

Resultados del proyecto

Piloto Ruta protectora y Bitácora de la Familia Migrante y Refugiada

*Andres Echeverría Noton, Carolina Soto Mannett,
María Ines Alvarez Cortes*

Santiago de Chile, enero 2023



HORIZONTE
CIUDADANO

01 Antecedentes

A mediados de 2021 se inicia un trabajo entre la Fundación Horizonte Ciudadano y OIM Chile con el objetivo de obtener un diagnóstico de la situación de la primera infancia migrante y refugiada procedente de Venezuela en la región de Tarapacá y de la oferta de servicios dirigidos a esta población y sus familias (Ver Cuadro 1).

Fruto de dicho trabajo -que incluyó la revisión documental de la legislación nacional, tratados y recomendaciones internacionales en materia de niñez y migración¹, y los informes de los resultados de las rondas de aplicación de la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM) en Colchane a la fecha², así como entrevistas a actores clave a nivel regional y local, y encuentros con familias migrantes y refugiadas- se inicia el desarrollo de un proyecto, dividido en dos fases, destinado a contribuir al abordaje de los problemas identificados. Este

¹ Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR () y OIM (2016). "Derechos Humanos de la Niñez Migrante. Migración y Derechos Humanos". Disponible en <http://www.ippdh.mercosur.int/wp-content/uploads/2018/08/IPPDH-MERCOSUR-Derechos-Humanos-de-la-Ninez-Migrante.pdf>; Fundación Horizonte Ciudadano (2019). "Migraciones y primera infancia en América Latina y el Caribe: encrucijadas entre un nuevo escenario regional, la legislación y la intervención estatal." Investigación desarrollada en el marco del Convenio entre Fundación Horizonte Ciudadano y el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes". Disponible en <https://convergenciaparaaaccion.org/wp-content/uploads/2020/03/Prime-ra-infancia-y-migraciones.pdf>; Naciones Unidas (2005). "Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares". Folleto Informativo N°24. Disponible en <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet24rev1sp.pdf>; Comité de Derechos del Niño (2005). "Observación General N° 6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen". Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3886.pdf>; Comité de los Derechos del Niño (2005). "Observación General N°7. Realización de los Derechos del Niño en la Primera Infancia". Disponible en <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2010/8019.pdf>; Consejo Nacional de la Infancia (2015). "Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025". Disponible en <http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Politica-Nacional-de-Nin%CC%83ez-y-Adolescencia.pdf>; Ministerio de Desarrollo Social y Consejo Nacional de la Infancia (2018). "Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025". Disponible en http://www.creciendoconderechos.gob.cl/docs/Plan_Accion_NNA_2018-2025.pdf; Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (2021). "Observaciones finales sobre el segundo informe periódico de Chile".

² Oficina Internacional para las Migraciones (OIM) (2021). "Encuesta de la Migración Venezolana en Chile - DTM Ronda N°5", pág. 18. Disponible en <https://displacement.iom.int/system/tdf/reports/oim-dtm-ronda5.pdf?file=1&type=node&id=11835>

proyecto se ejecuta a través de la suscripción de acuerdos de colaboración en virtud de los cuales la Fundación Horizonte Ciudadano se conforma en socio implementador de OIM.

En su primera fase, se generan dos productos centrales, los que son presentados a inicios de 2022: la propuesta de una *Ruta de Protección de Derechos de la Primera Infancia Migrante y refugiada* (en adelante, la *Ruta* o *Ruta Protectora*) y el diseño e impresión de un instrumento de acompañamiento y orientación para las familias denominado *Bitácora de la Familia en Movimiento* (en adelante, la *Bitácora*). La segunda fase, cuyos resultados se presentan en este documento, corresponden al pilotaje de la aplicación de la Bitácora a familias migrantes y refugiadas venezolanas desde su ingreso y tránsito inicial por el país.

Cuadro 1. Resumen del análisis de la situación del sistema de atención a niños/as y familias migrantes en tránsito inicial en la Región de Tarapacá, 2021

Situación	Descripción
Tendencia a una aproximación administrativa en las medidas iniciales al ingreso de niños, niñas y sus familias	<ul style="list-style-type: none"> — Acciones institucionales centradas en dar cumplimiento a procedimientos de ingreso — Acciones de provisión de ayudas a familias y niños centradas principalmente en organismos internacionales y ONG — Acciones institucionales de ayuda a familias y niños/as fuera de sus atribuciones y financiamiento. — Judicialización como recurso para el acceso a la protección social
Fragmentación de la respuesta pública y de la información	<ul style="list-style-type: none"> — Acciones institucionales estructuradas, pero insuficientemente articuladas — Centralización de medidas frente a problemas de coordinación — Sistemas de información desarticulados, no permiten un seguimiento de la situación de las familias y niños/as que ingresan al país. — No se identifica una institución que cumpla el rol de coordinación central del sistema de respuestas. Por iniciativa propia ha tendido a ser asumida por Tribunal de Familia
Temor, desinformación y desconfianza hacia la respuesta pública como desincentivo a la regularización de la situación migratoria	<ul style="list-style-type: none"> — Tendencia por parte de las familias a acudir a fuentes de información informales — Desconfianza hacia los organismos públicos por temor a la expulsión del país — Mantención de la situación de irregularidad expone a la persistencia y agravamiento de situaciones de tráfico, abuso, violencia, explotación y desprotección — Tensión en el discurso público entre una orientación hacia el respeto de los derechos humanos de niños/as, y una tendencia hacia actitudes y prácticas expulsoras
Visibilización parcial de la niñez en la provisión de servicios y prestaciones	<ul style="list-style-type: none"> — Se identifica la gravedad de situaciones que afectan a la niñez migrante. Sin embargo, las respuestas que se brindan en distintos niveles, no considera los suficientes apoyos específicos que se requieren, por ejemplo en alimentación, derecho al juego, refugio, estimulación, apoyo a la crianza y contención a los padres y madres.

Situación	Descripción
Invisibilización del trabajo de atención a familias y niños/as migrantes y el impacto emocional en los equipos	<ul style="list-style-type: none"> — La realización de intervenciones con niños/as y familias a pesar de contextos institucionales que presentan obstáculos presupuestarios y administrativos, impide la debida visibilización y reconocimiento del trabajo. — La intervención con familias y niños/as en situaciones de crisis cronificadas conlleva una importante carga emocional que no es suficientemente abordada dado el carácter poco visible del trabajo.

Ruta de Protección de Derechos

La Ruta Protectora es definida como *sistema de prestaciones coordinadas y establecidas territorialmente en función de las necesidades de garantía, protección y restitución de los derechos de niños y niñas refugiados y migrantes y sus familias*. El concepto paraguas de Ruta apela a construir una mirada integradora de los esfuerzos desplegados, con una lógica secuencial en torno a hitos, con lo cual tanto las familias migrantes como los actores en terreno pueden situar el cruce entre *necesidades y respuestas* institucionalizadas. Con ello, se busca simplificar procesos, entregar certezas, evitar duplicidades y generar una concepción de fácil adaptación a otras realidades si se aspira a replicabilidad o escalamiento.

De este modo, la Ruta Protectora de los Derechos de la Primera Infancia Migrante y Refugiada, aspira a superar ciertas barreras que impiden el acceso a prestaciones de manera pertinente y oportuna para asegurar el adecuado desarrollo y el cumplimiento de los derechos de niños y niñas entre 0 y 8 años y sus familias.

La organización de la Ruta se ha establecido en base a los grupos de derechos expresados en la Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025³ y su Plan de Acción 2018-2025⁴. Su diseño consideró las prestaciones y apoyos entregados por el Estado, organismos internacionales y la sociedad civil, en los territorios de Colchane, Huara, Pozo Almonte, Alto Hospicio e Iquique. En conjunto con diversos organismos públicos y privados de la región de Tarapacá,

³ Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2016). "Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Sistema integral de garantía de derechos de la niñez y adolescencia. 2015 - 2025". Disponible en <https://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/167>

⁴ Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional de la Infancia (2018). "Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025". Disponible en <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/cms/document/tehfjgJPcanvH7lljSy8OloU8SfuTqs1wglZzRGs.pdf>

se identificaron territorialmente las prestaciones entregadas para luego, incorporar y/o ajustar respuestas con el objeto de constituirse como una ruta protectora para el grupo objetivo (niños y niñas entre 0 y 8 años). En virtud de estos antecedentes, se propuso la organización y distribución territorial de grupos de prestaciones o servicios en las siguientes categorías:

Cuadro 2. Áreas de atención de Ruta Protectora

Categoría	Descripción
Alimentación	Corresponde a la provisión de hidratación y alimentos ajustados a los requerimientos nutricionales de niños y niñas de acuerdo al curso de vida
Higiene y vestuario	Acciones dirigidas a la provisión de vestuario -mudas de ropa y posibilidades de lavado- e higiene -baño y artículos de aseo- para los niños y niñas y sus familias
Alojamiento y transporte	Corresponde a la disponibilidad de albergues o refugios temporales acondicionados para la acogida, contención y cuidado de niños y niñas, así como la provisión de soluciones habitacionales más estables para ellos/as y sus familias. En relación con transporte incorpora acciones destinadas a favorecer el transporte de las familias y niños/as dentro de la región y a otros lugares de destino
Atención en salud	Corresponde al conjunto de prestaciones dirigidas a la detección y atención oportuna de problemas de salud física y mental al ingreso, así como la respuesta inicial y derivación frente la identificación y abordaje de riesgos de rezago en el desarrollo
Orientación y asistencia jurídica	Corresponde, por una parte, al conjunto de respuestas destinadas a la promoción y aseguramiento de la regularización del proceso migratorio. Por otra parte, incluye aquellas asociadas a la detección e interrupción de situaciones de vulneración de derechos de niños y niñas
Orientación y asistencia social	Incluye el conjunto de acciones dirigidas a brindar especialmente el apoyo a las familias y/o cuidadores/as que permitan el acceso a servicios y prestaciones de protección social para ellas y los niños y niñas (gestión de documentación para las familias y los niños/as, acceso a salud y educación, apoyo financiero y empleabilidad)
Cuidados, juego y estimulación	Considera servicios y prestaciones temporales dirigidos al cuidado, estimulación y recreación de niños y niñas, como una alternativa transitoria al ingreso al sistema educativo inicial y básico
Apoyo a la crianza	Corresponde a la provisión de medidas destinadas al apoyo, contención y orientación a las familias para el cumplimiento de sus funciones de cuidado y crianza.

En función del supuesto de cambios en las necesidades de las familias a lo largo de su tránsito migratorio, el concepto de Ruta propone la priorización y ajuste de estas áreas de atención, así como la posibilidad de articulación tanto entre servicios como entre territorios, a través de la incorporación de gestores de casos a nivel territorial.

Bitácora de la Familia en Movimiento

La Bitácora es un cuadernillo o libreta pequeña y fácilmente transportable, elaborado para las familias migrantes con niños o niñas menores de 8 años que han ingresado recientemente al país por paso no habilitado.

Este instrumento busca principalmente orientar los primeros pasos de las familias durante el ingreso y tránsito inicial por el país, desde una perspectiva de preocupación central del cuidado y protección de los niños y niñas. Para ello contiene distintas secciones de información. La primera contiene características del país y distancias entre ciudades; el valor del dinero; normativa migratoria en Chile; derechos garantizados de la niñez y procedimientos de acceso a servicios de salud y educación; y servicios de protección de derechos de la niñez.

