrega de Resultados Definitivos Censo 2017*. Santiago. Recuperado de http://www.censo2017.cl/wp-content/uploads/2018/05/presentacion_de_la_segunda_entrega_de_resultados_censo2017.pdf
- (MPI), M. P. I. (2017). Explainer: Who Is An Immigrant? Recuperado 9 de junio de 2019, de <https://www.migrationpolicy.org/print/16413>
- Agostini, C. A., Hojman, D., Román, A., & Valenzuela, L. (2006). Segregación residencial de ingresos en el Gran Santiago, 1992-2002: una estimación robusta. *EURE*, 42(127), 159–184. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/eure/v42n127/art07.pdf>
- Agranoff, R., & McGuire, M. (2001). Big Questions in Public Network Management Research. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 11(3), 295–326. <https://doi.org/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003504>
- Aguilera, C., & Campusano, J. (2014). *INTEGRACIÓN SOCIAL DE ADOLESCENTES INMIGRANTES EN EL CONTEXTO SOCIOEDUCATIVO ACTUAL CHILENO. Estudio en Instituto superior de Comercio N° 2. UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO*.
- Ansell, C. K., & Torfing, J. (2014a). Public innovation through collaboration and design. En S. Osborne (Ed.), *Routledge critical studies in public management* (Taylor & F, p. 246). New York.
- Ansell, C. K., & Torfing, J. (2014b). *Public Innovation through collaboration and disign*. (S. Osborne, Ed.), *Routledge critical studies in public management*. London: Taylor&Francis.
- Aravena Reyes, A., & Alt Álvarez, C. (2012). Juventud, migración y discriminación en el Chile contemporáneo. *Ultima década*, 20(36), 127–140. <https://doi.org/10.4067/S0718-22362012000100006>
- Audelo, R. (2011). *Imaginario Sociodiscursivo en la Inmigración Latinoamericana de Catalunya: Propuesta para la Gestión de la Diversidad*. Universitat Pompeu Fabra. Recuperado de <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/51515/trma.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Basagoiti Rodríguez, M., & Bru Martín, P. (2012). Apuntes para una intervención participativa y comunitaria en contextos de diversidad cultural. *Cuadernos de Trabajo Social*, 25(2), 371–381. https://doi.org/10.5209/rev_CUTS.2012.v25.n2.39622
- Bauman, Z. (2006). Confianza y temor en la ciudad. Vivir con extranjeros. *Arcadia, Barcelona.*, 85, 233–243. Recuperado de <https://papers.uab.cat/article/viewFile/V85-de-la-haba/1990>
- Bekkers, V., Tummers, L., & Voorberg, W. (2013). From public innovation to social innovation in the public sector: a literature review of relevant drivers and barriers (p. 38). Rotterdam: Study group Public Administration, Technology and Innovation (PATI). Recuperado de www.lipse.org