Por otra parte, incluye una sección con recomendaciones para el cuidado y estimulación de niños y niñas de acuerdo al ciclo de vida y otra para el uso por parte de ellos y ellas, con espacios de juegos, figuras para colorear y páginas en blanco para dibujar y registrar la experiencia migratoria.

Posteriormente, contiene una sección para el registro de las atenciones recibidas. Estas están organizadas por áreas de atención vinculadas al Plan Nacional de Respuesta de la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V)⁵, de modo de facilitar la identificación y registro en un marco conocido por las organizaciones que brindan atención. Por último, incluye un directorio de organizaciones vigentes a la fecha de la región de Tarapacá, los servicios que brindan e información de contacto.

Es importante señalar que, tanto en términos de su diseño como especialmente de sus contenidos, la Bitácora busca la entrega de información básica y de un modo simple, pero permitiendo al mismo tiempo el acceso a fuentes de información oficiales en caso de requerirse más detalles. En este sentido, busca ser una primera fuente de información, no exhaustiva ni extensa, sino más bien simple y pensada para orientar sin confundir ni recargar de datos a familias que se encuentran en situaciones de crisis prolongadas, constituyéndose en una alternativa a fuentes de información informales vinculadas a redes de tráfico o de prácticas abusivas.

⁵ Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) (2021). "RMRP 2021-CHile". Disponible en <https://www.r4v.info/en/chile>

02 Diseño del proyecto de Pilotaje

Luego del diseño de la Ruta Protectora como un marco conceptual orientador y de la Bitácora como instrumento concreto y tangible de apoyo a las familias migrantes y refugiadas y a los servicios de atención para las familias y los niños y niñas; desde OIM Chile, se plantea el desafío de probar la utilidad de la bitácora como instrumento de acompañamiento y su aporte al fortalecimiento de una propuesta de Ruta Protectora.

De este modo se inicia en julio de 2022 el proceso de pilotaje, cuyos resultados se presentan en este documento, con la Fundación Horizonte Ciudadano como socio implementador.

Objetivo

Implementar y evaluar los resultados del uso de la Bitácora de la Familia en Movimiento como instrumento de apoyo a las familias migrantes y refugiadas y de articulación entre servicios orientados a la asistencia humanitaria, cuidado y protección de los derechos de niños y niñas.

Población

Doscientas familias venezolanas con niños o niñas menores de 8 años, que ingresan al país por paso no habilitado (Colchane). Para la determinación de las familias participantes se consideró:

- la existencia de relación de consanguinidad o que se encuentre acreditada formalmente la figura del cuidador/a del niño/a;
- que se trate de familias con niños/as menores de 8 años y;
- que accedan voluntaria y formalmente a ser parte del pilotaje mediante la firma de un consentimiento informado.

Localización

El foco de las acciones de implementación -tanto en lo referido a entrega de bitácoras como articulación con equipos de trabajo para la presentación del instrumento y evaluación parcial de procesos y resultados- se realizó en la región de Tarapacá, considerando en particular las localidades de Colchane, Huara, Pozo Almonte, Iquique y Alto Hospicio. Para efectos de la entrega de la bitácora y la aplicación del instrumento de caracterización se definieron porcentajes de entrega según localidad, de esta forma, se acordó la entrega de 150 bitácoras en la localidad de Colchane y 50 entre Iquique y otras localidades. El proceso de seguimiento en tanto, se realizó con independencia de las localidades en que se encontraran las familias.

Metodología

Si bien se trata de un estudio Piloto, es también un estudio de panel y por ello, el análisis de parte importante de los antecedentes que aquí se señalan, se realizan por olas o share. Un estudio de panel investigativo, es una técnica de investigación cuantitativa para obtener información sobre una muestra de población que recibe un beneficio, un producto, un apoyo, servicio u otro⁶. La muestra está formada por personas que se comprometen a responder uno o más instrumentos o cuestionarios durante un tiempo determinado, bajo la modalidad de seguimiento.

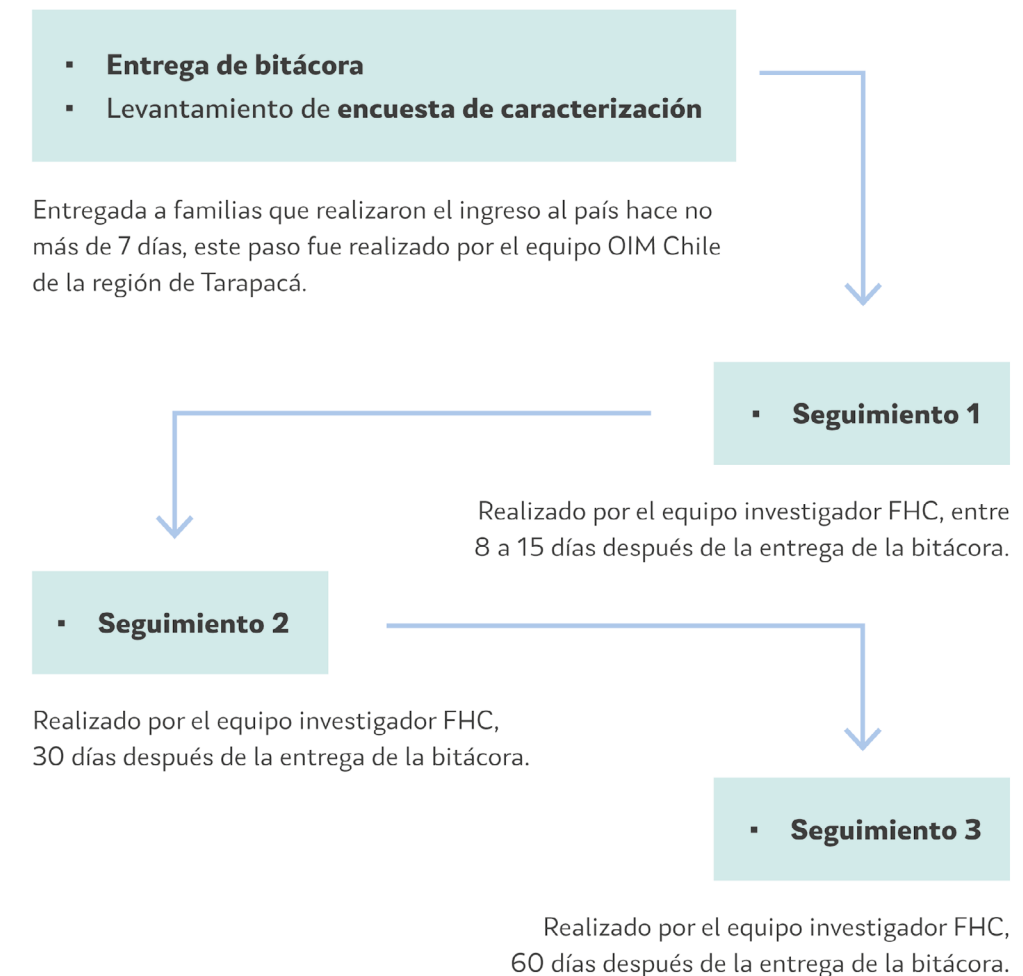
Por su parte, se trata de un estudio mixto con levantamiento de datos cuantitativos y cualitativos, como un mecanismo metodológico complementario⁷ para el análisis interpretativo e integral de los fenómenos asociados al tránsito migratorio y los determinantes sociales que lo subyacen⁸.

⁶ Halaby C. (2015) Panel Models in Sociological Research: Theory into Practice. Annual Review of Sociology, Vol. 30 (2004), pp. 507-544.

⁷ Lieber E. (2009). Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Insights into Design and Analysis Issues. Journal of Ethnographic & Qualitative Research, Vol. 3, 218-227.

⁸ Bender, A. M., Kawachi, I., Jørgensen, T., & Pisinger, C. (2015). Neighborhood Deprivation Is Strongly Associated with Participation in a Population-Based Health Check. PLOS ONE, 10(6), e0129819. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0129819>

A lo anterior, se suma como parte de la metodología, el análisis participativo de los resultados preliminares en conjunto con las organizaciones territoriales. Respecto al levantamiento de datos cuantitativos, el proyecto consideró:



Respecto de la generación de información cualitativa, se consideró la realización de entrevistas semiestructuradas a familias que habían recibido la bitácora y ya contaban con 3 seguimientos, con la finalidad de analizar contenidos asociados a la experiencia del tránsito migratorio, las necesidades y apoyos identificados y el uso de este instrumento. Del mismo modo se realizaron entrevistas semiestructuradas a familias migrantes y refugiadas con niños o niñas menores de 8 años, menos de 6 meses en el país y que no contaban con la bitácora, para revisar eventuales diferencias especialmente en materia de acceso a información y servicios de apoyo.

Ajustes Metodológicos

Disminución de la muestra

Durante el desarrollo del proyecto, el equipo de OIM de la región de Tarapacá informó de una baja importante en el flujo migratorio durante algunos meses, lo que obligó al equipo investigador a ajustar expectativas en relación a la entrega de las doscientas bitácoras consideradas inicialmente. De esta forma, en conjunto con el equipo OIM Chile Tarapacá, se estableció un plan de entrega para poder llegar a la mayor cantidad de familias posibles a través de ajustes como el aumento de la entrega de bitácoras a familias que ya se encontraban en Iquique y/o alrededores, la disminución de entregas en Colchane y la incorporación de familias cuyo ingreso al país se hubiese generado en los últimos 7 días. De esta manera, se logró la incorporación de 121 familias al estudio.

Población de difícil acceso, ajustes para el análisis

Debido a los problemas de acceso a población migrante, conocidas también como *hard reach population* o *hard-to-reach-population* y definidas según la literatura como poblaciones con las que es difícil ponerse en contacto, lograr adherencia y compromiso en el contexto de una investigación⁹, el análisis de los resultados obtenidos fue realizado en base a la cantidad de instrumentos aplicados, considerando particularmente 121 bitácoras entregadas y con ello, 121 encuestas de caracterización aplicadas. De esta forma, el análisis de parte importante de los antecedentes que aquí se señalan, se realizan por olas o *share*, con la siguiente distribución.

Cuadro 3. Distribución de la muestra por olas

Share u ola	N° de Bitácoras	Campo muestral	% de Bitácoras
Share/Ola caracterización	121	121	100%
Share/Ola seguimiento 1	57	121	47,1%
Share/Ola seguimiento 2	11	78	14,1%
Share/Ola seguimiento 3	5	36	4,13%

⁹ Bender, A. M., Kawachi, I., Jørgensen, T., & Pisinger, C. (2015). Neighborhood Deprivation Is Strongly Associated with Participation in a Population-Based Health Check. PLOS ONE, 10(6), e0129819. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0129819>

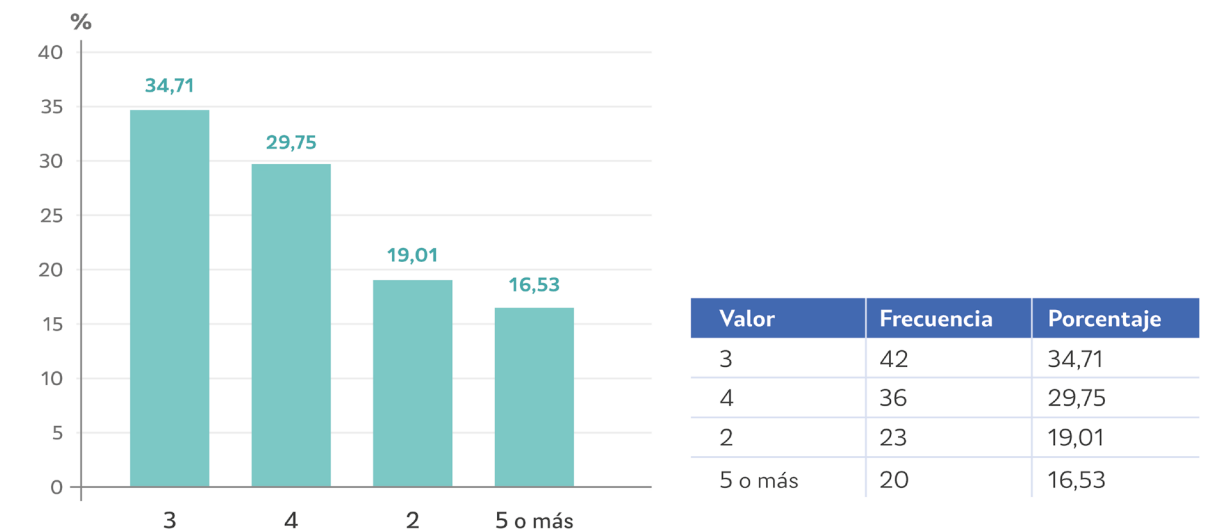
Ajustes en la aplicación de instrumentos de seguimiento

En atención al punto anterior, si bien el estudio consideró inicialmente un autoreporte de las familias, el equipo consideró la pertinencia de contactar telefónicamente a las familias para disminuir la pérdida final de participantes. Este ajuste, no obstante, permitió al equipo acceder más directamente a las familias participantes, lo que aportó elementos significativos al análisis de los resultados.

03 Caracterización de las familias participantes

Respecto a las características de las familias participantes, la encuesta de caracterización inicial muestra que la mayor parte de estas se encuentran conformadas por 3 integrantes con un 34,71% de la muestra, y seguidos por familias compuestas por 4 integrantes con un 29,75%.

Gráfico 1. Número de integrantes por grupo familiar. Encuesta de caracterización



Las principales necesidades reportadas por las familias en la encuesta de caracterización dan cuenta de la vulnerabilidad en la que se encuentran situando a la alimentación como la principal necesidad. El cuadro siguiente identifica las necesidades priorizadas por las familias en la encuesta de caracterización. Para ello, se les solicitó indicar las cuatro necesidades principales dentro de una lista correspondiente a su vez con las áreas de atención de la Ruta Protectora. Así por ejemplo, las familias que reportan no contar con recursos para alimentación los próximos 8 días representan el 50,41% de la muestra.

Cuadro 4. Distribución de necesidades priorizadas por las familias participantes. Encuesta de caracterización

Valor	Frecuencia	Porcentaje
Alimentación	93	76,86
Trabajo	80	66,12
Educación	63	52,07
Servicios de salud	58	47,93
Transporte	37	30,58
Orientación y asistencia jurídica para la regularización migratoria	34	28,1
Apoyo para el acceso a servicios sociales, salud y educación	33	27,27
Alojamiento	30	24,79
Higiene y vestuario	22	18,18
Orientación y asistencia jurídica para la protección de los niños y niñas	19	15,7
Cuidado, juego y estimulación de niños y niñas	8	6,61
Apoyo a madres y padres para la crianza	8	6,61

Las entrevistas, en tanto, dan cuenta de la precariedad con la que las familias inician el tránsito migratorio, cuestión que además va en aumento a lo largo del proceso.

“Yo salí de mi país con 3 dólares y un paquete de pañales para ella... así salí yo de mi país, fue por necesidad, era o salir de Venezuela o llegar a un límite que mis hijos murieran de hambre...” (Entrevista 4)

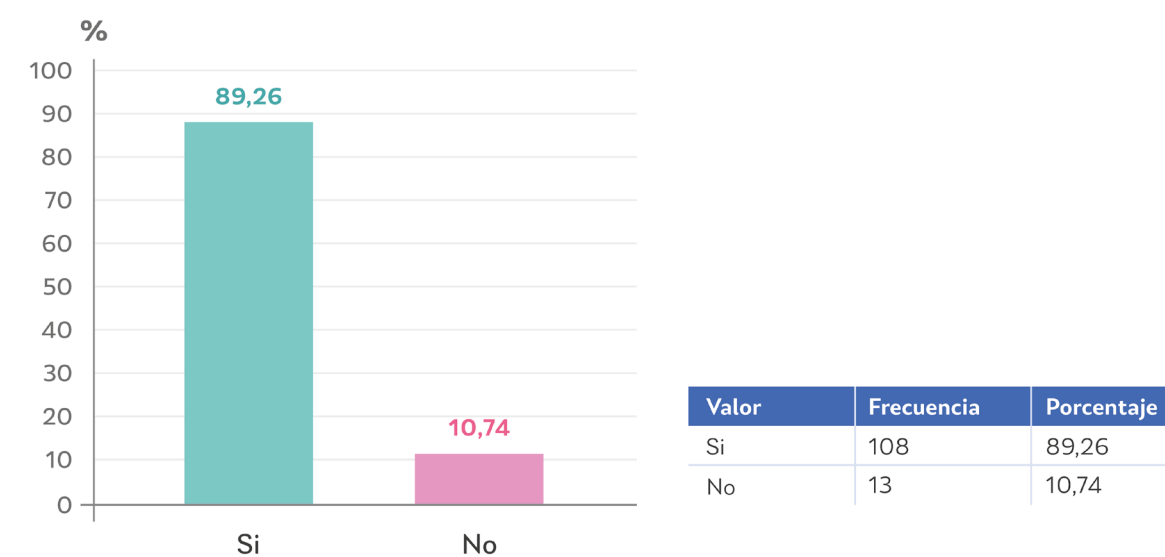
En relación a las motivaciones que los llevaron a tomar la decisión de migrar, las entrevistas muestran que están principalmente fundadas en la falta de empleo en Venezuela, las condiciones de seguridad, la dificultad para acceder a alimentos así como también las redes familiares con las que cuentan en Chile.

“Pero ya hace un año decidimos migrar acá porque el lugar donde estábamos no era seguro y entre otras muchas cosas no había empleo...” (Entrevista 3)

“acá en Chile estaba el papá de las niñas... viajé con mi suegro y mis dos hijas... el papá de las niñas nos mandó 650 dólares y con eso nos fuimos...” (Entrevista 1)

Coincidentemente con las encuestas aplicadas DTM¹⁰ realizadas por OIM, la mayor cantidad de familias que ingresan por paso no habilitado, refieren contar con redes de apoyo en Chile. El siguiente cuadro da cuenta del porcentaje de familias que manifestaron contar con redes de apoyo en Chile.

Gráfico 2. Distribución de familias participantes que cuentan con redes de apoyo al ingreso. Encuesta de caracterización



10 Displacement Tracking Matrix (DTM) OIM Chile https://dtm.iom.int/chile?f%5B0%5D=country_report_published_date%3A2020 (En línea, enero 2022)

Las entrevistas dan cuenta también de las dificultades que las familias han debido enfrentar durante el tránsito migratorio, la falta de alimentos y los problemas de salud son identificadas por las familias como los mayores problemas que afectan a los niños/as.

“Fue difícil...a veces pasábamos todo el día sin comer hasta la tarde... vendíamos chupetas...en el camino...” (Entrevista 4)

“...el cruce por Colchane fue malísimo, hacía mucho frío, mi hija de 6 años estaba sangrando por la nariz...duramos como 40 minutos para cruzar la frontera...” (Entrevista 1)

04 Principales resultados

La información brindada por las familias a través de la respuesta a encuestas de caracterización y seguimiento y las entrevistas realizadas aportan, por una parte, elementos referidos al tránsito migratorio, las necesidades que les afectan en el tránsito y las respuestas y apoyos que reciben para enfrentar dichas necesidades. Estos elementos invitan a profundizar el análisis del concepto de Ruta Protectora como una construcción pertinente para la generación de condiciones de cuidado, protección y bienestar de los niños y niñas refugiados y migrantes.

Por otra parte, la información generada aporta antecedentes valiosos sobre el uso y pertinencia de la bitácora que dan cuenta de su utilidad, pero también de sus limitaciones y sugieren, por lo tanto, interesantes desafíos para potenciar su capacidad de constituirse en un mejor instrumento de acompañamiento y orientación, así como de articulación de un sistema de atención.

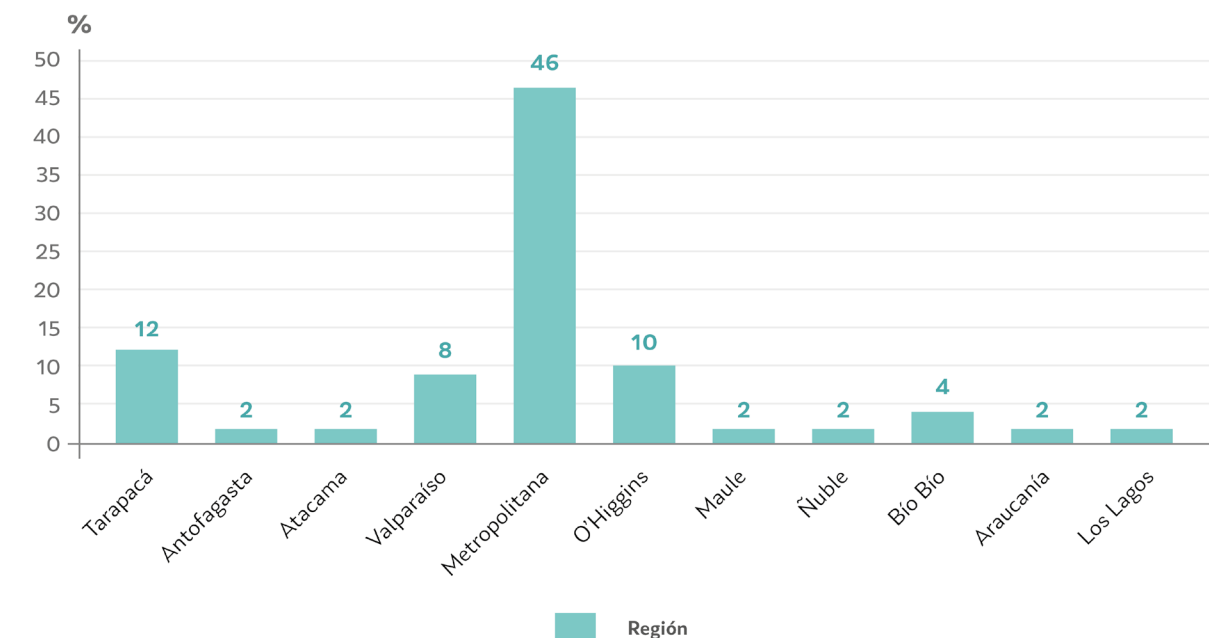
A continuación, presentamos los resultados que a nuestro juicio resultan más llamativos para los fines del pilotaje. Cada uno de los apartados da cuenta de un resultado central; para su análisis integraremos la información cuantitativa generada en las encuestas de caracterización y seguimiento, con aportes de las entrevistas realizadas que contribuyen a dar un marco más comprensivo de los datos desde las experiencias de vida de las familias.

Es necesario señalar, respecto de la información cuantitativa, que se incluyeron los casos de las encuestas de caracterización y las dos primeras encuestas de seguimiento. Para el tercer seguimiento, dado el número menor de casos, se optó por la incorporación de la información obtenida en las entrevistas a las familias.