- Bellolio, Á., Errázuriz, H. F., & Errázuriz, F. (2014). *Migraciones en Chile. Oportunidad ignorada* (LYD). Santiago. Recuperado de https://lyd.org/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2016/04/libro-completo-sello-de-agua-10.pdf
- Bitar, S., & Cepal. (2014). *Las tendencias mundiales y el futuro de América Latina. Publicación de las Naciones Unidas*, 78 (Vol. Gestión Pú). Santiago.
- Bode, H. (2014). Einflüsse des Lebensumfeldes auf Entwicklung, Verhalten, Gesundheit und Teilhabe. *Sozialpädiatrie in der Praxis*, 221–250. <https://doi.org/10.1016/B978-3-437-31630-2.00013-9>
- Boswell, C. (2008). The political functions of expert knowledge: knowledge and legitimation in European Union immigration policy. *Journal of European Public Policy*, 15(4), 471–488. <https://doi.org/10.1080/13501760801996634>
- Boswell, C., & Mueser, P. R. (2008). Introduction: Economics and Interdisciplinary Approaches in Migration Research. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 34(4), 519–529. Recuperado de <http://web.b.ebscohost.com.uchile.idm.oclc.org/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=c60554c2-cf9f-4af9-9c1c-273c927a2fa5%40sessionmgr103>
- Brah, A., & Negro, V. (2011). Cartografías de la diáspora: identidades en cuestión. En *Traficantes De Sueños* (pp. 223–225). Bogotá. <https://doi.org/10.7440/res49.2014.19>
- Cabrera Duarte, M. A. (2016). Vulnerabilidad social de la niñez migrante no acompañada: Una mirada desde el área urbana de Altar, Sonora, México Social vulnerability of unaccompanied. *Migraciones* 39, 39(2016), 97–122. <https://doi.org/10.14422/mig.i39.y2016.004>
- Castells, M. (2010). Comunicación y poder en la sociedad red (pp. 117–155). Santiago.
- Castillo, D., Santa-Cruz, E., & Vega, A. (2018). ESTUDIANTES MIGRANTES EN ESCUELAS PÚBLICAS CHILENAS. *Calidad en la Educación*, (18–49), 32. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/caledu/n49/0718-4565-caledu-49-00018.pdf>
- Castles, S. (1997). *Globalización y migración: algunas contradicciones urgentes*. Recuperado de <http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/nautas/18.pdf>
- CEPAL, Bidegain, N., & Calderón, C. (2018). *Los cuidados en América Latina y el Caribe*. Santiago. Recuperado de www.cepal.org/es/suscripciones
- CEPAL, Maldonado, C., Martínez, J., & Martínez, R. (2018). *Protección social y migración. Una mirada desde las vulnerabilidades a lo largo del ciclo de la migración y de la vida de las personas*. Santiago.
- Consejo Asesor Presidencial. (2006). *El futuro de los niños es siempre hoy ~Gabriela Mistral~Propuestas del Informe para la Reforma de las Políticas de Infancia*. Santiago. Recuperado de https://www.unicef.cl/web/wp-content/uploads/doc_wp/Informe_final_infancia.pdf
- Consejo Nacional de Infancia CONAI. (2015). *Documento de trabajo Niños y niñas en situación de pobreza de ingresos y pobreza multidimensional*. Santiago.
- Consejo Nacional de la Infancia. (2017). *Orientaciones para la Elaboración de una Política y Plan de Acción Intersectorial para la Prevención y Erradicación de toda Forma de Violencia hacia NNA*. Santiago. Recuperado de <http://observatorioninez.consejoinfancia.gob.cl/wp-content/uploads/2017/12/Orientaciones-Politica-y-plan-de-accion-inters.-para-la-prev.-y-erradicacion-de-Violencia-hacia-NNA.pdf>
- CONSEJO NACIONAL DE LA INFANCIA. (2016). *Niñas, niños y adolescentes migrantes. Propuestas Mesa Técnica*.
- CONSEJO NACIONAL DE LA INFANCIA. (2017). *Estructura e inversión municipal en niñez y adolescencia*. Santiago.
- CORPORACIÓN HUMANAS (CENTRO REGIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y JUSTICIA DE GÉNERO). (2011). *CHILE. INFORME ALTERNATIVO AL INFORME INICIAL PRESENTADO POR EL ESTADO DE CHILE ANTE EL COMITÉ DE TRABAJADORES MIGRATORIOS DE NACIONES UNIDAS (CMW/C/CHL/1)*. Santiago.

- Cortínez, V., Fernández, I., Fernández, J., Leyton, C., Macías, D., & Molina, C. (2016). *Mejores prácticas internacionales de programas productivos articulados a programas de transferencias monetarias condicionadas*. Santiago.
- Cunill Grau, N. (2005). La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. En *X Congreso Internacional del CLAD, Santiago* (p. 52). Recuperado de <http://www.bdp.org.ar/facultad/posgrado/maestrias/gp/documentos/Cunill.pdf>
- Del Giorgio Solfa, F. (2011). *El Benchmarking en el Sector Público: aportes y propuestas de implementación para la provincia de Buenos Aires*. Universidad Nacional de Tres de Febrero. <https://doi.org/10.13140/2.1.4324.8321>
- Easley, D., & Kleinberg, J. (2010). Networks in Their Surrounding Contexts. En *Networks, Crowds, and Markets: Reasoning about a Highly Connected World*. (pp. 85–118). Cambridge University Press. Recuperado de <http://www.cs.cornell.edu/home/kleinber/networks-book/>
- Fernández, M. P., & Centro de Estudios MINEDUC. (2018). *Mapa del estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno (2015-2017)*. Santiago. Recuperado de <https://centroestudios.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/100/2018/04/Documento-de-trabajo12.pdf>
- Flick, U. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa* (Morata). Madrid.
- Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la psición "postsocialista"*. (U. de los Andes, Ed.) (Siglo del). Bogotá.
- Galaz, C., Poblete, R., & Frías, C. (2019). Políticas Públicas e Inmigración ¿Posibilidades de inclusión efectiva en Chile? *Perfiles Latinoamericanos*, 27(53), 7. <https://doi.org/10.18504/pl2753-017-2019>
- Gentes, I. (2006). Modernización del Estado y gestión pública participativa en Chile: alcances, obstáculos y perspectivas. *América Latina Hoy*, 42(Abril), 61–91.
- González, J. (2009). *La vulnerabilidad de los grupos migrantes en Mexico*. Universidad Iberoamericana. Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/migra/v5n3/v5n3a10.pdf>
- Grimson, A. (2011). Doce equívocos sobre las migraciones. *Estudios Internacionales*, 34–43.
- Hanf, K., & Toonen, T. (1985). *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems. Questions of Analysis and Design*. Rotterdam. <https://doi.org/10.1007/978-94-009-5089-4>
- INE Instituto Nacional de Estadísticas, & Cepal. (2008). CHILE: Proyecciones y Estimaciones de Población . 1990-2020 País y Regiones, 1–89. Recuperado de <http://palma.ine.cl/demografia/menu/EstadisticasDemograficas/DEMOGRAFIA.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). *Estimación de Personas Extranjeras Residentes en Chile*. Recuperado de <https://www.ine.cl/docs/default-source/default-document-library/estimación-de-personas-extranjeras-residentes-en-chile-al-31-de-diciembre-de-2018.pdf?sfvrsn=0>
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Departamento de Extranjería y Migración de Chile. (2019). *Estimación de Personas Extranjeras Residentes en Chile*.
- Joffe, J. (2017). ¿ Por qué sube la ultraderecha en Europa mientras que la socialdemocracia se muere ? *El Diario The Guardian*, p. 4.
- Klijin, E. H. (1998). REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS: UNA VISIÓN GENERAL. En *Managing Complex Networks* (Sage, pp. 5–45). London. Recuperado de www.sagepub.co.uk
- Krippendorff, K. (1990). *Metodología de análisis de contenido: Teoría y práctica*. Barcelona. Recuperado de https://www.bibliotecadigital.uchile.cl/primo-explore/fulldisplay?docid=uchile_alma21116400510003936&context=L&vid=56UDC_INST&lang=es_CL&search_scope=uchile_scope&adaptor=LocalSearchEngine&tab=uchile_tab&query=any,contains,Krippendorff,Klaus,1
- La Due Lake, R., & Huckfeldt, R. (1998). Social Capital, Social Networks, and Political Participation. *Political Psychology*, 19(3), 567–584. <https://doi.org/10.1111/0162-895X.00118>

- Ligueño Espinoza, S., Palacios Díaz, D., & Sandoval Díaz, S. J. (2018). *Discursos de la vulnerabilidad bajo el gerenciamiento educativo: Análisis Ley de subvención escolar preferencial chilena*. Recuperado de http://www.scielo.org.bo/pdf/rip/n19/n19_a14.pdf
- López, Sain; Lopez Odriozola, U. (2009). COMO GESTIONAR LA INNOVACIÓN: UNA METODOLOGÍA PRÁCTICA. « *Projectics / Proyética / Projectique* », 1(1), 91–106. <https://doi.org/10.3917/proj.001.0091>
- LTC PROJECT, & UNIVERSIDAD ADOLFO IBAÑEZ. (2012). *MODELO DE GESTIÓN DE LA INNOVACIÓN PARA EL SECTOR PÚBLICO CHILENO E IMPLEMENTACIÓN DEL PILOTO A LA MUNICIPALIDAD DE CONCHALÍ*. Santiago.
- Mandell, M. (2007). EVALUATING NETWORK ARRANGEMENTS. *Public Performance & Management Review*, 30(4), 574–597. Recuperado de <http://web.a.ebscohost.com.uchile.idm.oclc.org/ehost/pdfviewer/pdfviewer?vid=1&sid=5e45bba7-7b8a-491e-939b-61dae968bda7%40sessionmgr4007>
- Marcu, M., & Eurostat. (2011). *Population grows in twenty EU Member States*. Recuperado de <http://annazavaritt.blog.ilssole24ore.com/wp-content/uploads/sites/54/files/eurostat-demography-2010.pdf>
- Maxwell, S., & Stone, D. (2005). *Global Knowledge Networks and International Development. Warwick Studies in Globalisation*.
- McGUIRE, M., & AGRANOFF, R. (2011). THE LIMITATIONS OF PUBLIC MANAGEMENT NETWORKS. *Public Administration*, 89(2), 265–284. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.01917.x>
- MDS & CONAI, M. de D. S. & C. N. de la I. (2018). Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025, 1–252.
- MDS, & Chile Crece Contigo. (2015). *Que es Chile Crece Contigo*. Santiago. Recuperado de www.crececontigo.cl,
- MINEDUC. (2018). *POLÍTICA NACIONAL DE ESTUDIANTES EXTRANJEROS 2018-2022*. Sa. Recuperado de <https://migrantes.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/88/2018/06/POLITICA-NACIONAL-EE-Final-1-1.pdf>
- Ministerio de Justicia. Resolución Exenta N° 1607 (2012). Chile. Recuperado de http://www.minjusticia.gob.cl/media/2015/06/rs_ex_1607-1.pdf
- MINVU Ministerio de Vivienda y Urbanismo, & CEHU Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos. (2009). *Deficit Urbano-Habitacional: Una mirada integral de vida y el hábitat residencial en Chile. Política Habitacional y Planificación* (Vol. Monografía). Santiago.
- Municipalidad de Recoleta. (2017). *Programa de Migrantes y Refugiados Municipalidad de Recoleta*. Santiago. Recuperado de <https://www.achm.cl/phocadownloadpap/PoliticasyintersectorialesdeacogidaenlaComunadeRecoleta.pdf>
- Muñiz Terra, L. (2018). El análisis de acontecimientos biográficos y momentos bifurcativos: Una propuesta metodológica para analizar relatos de vida. *Forum Qualitative Sozialforschung*, 19(2), 25. <https://doi.org/10.17169/fqs-19.2.2564>
- Navas, L., & Sánchez, A. (2010). *Actitudes de los Estudiantes de Pedagogía de las Regiones del Bío Bío y la Araucanía de Chile hacia la Presencia de Niños Inmigrantes en la Escuela: Análisis Diferenciales*. Alicante. Recuperado de <https://scielo.conicyt.cl/pdf/psykhe/v19n1/art04.pdf>
- OECD. (2005). Oslo Manual. *Communities, Third edit*, 166. <https://doi.org/10.1787/9789264013100-en>
- OECD. (2018). *Reshaping Decentralised Development Co-operation The Key Role of Cities and Regions for The 2030 agenda*. Paris. Recuperado de <https://www-oecd-ilibrary-org.uchile.idm.oclc.org/docserver/9789264302914-en.pdf?expires=1541279215&id=id&accname=oid038621&checksum=CEDF0BEDB89BB2F1CE6FF7EE7B02EF05>
- OIM. (2018). *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN*. Paris. Recuperado de www.iom.int/es
- OIM Chile, & Asociación Chilena de Municipalidades. (2018). *Boletín N° 2*. Recuperado de https://chile.iom.int/sites/default/files/0406_boletin_migracion_2.pdf