Familias en movimiento

Las familias participantes del pilotaje están en movimiento. Si bien cuando las familias se incorporan a la investigación -esto es, con menos de una semana desde su ingreso al país- se encuentran principalmente en Colchane e Iquique, en el gráfico siguiente se presenta que, ya en la primera encuesta de seguimiento -esto es, entre 8 a 15 días después del primer contacto- sobre el 80% de las familias encuestadas se encuentran fuera de la región de Tarapacá, principalmente en comunas de la Región Metropolitana.

Gráfico 3. Primera Encuesta de Seguimiento. Distribución de ubicación regional de las familias participantes. Primera Encuesta de Seguimiento

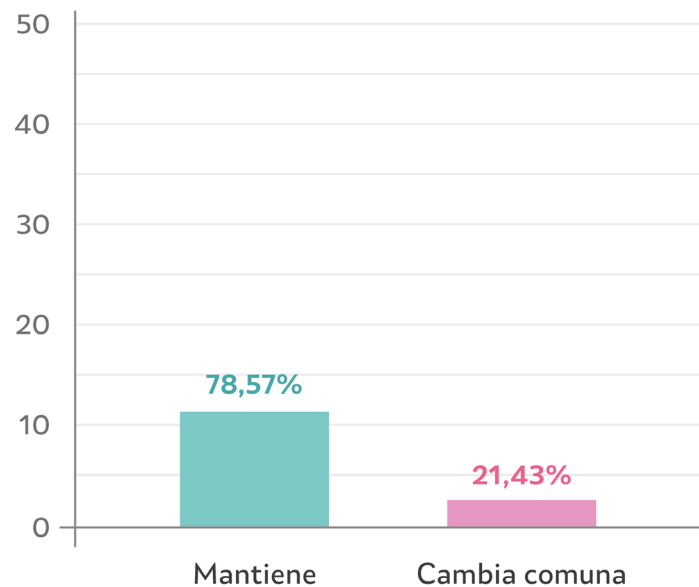


Es importante considerar que el número de familias y su ubicación geográfica en la primera encuesta de seguimiento, no corresponde al número total de las familias que respondieron dicha encuesta. La razón de ello, es que hay familias que autocompletaron la encuesta (sin mediar el apoyo del equipo investigador) que señalaron ubicación o domicilios específicos, sin comuna y que al procesar dicha información por medio del software ArcGis, fue imposible identificar con claridad la comuna y región a la que pertenecían.

El seguimiento 2, realizado a los 30 días desde la entrega del instrumento, muestra que sobre un 20% de las familias cambia nuevamente de comuna en la que reside en un período aproximado de 2 semanas desde la encuesta de seguimiento anterior. El siguiente gráfico expone la cantidad de familias que se movieron de comuna desde el seguimiento 1 al seguimiento 2.

Gráfico 4. Segunda Encuesta de Seguimiento. Porcentaje de familias participantes que han cambiado de comuna desde el seguimiento anterior

Frecuencia de familias



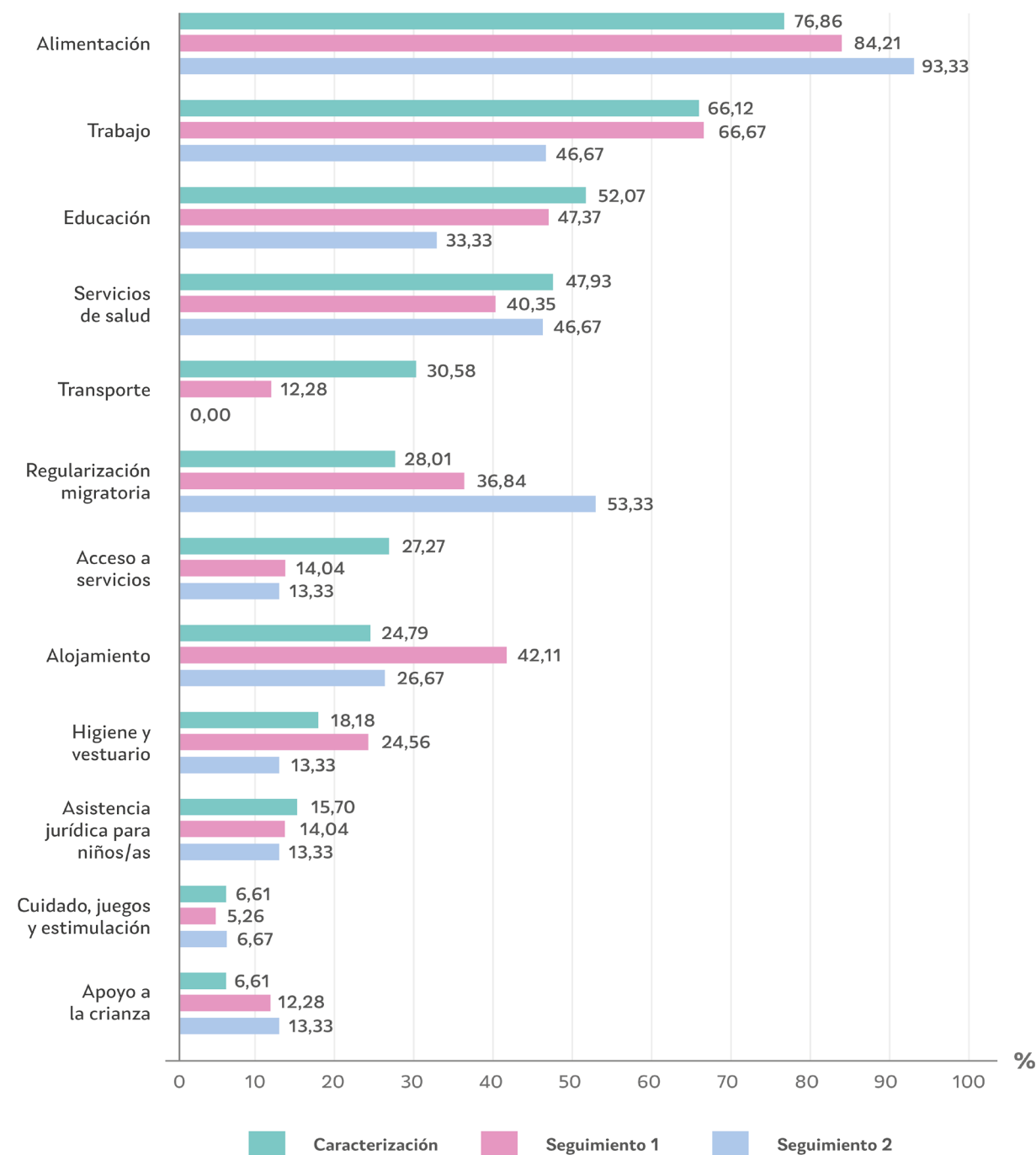
A partir de las entrevistas realizadas, las familias comentan que su primer movimiento -esto es, desde las comunas de la región de Tarapacá a otras comunas o regiones- se asocia a la existencia de redes de apoyo principalmente familiares en las localidades a las que llegan. Sin embargo, el apoyo otorgado por estas redes es limitado. En otras palabras, el acogimiento otorgado resulta temporal al significar principalmente una carga económica para la familia o red receptora. Frente a ello, las familias entrevistadas señalan optar -o verse forzadas- a buscar un nuevo lugar donde vivir.

“Bueno en sí... tuvimos el apoyo de los familiares que nos buscaron y nos acogieron en su casa pero en realidad, ha sido de ayuda pero ha sido difícil como le digo por lo del empleo... porque somos indocumentados...”(Entrevista 3)

Tránsito general de las necesidades en el proceso de seguimiento

Tanto al momento de la entrega de las bitácoras como en las encuestas posteriores de seguimiento, las familias son consultadas respecto de las principales necesidades que presentan, tomando como referencia servicios contenidos en las áreas de atención establecidas en la propuesta de Ruta Protectora. El cuadro siguiente muestra el modo en que las necesidades expresadas por las familias encuestadas varían durante el proceso de seguimiento.

Gráfico 5. Distribución de necesidades de las familias participantes en el proceso de seguimiento



Como se observa, es posible distinguir algunas necesidades que tienden a mantenerse como prioritarias a lo largo de todo el proceso de seguimiento, como es el caso de alimentación, trabajo, o el acceso a servicios de salud. En el caso de alimentación, emerge en todo el proceso de seguimiento como la principal necesidad.

Por otra parte, es interesante observar el comportamiento de la necesidad de “regularización migratoria”, el que si bien no es una prioridad principal al momento del ingreso de las familias entrevistadas, a lo largo del seguimiento cobra una mayor importancia, hasta llegar a la segunda prioridad luego de alimentación en el segundo seguimiento. En las entrevistas realizadas, la regularización migratoria emerge como una temática central.

“más que todo el mayor problema es el acceso al trabajo en mi caso por ser indocumentados y también poder trabajar porque al niño lo he postulado a algunos lugares porque él trae su pasaporte, pero no ha sido muy fácil ni muy rápido...” (Entrevista 2)

Un tercer elemento a destacar es el comportamiento de la priorización de la necesidad de alojamiento, el que si bien no es relevado en un inicio -tal vez por encontrarse las familias en un alojamiento temporal al momento de la primera encuesta, o contar con redes de apoyo para este fin- presenta un importante aumento en el primer seguimiento para luego volver a bajar en el segundo. Esto podría asociarse al hecho de que las familias están en movimiento y que las alternativas de alojamiento que encuentran no logran ser estables en el tiempo.

Por último, destaca que las necesidades asociadas al cuidado, estimulación y crianza de los niños son las menos priorizadas a lo largo de todo el proceso de seguimiento. Si bien podría considerarse, desde una primera lectura, una aparente invisibilización de la niñez y sus necesidades por parte de las familias participantes, las entrevistas realizadas muestran un escenario bastante distinto. En ellas, las familias expresan como principal preocupación el acceso a trabajo y la regularización migratoria como soportes básicos para brindar las condiciones de protección y cuidado de los niños y niñas, en aspectos como alojamiento, alimentación, vestuario o higiene. El cuidado de la niñez emerge de este modo como el motor que sostiene los esfuerzos de las familias; la regularización migratoria, en tanto, es la condición fundamental expresada para poder acceder a un trabajo estable que permita generar los recursos para cumplir con este rol.

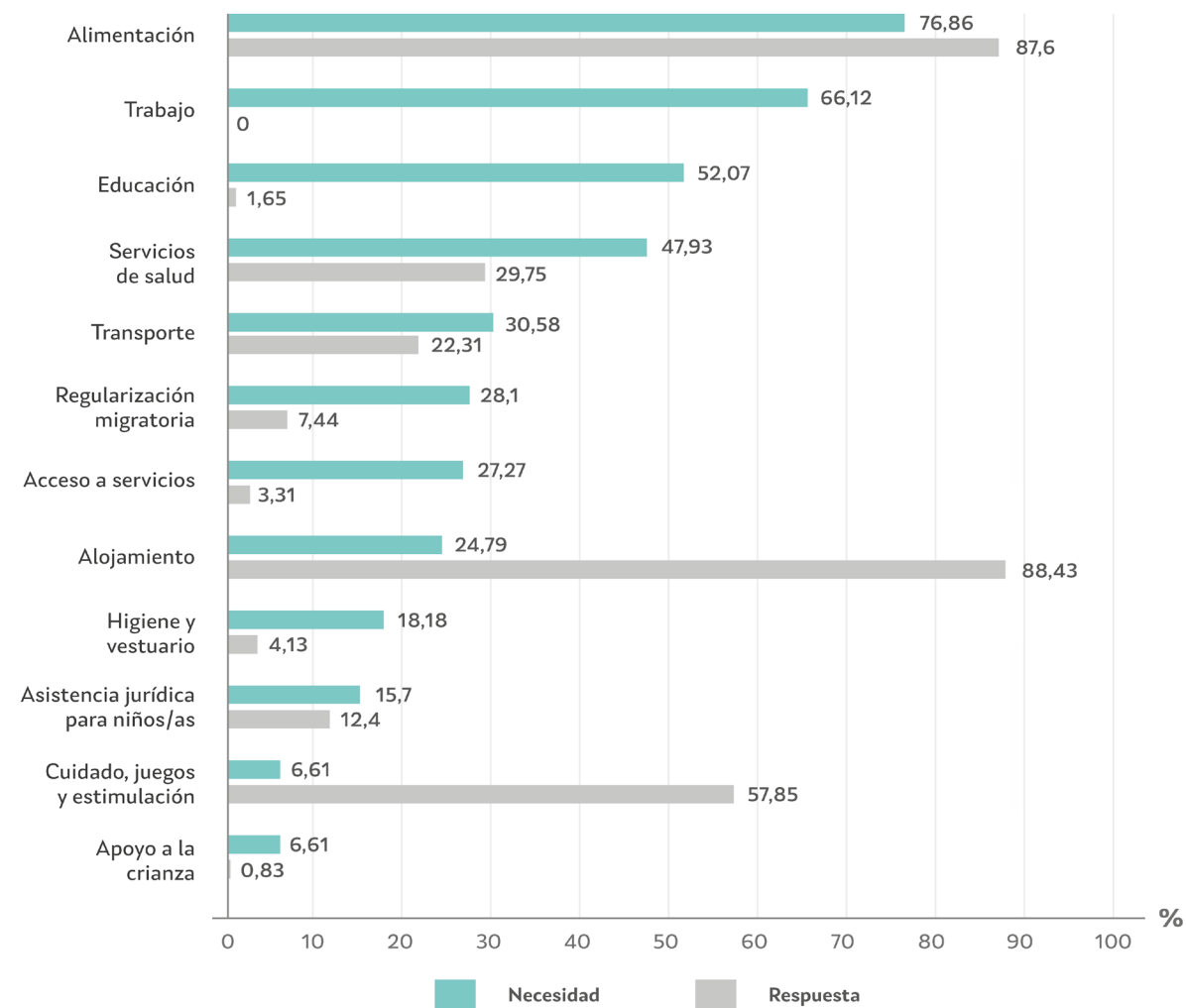
“Si yo tuviera un trabajo...porque para que ellos estén bien, yo tengo que tener un trabajo, porque las cosas del cielo no me van a caer, la base de ellos es mi trabajo, si yo consiguiera un trabajo estable, ellos estarían mejor...” (Entrevista 4)

Ajustes y desajustes entre necesidades y respuestas de atención para las familias y niños/as refugiados y migrantes

A lo largo del proceso de seguimiento, junto con consultar por las necesidades priorizadas, las familias encuestadas respondieron a preguntas referidas a *apoyos institucionales* -ya sea de organismos públicos o privados- recibidos para las distintas necesidades, con independencia de su priorización. Los gráficos siguientes muestran, para cada momento del seguimiento, la relación entre necesidades priorizadas y apoyos recibidos.

Necesidades v/s apoyos al ingreso

Gráfico 6. Encuesta de caracterización. Comparación entre distribución de necesidades y respuestas institucionales de apoyo informadas por las familias participantes.



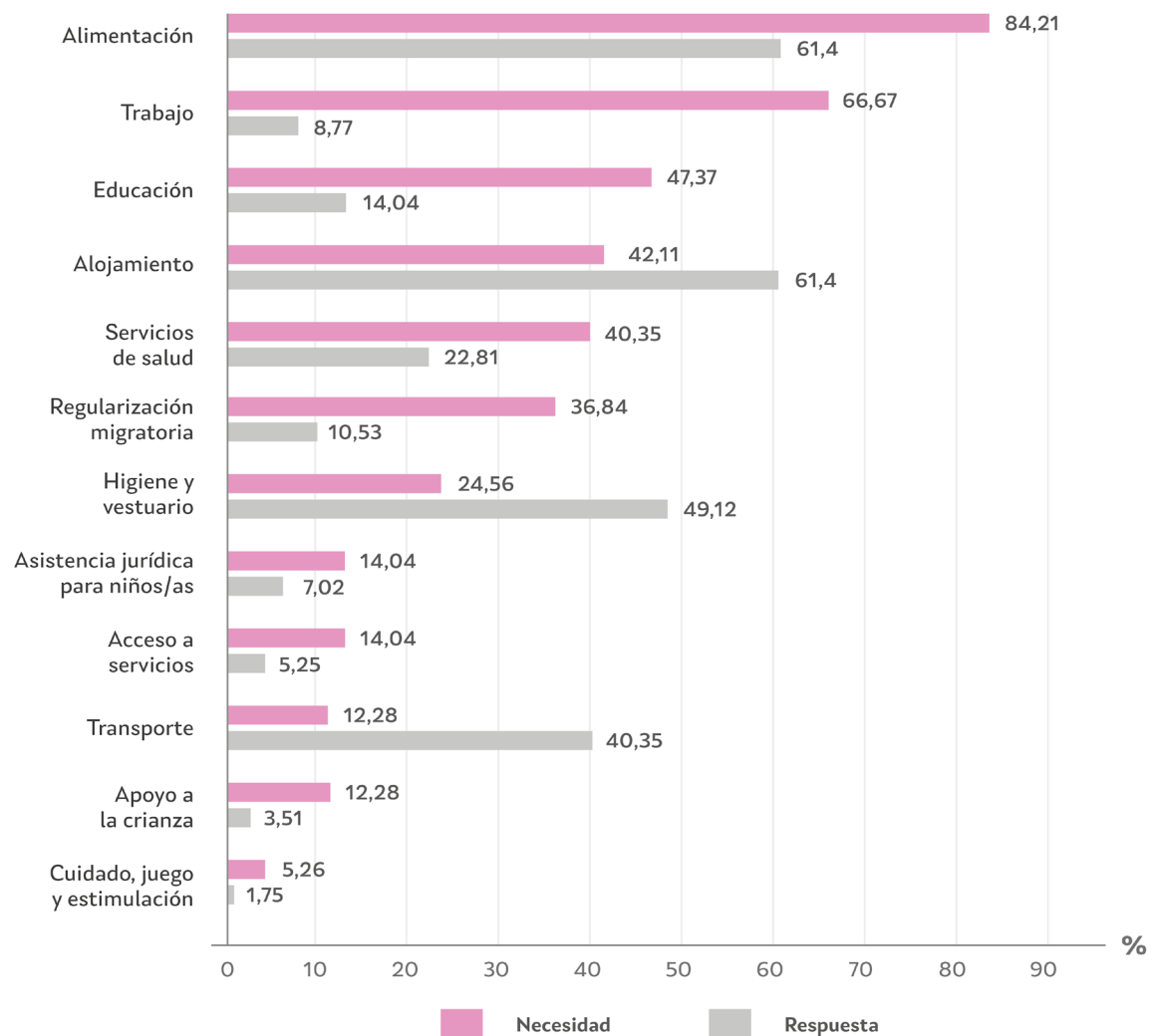
Como se aprecia en el gráfico, las respuestas de atención identificadas por las familias encuestadas tienden a agruparse en tres áreas principales: *alimentación*, *alojamiento* y *cuidados, juego y estimulación*. De ellas, *alimentación* muestra una importante correspondencia con la identificación del área como una necesidad de las familias, en tanto las otras dos muestran una respuesta mucho mayor a su identificación como necesidad prioritaria. En el caso de *alojamiento*, podría deberse a que las familias informan en la encuesta de caracterización contar con alternativas iniciales de alojamiento, o bien porque al momento de ser encuestadas cuentan ya con ello. Estos resultados parecen coincidentes con la consideración del foco en este período -primera semana desde el ingreso de las familias al país- de respuestas de apoyo humanitario; ello podría reflejarse además en los altos porcentajes de reconocimiento de estos apoyos en las familias participantes.

En el caso de *orientación y asistencia jurídica para la protección de los niños y niñas* y *transporte* se aprecia una priorización relativamente equilibrada con la identificación de respuestas de apoyo recibidas.

Por otra parte, se presentan áreas con una alta priorización de las familias, pero con bajo reconocimiento de respuestas de apoyo. Es el caso de las áreas de *trabajo*, *orientación para la regularización migratoria*, *acceso a educación*, *salud* o *servicios sociales*. En el caso de *trabajo*, la diferencia entre priorización es la más notoria, al ser la segunda prioridad de las familias y no identificarse en las familias encuestadas ninguna respuesta de apoyo institucional para el período.

Necesidades v/s apoyos en la primera encuesta de seguimiento

Gráfico 7. Primera encuesta de Seguimiento. Comparación entre distribución de necesidades y respuestas institucionales de apoyo informadas por las familias participantes



La segunda encuesta de seguimiento apunta a un período de alrededor de 15 días posteriores a la entrega de la Bitácora, y resulta en general coincidente con la partida de un número importante de familias desde la región de Tarapacá a otras regiones del país. La mayor diferencia en términos de provisión de apoyos institucionales está en el área de *cuidado, juego y estimulación*, que pasa de la tercera área de apoyo a la última.

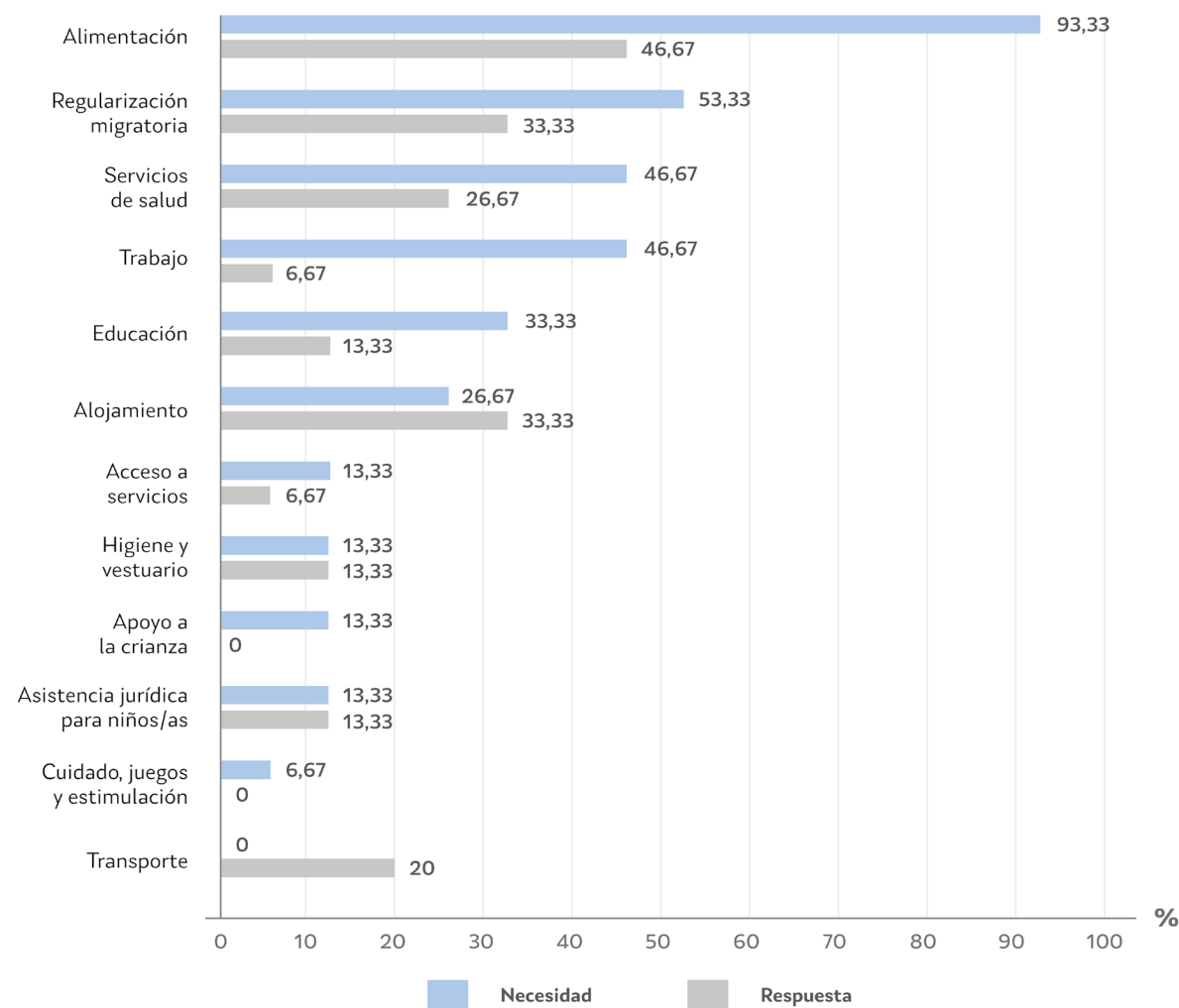
De acuerdo con las respuestas de las familias participantes, las principales áreas de apoyo identificadas corresponden a *alimentación, alojamiento, higiene y vestuario y transporte*. En el caso de *alimentación y alojamiento*, forman parte de las principales prioridades de las familias. Estas áreas, a su vez, podrían también identificarse como áreas principales de la respuesta humanitaria.