- OIT, & AchM. (2018). *Boletín de Migración*. Santiago.
- Olsen, L. S. (2012). Territorial Knowledge Dynamics: Making a Difference to Territorial Innovation Models and Public Policy? *European Planning Studies*, 20(11), 1785–1801. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.723421>
- Ongaro, E., & Thiel von, S. (2018). *THE PALGRAVE HANDBOOK OF PUBLIC ADMINISTRATION* (Springer N). London: Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/978-1-137-55269-3>
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2009). *Society at a glance 2009: OECD social indicators*. OECD.
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, O. (2016). Statistical annex. En *International Migration Outlook 2016* (pp. 315–423). Paris. https://doi.org/http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2016-46-en
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2018a). *INFORME SOBRE LAS MIGRACIONES EN EL MUNDO 2018*.
- Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2018b). *Migration and the 2030 Agenda*.
- Ostrom, E., & Ahn, T. K. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales: capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 155–233.
- Pavez, Iska. (2016). Investigación con infancia migrante en Chile: enfoques, métodos y ética. *Conocimiento para el Desarrollo*, 7(2), 137–144.
- Pavez, Iskra, & Galaz, C. (2018). HIJAS E HIJOS DE MIGRANTES EN CHILE: DERECHOS DESDE UNA PERSPECTIVA DE INCLUSIÓN SOCIAL *. *Diálogo Andino*, 57(2018), 69–82.
- Pavez Soto, I. (2013). Los significados de ser niña y niño migrante: conceptualizaciones desde la infancia per (...) 2. *Polis, Revista Latinoamericana*, 35. Recuperado de <http://content.ebscohost.com/ContentServer.asp?T=P&P=AN&K=91613278&S=R&D=fap&EbscoContent=dGJyMNHX8kSep7U4zOX0OLCmr1Cep7dSrqr4SbGWxWXS&ContentCustomer=dGJyMPGnsEuzrrNluePfgex44Dt6fIA>
- PNUD Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2016). *SEGREGACIÓN RESIDENCIAL SOCIOECONÓMICA Y DESIGUALDAD EN LAS CIUDADES CHILENAS*. Santiago.
- Precarias a la Deriva. (2004). traficantes de sueños. En *A la Deriva de la Precariedad Femenina* (p. 266). Madrid.
- Putnam, R. D. (2001). *Bowling Alone: The collapse and revival of American community* (Simon & Sc). New York: Simon & Schuster. Recuperado de <https://www.worldcat.org/title/bowling-alone-the-collapse-and-revival-of-american-community/oclc/765746920?referer=di&ht=edition>
- Rodrik, D. (2011). *The Globalization Paradox: Democracy and the future of the World Economy*. New York.
- Sabatier, P., & Hanf, K. (1985). STRATEGIC INTERACTION, LEARNING and POLICY EVOLUTION: A SYNTHETIC MODEL. En K. Hanf & T. A. J. Toonen (Eds.), *Policy Implementation in Federal and Unitary Systems* (NATO ASI S, pp. 301–333). Dordrecht: Springer.
- Scharpf, F. W. (1997). *Games real actors play: actor-centered institutionalism in policy research*. Westview Press.
- Schiappacasse, P. (2006). *Patterns of international migration in the Santiago Metropolitan Area- Characterization of the immigrants social space and contributions to the national policy debate*. Technische Universität Dresden, Dresden. Recuperado de <http://www.qucosa.de/fileadmin/data/qucosa/documents/1601/1174927934008-2678.pdf>
- Segura, D. M., & Abde, K. B. (2014). Barrios y población inmigrantes: el caso de la comuna de Santiago. *Revista INVI*, 29(81), 19–77. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582014000200002>

- Sicilia, M., Guarini, E., Sancino, A., Andreani, M., & Ruffini, R. (2015). Public services management and co-production in multi-level governance settings. *International Review of Administrative Sciences*, 82(1), 8–27. <https://doi.org/10.1177/0020852314566008>
- Social, D. (2018). Primer conversatorio entre autoridades , expertos y jóvenes , organizado por UNICEF y CEPAL , rea rma la urgencia y relevancia de garantizar , proteger y promover los derechos de niños , niñas y adolescentes.
- Stefoni, C., & Stang, F. (2017). La construcción del campo de estudio de las migraciones en Chile: notas de un ejercicio reflexivo y autocrítico. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Num. 58, 58(mayo), 109–129.
- Subirats, J. (2015). Innovación social y coproducción de políticas públicas en un escenario post-crisis, 10–13.
- Tigoux, M. E. (2016). Racismo en Chile. La piel como marca de la inmigración., 407–410. Recuperado de <http://www.uchile.cl/noticias/110556/racismo-en-chile-la-piel-como-marca-de-la-inmigracion>
- Universidad de Chile. Instituto de la Vivienda, L. M. Z., & Vargas, A. L. G. (2018). Revista INVI. *Revista INVI*, 33(94), 79–103. Recuperado de <http://revistainvi.uchile.cl/index.php/INVI/article/view/1361#.XAhdpg6gUDs.mendeley>
- Valles, M. (2005). Metodología y tecnología cualitativas: actualización de un debate, desde la mirada más atenta en la obra de Barney G. Glaser. *EMPIRIA. Revista de Metodología de las Ciencias Sociales*, 9(Enero), 145–168. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=297125218006>
- Valles, M. (2015). *Técnicas cualitativas de investigación social.pdf*. Madrid.
- Valles, M. S. (2002). Entrevistas cualitativas. En *Cuadernos Metodológicos Nr. 32* (p. 201). Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Wieviorka, M. (1998). *EL RACISMO: Una introducción*. Recuperado de http://eva.fhuce.edu.uy/pluginfile.php/41460/mod_resource/content/0/Michel-Wieviorka_-_Racismo_una_introduccion.pdf
- Zurbriggen, C. (2006). EL INSTITUCIONALISMO CENTRADO EN LOS ACTORES: UNA PERSPECTIVA ANALÍTICA EN EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 26(1), 67–83. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2006000100004>
- Zurbriggen, C., & Lago, M. G. (2014). INNOVACIÓN Y CO-CREACIÓN: NUEVOS DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. *Revista de Gestión Pública*, 3(2), 329–361.

7. ANEXOS

7.1 Glosario:

Redes:

Históricamente la perspectiva teórica del enfoque de redes nace desde diversas aproximaciones de las ciencias sociales: la teoría interorganizacional, la sociología organizacional, y la ciencia política. El concepto del enfoque de redes, se desarrolló como resultado de los debates entre elitistas y pluralistas en los cincuenta y sesenta del siglo XX, manifestándose como un enfoque apropiado para analizar procesos políticos, de relaciones intergubernamentales y de articulación (Klijn, 1998). Recapitulando, las redes interorganizacionales (Klijn, 1998; Easley & Kleinberg, 2010) permiten dar cuenta de la estructura de procesos de política pública.

Migración/Migrantes:

La migración es el “proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él” (OIM, 2006, p. 32). OIM, Derecho Internacional sobre Migración N°7. Glosario sobre Migración. Disponible en http://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdfhttp://publications.iom.int/bookstore/free/IML_7_SP.pdf. (18.06.19).

Extranjeros:

Extranjero/a: es una persona no nacionalizada que optó por la permanencia definitiva, con Documentación regular, según el DEM.

Sociedad de llegada/receptora/acogida:

A partir de esta tipología surge la pregunta en torno a qué factores inciden en que los migrantes sigan alguno de estos tres caminos en su entrada a la sociedad receptora (Portes y Zhou, 1993). La propuesta analítica aborda esta pregunta centrándose en las condiciones sociales, políticas y culturales en las que están insertos los inmigrantes, y cómo esta inserción afecta positiva o negativamente sus posibilidades de acceder en igualdad de condiciones al bienestar social. La propuesta analítica consiste en un modelo basado en tres variables que configuran el contexto de inserción de los migrantes, las que inciden en el destino de su trayectoria: la primera es la política gubernamental del Estado receptor, que podría oscilar entre “receptiva, indiferente y hostil”. (Castillo et al., 2018, p. 24)

Clusters:

Marcuse (2001) distingue la segregación como "proceso" operacional (*clustering*, segregación, congregado, acuartelamiento, desegregación), y, como "expresión espacial" (Clúster, gueto, enclave, y favela). (Marcuse en Schiappacasse, 2006).