Las brechas en materia de *trabajo, apoyo a regularización migratoria, acceso a educación, salud y servicios sociales* se mantiene en formas similares a los resultados de la encuesta de caracterización, si bien emergen servicios de apoyo en materia laboral inexistentes en la primera encuesta y aumenta el porcentaje de apoyos identificados en materia de educación.

Ahora bien, más allá de la distribución de los apoyos, se aprecia una disminución de los porcentajes máximos de apoyo que supera los 25 puntos en el caso de *alimentación*.

Necesidades v/s apoyos en la segunda encuesta de seguimiento

Gráfico 8. Segunda Encuesta de Seguimiento. Comparación entre distribución de necesidades y respuestas institucionales de apoyo informadas por las familias participantes



Lo primero que destaca en este gráfico es una tendencia general a una disminución de los porcentajes máximos de apoyo institucional percibidos por las familias. El máximo sigue siendo *alimentación*, pero con una diferencia de alrededor de 15 puntos con la encuesta anterior y con la brecha respecto de su priorización como necesidad por parte de las familias. La tendencia a la disminución de los apoyos podría asociarse a su vez con la partida de las familias desde la región de Tarapacá, en la que se observaron los mayores porcentajes de apoyo institucional percibido de primera respuesta.

Se presenta un aumento en el porcentaje respuestas de apoyo en materia de *regularización migratoria*, que resulta coincidente con su mayor priorización frente a otras necesidades por parte de las familias encuestadas. En cuanto a *educación, trabajo o salud*, disminuye el porcentaje de priorización -aun manteniéndose dentro de las principales prioridades-; los porcentajes de apoyo institucional percibido en dichas áreas tienden en general a mantenerse similares. Llama la atención, no obstante, la baja identificación de apoyos en materias como salud o educación que, en el caso de la niñez, constituyen derechos garantizados, al igual que la regularización de su situación migratoria. En estos casos, cabe preguntarse por la información a la que acceden las familias, las vías que utilizan para acceder a servicios de apoyo y los facilitadores y obstaculizadores para dicho acceso.

En cuanto a las áreas de *apoyo a la crianza, o cuidado, juego y estimulación*, se mantienen dentro de las menos priorizadas y las familias encuestadas no identifican respuestas de apoyo.

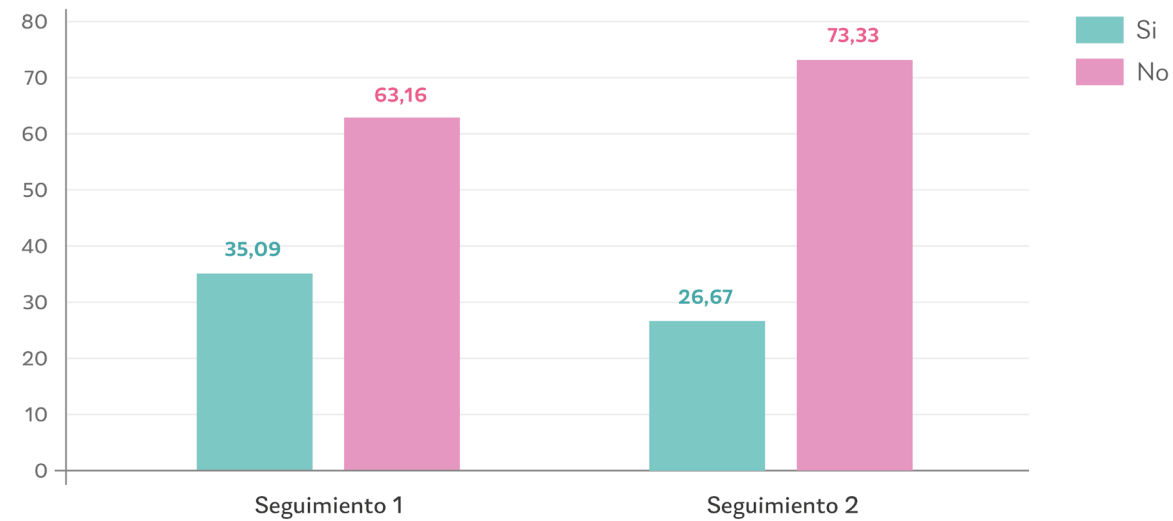
Frente a las necesidades de apoyo, las entrevistas dan cuenta principalmente de apoyos informales, prácticas solidarias de las redes comunitarias -los vecinos y redes de amigos- que logran paliar, al menos temporalmente, las necesidades identificadas como de mayor urgencia: alimentación y alojamiento. Éstas, a su vez, se identifican como los soportes clave para el cuidado y protección de los niños y niñas.

“En el sitio que llegue hay una señora al frente que es peruana y tiene un almacén, ella se ha portado muy bien con nosotros, no tenía para comprar comida y le he dicho y me ha fiado, o veces le quedan plátanos y nos regala...” (Entrevista 4)

Acceso a información

Tanto a través de las encuestas como de las entrevistas realizadas, las familias fueron consultadas respecto al acceso a información para sus procesos de toma de decisión en sus tránsitos migratorios dentro de Chile, considerando áreas identificadas como clave para el cuidado y protección de los niños y niñas. En el caso de las encuestas de seguimiento, éstas incluyeron preguntas respecto del acceso a información en tres áreas: *regularización migratoria, salud y educación*. El gráfico siguiente da cuenta de las respuestas a la consulta por acceso a información respecto de *regularización migratoria* en las encuestas del primer y segundo seguimiento:

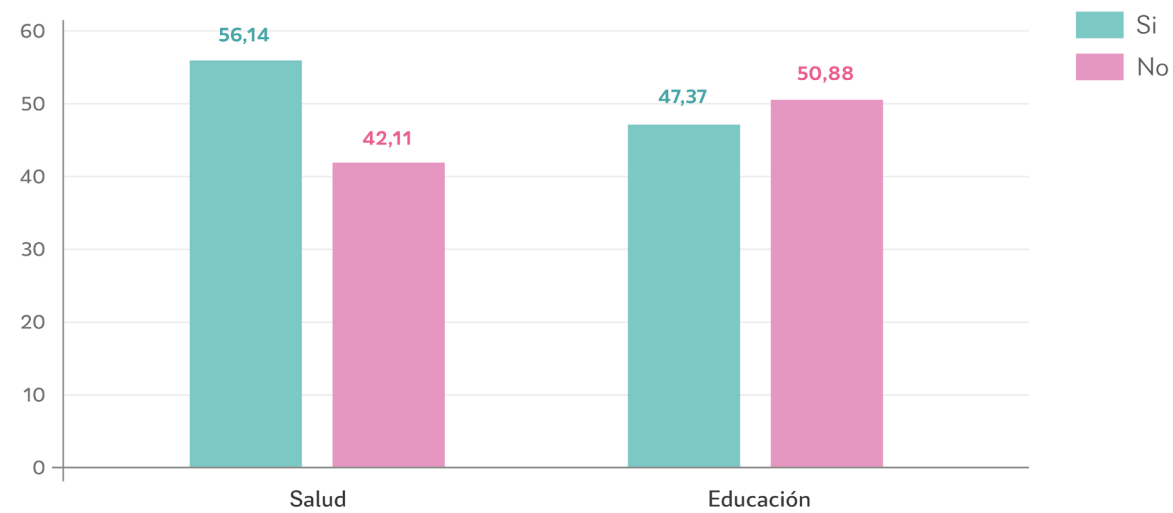
Gráfico 9. Primera y segunda Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas de acceso a información sobre regularización migratoria de las familias participantes



Como se observa, las familias en forma mayoritaria señalan no haber tenido acceso a información sobre regularización migratoria. El porcentaje, lejos de disminuir, aumenta entre el primer y segundo seguimiento.

En cuanto a acceso a educación y salud, el gráfico siguiente muestra los resultados de las consultas en la primera encuesta de seguimiento:

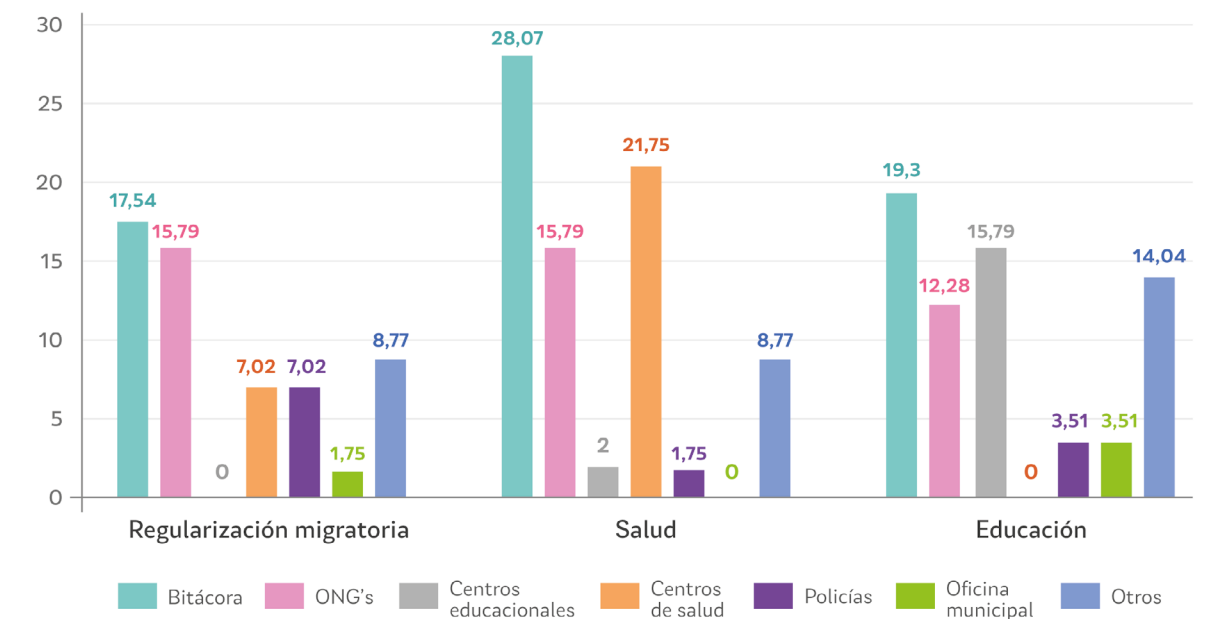
Gráfico 10. Primera Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas de acceso a información sobre salud y educación de las familias participantes



Del mismo modo que con la consulta sobre acceso a información sobre regularización migratoria, en la primera encuesta de seguimiento, el porcentaje de familias que señalaron haber accedido a información sobre salud o educación es menor a aquel que indicaron haber contado con ella.