Ambiguo:

Se alude al termino en ingles: “*VUCA*”, abreviación de *vulnerability, uncertain, complex, ambiguos*, este concepto refiere a los problemas públicos con múltiples aristas. “Los procesos de políticas son impredecibles debido a la información incompleta y los valores ambiguos” (Braybrooke y Lindblom, en Klijn, 1998, p. 7).

Niñez: El término se utiliza para las personas menores de 18 años de edad, según el parámetro de la Convención sobre los derechos del Niño (CDN) (Consejo Nacional de Infancia (CONAI), 2015).

7.2 Diseño de indagación

Luego, lo expuesto en los subcapítulos anteriores, de entrada, se basa en la gestión actual del escenario local (comunal) con niñez migrante, ante todo recopilando los casos de otros países, donde se caracterizarán de manera deductiva los marcos de la construcción e interacción de redes, antes que nada, justificados a partir de la bibliografía.

Para ello, la información levantada será sintetizada en función de los instrumentos analíticos, a la luz de los antecedentes de la tesis, identificando las oportunidades de las redes y recabando sus fortalezas, en gestión con niñez migrante.

Las actividades concretas para esta fase se presentan a continuación.

Paso 1.

Para el cumplimiento de los objetivos específicos (i) y (ii), se aspira a derivar la actual complejidad en políticas migratorias con niñez migrante del entorno chileno, expuesta en el apartado de introducción, respondiendo a la pregunta de investigación.

Se revisará como se enmarcan las interacciones en la articulación de redes con niñez migrante, en la comuna de Recoleta, desde lo normativo y lo valórico.

- Revisar textos y paginas web de las redes (participación civil, misión, financiamiento, autonomía, ideología, cooperación)
- Triangular conceptos de la gestión en función de la calidad integrativa con niñez migrante (confianza, nivel de participación del colectivo, reciprocidad, diversidad, libertad de acción, nivel de evolución)
- Analizar el entorno en el cuál se desarrolla la gestión de la red (grupos participativos, prevención, contenido social, proximidad geográfica)
- Efectuar entrevistas en un formato de estructura dialogada con dos expertas de las dos redes con niñez migrante seleccionadas, como representantes de la red local

Las expertas representantes de las redes locales fueron:

Delia Curahua H.

Encargada de la Oficina del Programa de Migrantes y Refugiados, DIDECO

Municipalidad de Recoleta

<https://www.recoleta.cl/dideco/>

Patricia Loredo

Directora Ejecutiva

Corporación (ONG) Colectivo Sin Fronteras, Comuna de Santiago

<https://www.sinfronteraschile.cl/>

Paso 2.

Se proyecta vincular la información recabada sobre las redes comunales de Recoleta, desde la perspectiva de políticas de innovación del marco conceptual.

Lo anterior, a modo de síntesis, será de utilidad para subrayar los aspectos clave de la realidad chilena, respondiendo al objetivo específico (iii).

- Leer casos globales de aplicación en redes con niñez migrante (realizado en el paso 1)
- Comparar las condiciones base de los casos internacionales, identificar las redes del nivel micro, luego, describir sus particularidades y la complejidad en los dos tipos de red en función de los conceptos alrededor de los ejes problemáticos

Como seguimiento de estas actividades se hace uso de un cronograma, comenzando con actividades de recopilación, para luego continuar con la delimitación del tema.

7.3 Planificación

7.3.1 Carta Gantt

Anexo 1:

Cronograma Tesis			Semanas Junio		Julio			
Actividad	DETALLE	PROXIMO PASO	3	4	1	2	3	4
Triangulación bibliográfica	Síntesis							
Reuniones con profesora guía								
Escribir								
Fase de análisis y triangulación de:	entrevistas de expertas	Recopilar						
	Exposición del modelo							
	Analizar factibilidad del modelo expuesto							
	Transferencia de conclusiones	Elaboración de conclusiones						
	Formulación del <i>Benchmarking</i>	Rediseño						
ENTREGA			90%					22.07.19

Fuente: Elaboración propia

7.3.2 Desarrollo de contenido

Las tablas expuestas a continuación resumen el proceso de elaboración del tema a modo de proporcionar un mapa general:

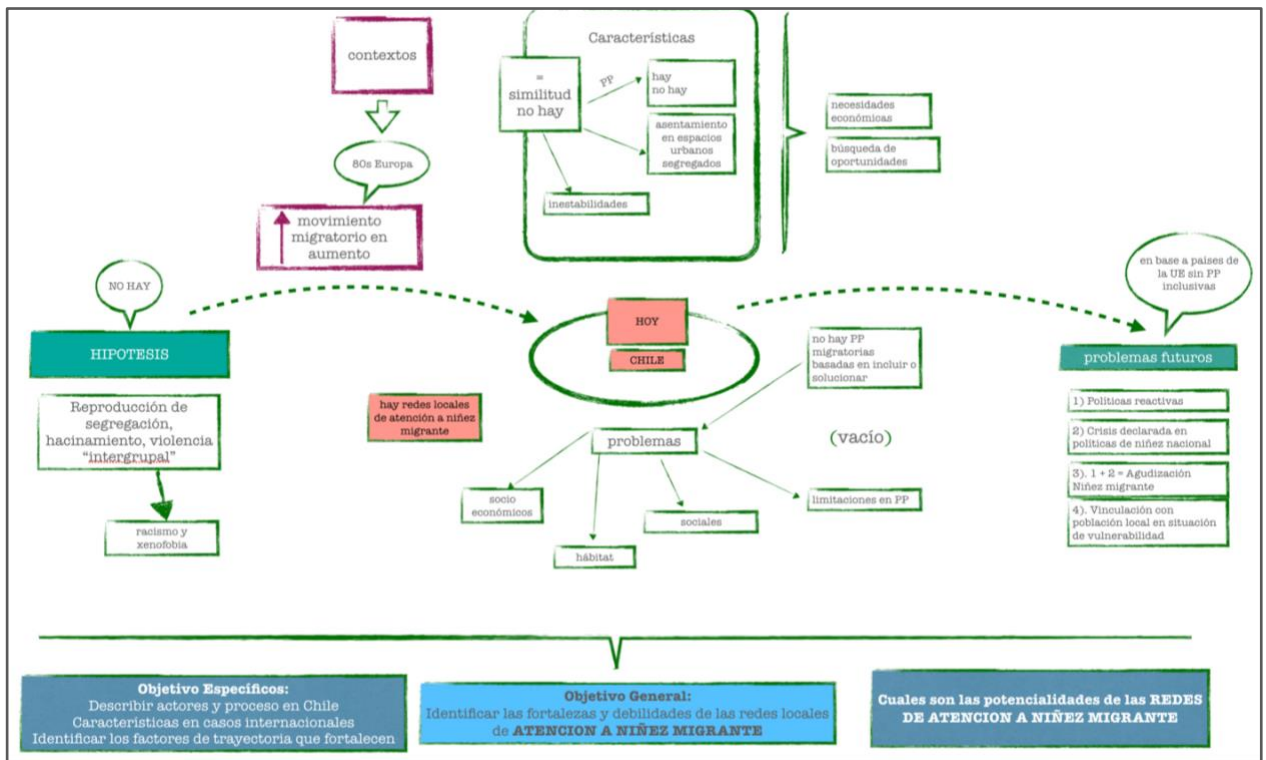
Mapas de desarrollo:

Anexo 2:

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN		PROBLEMA			3 Componentes		
¿Cuáles son las potencialidades, retos y oportunidades de la gestión municipal versus la gestión de la sociedad civil, en las tres comunas con mayor cantidad de población migrante?		(1) La poca presencia de programas específicos en niñez migrante, formulados a nivel nacional, para su implementación cooperativa a nivel local (2) Capital Social y humano de la sociedad de acogida y (3) Entorno desde el cuál el grupo es segregado					
Obj. General	El objetivo de este trabajo se propone identificar las fortalezas, oportunidades y diferencias respecto a la prácticas de gestión para la articulación de las redes locales del ámbito municipal y local en atención a niñez migrante en las tres comunas de la RM con mayor presencia del colectivo.	EJES	porque?		Tres elementos del análisis; gestión, innovación, redes.		
	Como responderse	HYPOTESIS	Las redes locales y existentes no son suficiente	<table border="1"> <tr> <td>PROBLEMA INTERNO: Entorno desde el cuál el grupo es segregado</td> <td>PROBLEMA EXTERNO: Factores estructurales y normativos del país de acogida</td> <td>PROBLEMA EXTERNO: Capital Social y humano de la sociedad de acogida</td> </tr> </table>		PROBLEMA INTERNO: Entorno desde el cuál el grupo es segregado	PROBLEMA EXTERNO: Factores estructurales y normativos del país de acogida
PROBLEMA INTERNO: Entorno desde el cuál el grupo es segregado	PROBLEMA EXTERNO: Factores estructurales y normativos del país de acogida	PROBLEMA EXTERNO: Capital Social y humano de la sociedad de acogida					
Obj. ESP i	Describir las particularidades y procesos de actores las redes locales a niñez migrante dentro de la normativa nacional y su autonomía de gestión	Identificar los actores y sus interacciones, propuestos por los y las autores considerados relevantes, esbozar cual es la dimensión y de que forma se construyen a modo de ejemplo algunas de las redes locales, identificar desde donde emergen las oportunidades y fortalezas de estas redes, seleccionadas como botón de muestra.					
		EXPLORATORIO: Entrevistas, observación. DEDUCTIVO: Normativa			Normativas que son definidas por la formulación		
Obj. ESP ii	Analizar el comportamiento dentro de los dos tipos de redes locales; públicas y del tercer sector, en función de su capacidad de innovación	Revisar textos y paginas web de las redes (participación civil, autonomía, ideología) Observar la gestión en función de la calidad integrativa con niñez migrante (confianza, nivel de participación del colectivo, reciprocidad, diversidad, nivel de evolución) Observar el entorno en el cuál se desarrolla la gestión de la red (grupos participativos, prevención, contenido social, proximidad geográfica)					
		EXPLORATORIO: Entrevistas, observación. DEDUCTIVO: Normativa, web, textos primarios			Dimensión territorial: Segregación, rol del entorno		
Obj. ESP iii	Distinguir sucesos internacionales en cuanto a innovación dentro del marco de la gestión con niñez migrante, identificando elementos clave en torno a la factibilidad y la aplicación de criterios de inclusión para el caso específico de Chile	Comparar las condiciones base, identificar a redes del nivel micro involucradas, como la descripción de las políticas que acompañan tales procesos del ambito internacional					
		BENCHMARKING			DEDUCTIVO: Textos desde literatura secundaria		