Respecto de la principal fuente de la que dispusieron las familias para acceder a información sobre regularización migratoria, salud y educación, el siguiente gráfico muestra las respuestas de las familias consultadas en la primera encuesta de seguimiento:

Gráfico 11. Primera Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas sobre fuentes de información referidas a regularización migratoria, salud y educación en las familias participantes



Como se aprecia, para la totalidad de las áreas consultadas la bitácora es señalada por las familias como la principal fuente de información. Las organizaciones de la sociedad civil, en tanto, muestran un comportamiento consistente en las tres áreas. Los centros de salud y educación constituyen referentes importantes de información en sus respectivas áreas; en el caso de salud, incluso, tiene relativa presencia en áreas que no son su prioridad.

Es interesante hacer notar la función de las policías como referentes de información para las familias en cada una de las áreas, aun cuando no sean la principal fuente. Del mismo modo, llama la atención la baja mención de las oficinas municipales como fuente de información; más si se considera a los municipios como un agente clave en la provisión de servicios desde lo local.

Por último, para cada una de las áreas se señala de manera relevante a ‘otros’ como fuente de información. En las entrevistas realizadas, es frecuente la mención de las familias a las redes informales de apoyo -principalmente sus familias, amistades, y otras personas migrantes y refugiadas con mayor tiempo en el país- como una fuente fundamental y confiable de información. Esta fuente, como veremos más adelante, parece constituirse en el motor que diferencia *tener información* con *usar información*.

“Mi hermano ya está acá como le comenté y él ya sabe eso y él nos dice a nosotros que es lo que tenemos que hacer...” (Entrevista 2)

A partir de las entrevistas generadas, es posible plantear que la diferencia entre *acceso* y *uso* de información es un elemento clave para el aseguramiento de la provisión de servicios a las familias, y en especial aquellos requeridos por los niños y niñas. Y en el paso entre acceso y uso de información la confianza de las familias respecto de las consecuencias de sus decisiones es un factor central. El temor y la desconfianza hacia la respuesta institucional de las familias en situación migratoria irregular aparece entonces como obstáculo para transformar la información en movilización a la acción; las redes informales, los que ya han vivido la experiencia y están presentes para contarle, emergen como referentes clave en la entrega de la confianza que las organizaciones al parecer no logran brindar.

“para lo de salud, donde nos mudamos hay una señora al frente y ella nos ha dicho un poco como...para educación no hemos sabido...” (Entrevista 1)

Aún así, en la experiencia de aplicación de las encuestas telefónicas emerge casi como una constante la demanda de ayuda al equipo investigador. Así, si bien no aparece con claridad en las entrevistas la movilización en la búsqueda de apoyos formales -como si el temor o la desconfianza operaran como frenos a la acción-, la necesidad de apoyo y la demanda de atención en materias como alimentación, orientación jurídica, atención de salud o servicios sociales- aparece con fuerza *al establecerse el contacto con las familias*.

Ahora bien, ni el acceso a información ni el uso de la información aseguran tampoco el efectivo acceso a los servicios esperados, aún cuando se cuente con referencias directas de personas que han hecho ya el recorrido con anterioridad. En ocasiones se identifican prácticas institucionales que operan -o podrían operar- como barreras para el acceso oportuno a servicios que, en el caso de los niños y niñas, constituyen derechos garantizados.

“hace poco mi hija mayor se enfermó, manchas en la piel y la garganta, la llevé como a dos SAPU y un CESFAM pero le pedían el pasaporte y no me la aceptaron, recién me tuve que ir de San Bernardo a Santa Julia y ahí me la aceptaron recién como a las 10 de la noche...” (Entrevista 1).

Utilidad de la Bitácora

En las encuestas de seguimiento y en las entrevistas a las familias se les consultó sobre la apreciación de utilidad de la Bitácora en distintos aspectos vinculados a las áreas o secciones contenidas en el instrumento: apoyo en la toma de decisiones; información sobre servicios de atención; registro de atenciones, información y recomendaciones para el cuidado y protección de niños y niñas.

Como veremos en los gráficos siguientes, y se reafirma en las entrevistas, la bitácora es ampliamente reconocida por las familias participantes como un instrumento que aporta en cada una de las dimensiones que contiene, con un amplia valoración como instrumento *útil* o *muy útil* y una baja valoración como *poco útil* o *nada útil*. Incluso se observa en el segundo seguimiento la ausencia de valoraciones más bajas.

“Sii yo lo revisé bastante, fue ahí donde yo leí lo de la educación...como era... que había que postularlo...eso yo lo leí mucho...” (Entrevista 2)

“Si la he leído muchísimo, en realidad allí hay mucha información... lo que he podido hacer acá en Santiago le he hecho por esa bitácora porque tiene mucha información y aparte tiene páginas, número, o sea de allí he sacado todo...” (Entrevista 3)

Gráfico 12. Primera y Segunda Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas sobre utilidad de la Bitácora para tomar decisiones

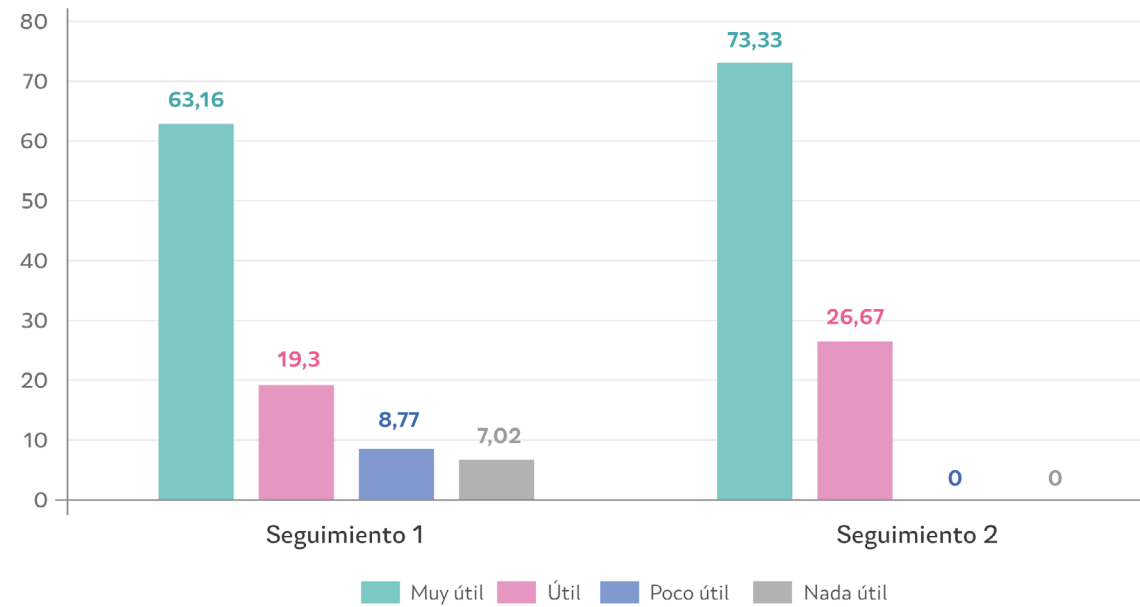


Gráfico 14. Primera y Segunda Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas sobre utilidad de la Bitácora para el registro de atenciones

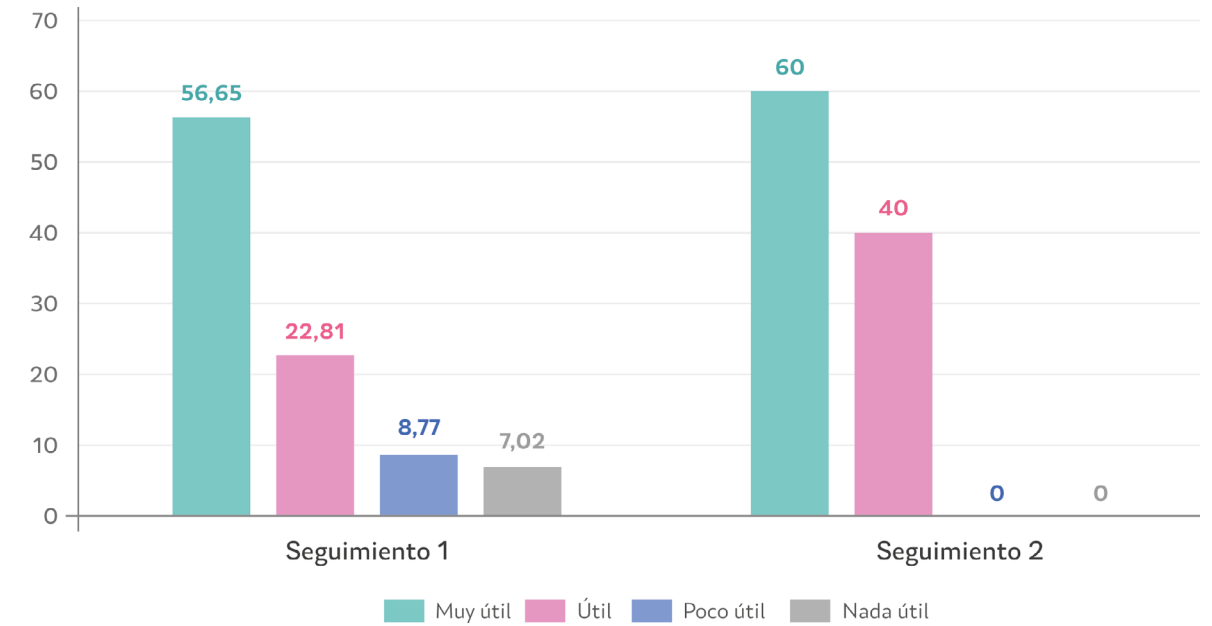


Gráfico 13. Primera y Segunda Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas sobre utilidad de la Bitácora para acceder a información sobre servicios de atención