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3:



Fuente: Elaboración propia

7.3.3 Hoja de información participante



MAGÍSTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS-MGPP

LAS REDES LOCALES CON NIÑEZ MIGRANTE Y SU GESTIÓN EN UN ENTORNO COMPLEJO

Hoja de información del participante

Usted ha sido invitado a participar en un proyecto de investigación. La siguiente información explica los motivos por los cuales esta investigación se está realizando y lo que implica su desarrollo. Por favor, no dude en ponerse en contacto conmigo en caso de posteriores dudas o consultas (ver datos de contacto más abajo).

¿Qué motiva esta investigación?

Para obtener el grado académico de Magister, debo abordar un tema de política pública, y en este marco he escogido indagar sobre las prácticas de gestión para la articulación de las redes locales (ámbito micro) con niñez migrante.

¿Por qué ha sido usted seleccionada/do?

Estoy buscando triangular las componentes identificadas como relevantes desde la literatura, con las prácticas de las redes comunales. Por esa razón, usted ha sido elegido en función de su experiencia como experta/experto.

¿Cuál es el procedimiento si usted accede a participar en esta entrevista?

Después de haber leído esta información, si usted está dispuesta/o a participar, se efectuará la entrevista. Usted tendrá el derecho y la oportunidad de hacer preguntas antes de la entrevista, y yo por mi parte, solicitaré a usted que firme un formulario de consentimiento que demuestra su conocimiento acerca de los objetivos de la investigación, el acuerdo voluntario para tomar parte en ella, y la posibilidad de grabar sus respuestas.

¿Por qué debe usted participar en este proyecto?

Su participación aportará conocimientos de reflexión, evaluación y crítica; con la finalidad de ir mejorando el conocimiento respecto de las fortalezas, oportunidades y desafíos en las prácticas de gestión para la articulación de las redes locales del ámbito micro con niñez migrante. Cabe recordarle que tomar o no parte en esta investigación es una decisión libre e informada, considerando incluso que si usted accede a la entrevista tiene el derecho a detenerla en cualquier momento que estime apropiado.

¿Cómo se administrará la información por usted proporcionada?

Toda la información proporcionada será recogida confidencialmente en un archivo protegido. Cuando los resultados sean presentados en mi tesis, estos serán reportados anónimamente a menos que usted consienta en que yo haga referencia a su nombre y organización. Por último, esta información será completamente eliminada cuando el grado académico haya sido otorgado.

Fuente: Elaboración propia en base a objetivos de la tesis

7.3.4 Pauta de preguntas entrevistas



PAUTA DE PREGUNTAS ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

I. Explicar la finalidad que tiene la entrevista.

II. Solicitar consentimiento y firmar documento.

III. inicio grabación y preguntas.

1. Cuál es el rol de la organización/institución/programa en que nos situamos?
2. Cuál es su función dentro de esta?
3. Puede describir el Grupo de Objetivo (GO) con el cuál trabaja esta organización/institución/programa ?
4. Cuál es el rango etario del GO?
5. Se puede afirmar que las políticas migratorias para niñez migrante son un problema público en Chile? Porque?
6. A su modo de ver, cuál es el/las problema/acciones, al cuál esta institución/programa apunta ?
7. Que problema(s) específicos identifica para el GO?
8. Que solución(es) brinda a esta institución/programa en el/los problemas específicos identificados?
9. En su opinión, que mejoras podría haber?
10. Le gustaría agregar algo?

IV. Cierre y agradecimiento.