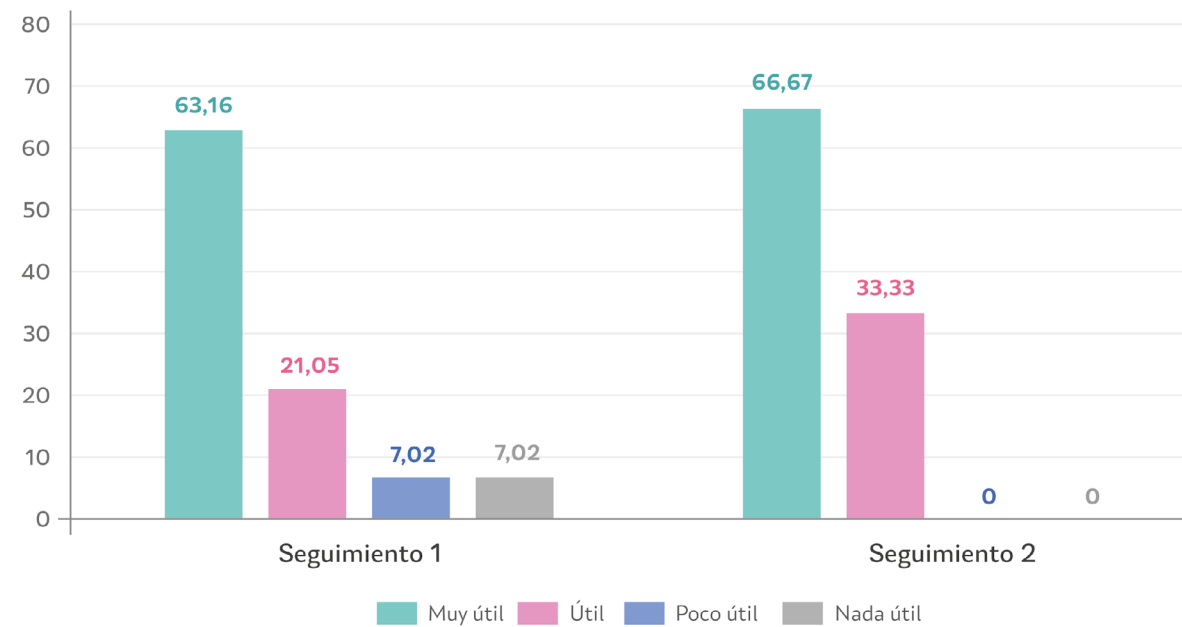
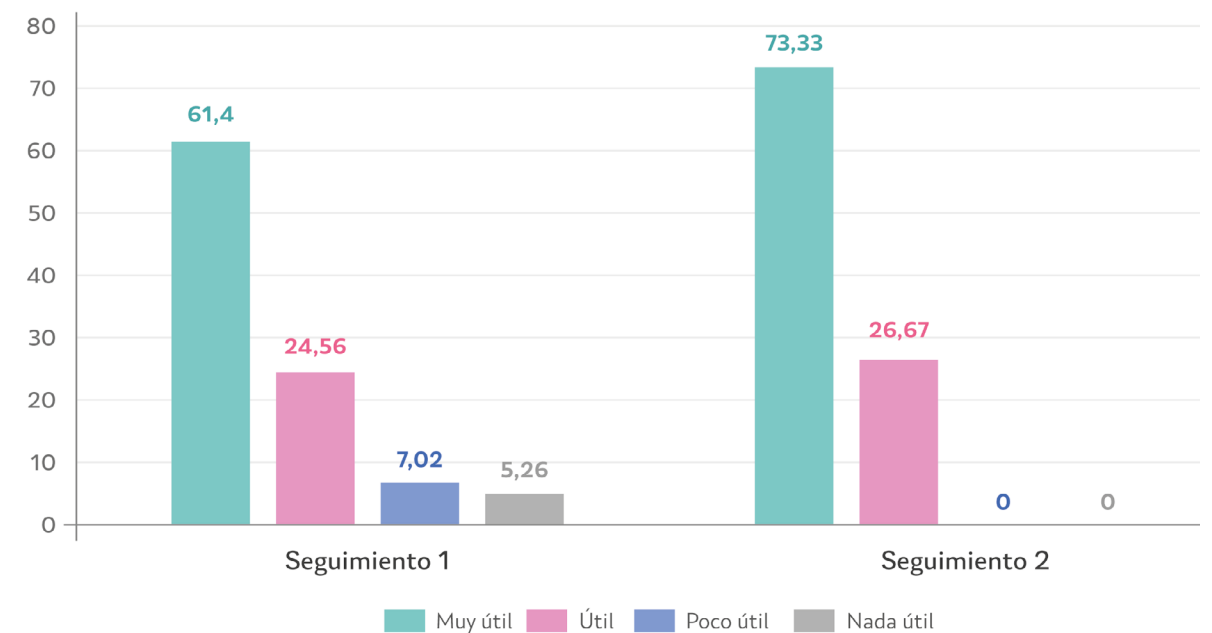


Gráfico 15. Primera y Segunda Encuesta de Seguimiento. Distribución de respuestas sobre utilidad de la Bitácora para el cuidado y protección de niños y niñas



Dadas las respuestas de alta valoración del instrumento por parte de las familias participantes, es importante analizar estos datos con cuidado. Resultaría esperable la posibilidad de respuestas de valoración positiva motivadas por la deseabilidad al ser encuestadas por parte del equipo responsable del diseño del instrumento. Sin embargo, la identificación de la Bitácora como principal fuente de información al ingreso -cuestión revisada en el apartado anterior sobre “Acceso a Información”, y para la que no sería tan esperable una reacción de deseabilidad al presentarse otras alternativas de respuesta- refleja en parte su utilidad.

Un resultado no esperado, pero destacable, se expresa en las entrevistas realizadas a las familias, que se recuerda corresponden a casi la totalidad de aquellas que cumplieron además con todo el proceso de seguimiento. En ellas se hace referencia a la Bitácora como instrumento que permite distraerse en momentos de tensión -y de paso, denotan un *interés por la lectura*- y que entrega orientaciones sobre el desarrollo infantil en los primeros años de vida, remarcando la condición de *madres* -o padre en un caso- de las personas entrevistadas. En ambos, lo que parece quedar de manifiesto es la referencia a intereses, preocupaciones o anhelos independientes de la situación migratoria: ser padres, ser personas. Un recordatorio que releva sobre todas las cosas la dignidad humana y la necesidad de hacerse cargo de una aparente tendencia implícita y por lo tanto no problematizada, de reducir al sujeto a una dimensión única, total y predefinida -la de refugiado o migrante- que, sin embargo, no logra responder ni abordar con genuina curiosidad todas las dimensiones de lo humano, de su sufrimiento, pero también de sus intereses, expectativas y recursos.

“He estado viendo lo de la gestación de los niños y esas cosas...es bueno ayuda en cómo estimularlos a ellos, habla de cómo estimular a los niños desde 0 hasta los 8 años...” (Entrevista 4)

05 Conclusiones y recomendaciones para políticas públicas

El presente documento se enmarca en un esfuerzo conjunto entre la Fundación Horizonte Ciudadano y OIM Chile por aportar al desarrollo de políticas públicas que aborden adecuadamente el fenómeno migratorio y en particular la situación de desprotección de niños, niñas refugiados y migrantes y sus familias.

A lo largo de este proyecto hemos evidenciado los enormes esfuerzos realizados desde diversos lugares tales como, ONG´s, organismos internacionales, Carabineros, policías, Tribunales de familia, Desarrollo Social, servicios de salud y la Delegación Presidencial entre otros, quienes han contribuido de manera importante al desarrollo de este proyecto a través de sus saberes, experiencias y también sus dificultades y desafíos.

Los resultados y recomendaciones expuestos en este documento aspiran -como mencionamos anteriormente- a aportar de alguna manera al desarrollo de políticas públicas principalmente debido a que nos encontramos en un punto de inflexión a nivel país en materia de protección a la niñez. Este punto no es inocuo, pues los recientes avances tanto en materia institucional como en materia legislativa otorgan como nunca antes, un piso suficiente para establecer condiciones adecuadas de protección a todos los niños y niñas que habitan este territorio con independencia de su situación migratoria.

Lo anterior hace referencia por una parte a la institucionalidad recientemente creada tal como lo es la Subsecretaría y la Defensoría de la Niñez y Adolescencia así como la creación del nuevo Servicio de Protección Mejor Niñez, sin embargo, nada de esto estaría completo, sin la entrada en vigencia en marzo de 2022 de la Ley N° 21.420¹¹ y que tiene por objeto la garantía y protección integral, el ejercicio efectivo y el goce pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en especial, de los derechos humanos que les son reconocidos en la Constitución Política de la República, en la Convención sobre los Derechos del Niño, en los demás tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Chile que se encuentren vigentes y en las leyes.

11 <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1173643>

El aporte del presente documento en estas materias, tiene límites acotados, sin embargo, valiosos en este nuevo escenario y ha sido elaborado teniendo como base la actual Política Nacional de Niñez y Adolescencia 2015-2025 y su Plan de Acción. Nuestro espíritu en este sentido y el horizonte de este estudio, ha sido sumar través de la caracterización y seguimiento a familias migrantes y refugiadas que han ingresado por paso no habilitado en la región de Tarapacá y que cuentan dentro de su grupo familiar a uno/a o más niños/as menor de 8 años, una mirada respecto a las necesidades que presentan, las características de su tránsito y las respuestas obtenidas en un período de tiempo acotado.

En este sentido, las recomendaciones acá expresadas aspiran a contribuir al fortalecimiento de la nueva arquitectura vigente en materia de niñez y migraciones y en especial a la mejora en la protección de la niñez migrante y refugiada como parte de este nuevo escenario.

Generar mecanismos de levantamiento de información de caracterización y necesidades de niños, niñas y sus familias.

Existe una debilidad de los datos sobre niñez migrante y refugiada, especialmente datos sobre primera infancia. Sin duda, a habido avances en la generación de estadísticas sobre población venezolana migrante y refugiada en América Latina y el Caribe desde la Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes (R4V); del mismo modo, a nivel nacional destaca la incorporación creciente de datos que permiten una caracterización más acabada de la niñez migrante y refugiada venezolana en las últimas rondas de aplicación de la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento¹², desde el trabajo de UNICEF¹³, o del último informe de derechos humanos de la Universidad Diego Portales¹⁴. Sin embargo, y tal como indica el Informe de la UDP, sigue siendo necesario avanzar en el levantamiento de datos que permitan dimensionar de manera más precisa cuántos niños, niñas y adolescentes refugia-

¹² OIM (2022). "Encuesta de Monitoreo de Flujo. Colchane-Chile. Rondas 5 & 6. Agosto 2022". Disponible en <https://dtm.iom.int/reports/chile-%E2%80%94encuesta-de-monitoreo-de-flujo-de-la-poblaci%C3%B3n-venezolana-%E2%80%94rondas-5-y-6-agosto>

¹³ UNICEF (2020). "Estudio exploratorio de caracterización de niños, niñas y adolescentes migrantes de América Latina y el Caribe y sus familias en Chile". Disponible en <https://www.unicef.org/chile/informes/estudio-exploratorio-de-caracterizaci%C3%B3n-de-ni%C3%B1os-ni%C3%B1as-y-adolescentes>

¹⁴ Centro de Derechos Humanos UDP (2022). "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2022". Disponible en <https://derechoshumanos.udp.cl/informe-anual/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2022/>

dos y migrantes ingresan al país, frente al número indeterminado de familias que ingresan sin denunciarse voluntariamente. Asimismo, se requiere avanzar en la desagregación de información por edad -que permita la visibilización de la primera infancia como segmento-, y en la adecuada y oportuna identificación de las necesidades de protección de esta población.

Con este objetivo, el proyecto, a través del levantamiento de datos de línea base (caracterización), seguimiento a las necesidades y respuestas obtenidas, intenta construir una ruta que de respuestas adecuadas a la población en relación a sus características y necesidades. En este sentido, se sugiere como primera medida, la generación de mecanismos de levantamiento de datos y seguimiento como aporte a la respuesta pública destinada a la protección de la población infantil migrante y refugiada.

Incorporación de estrategias de búsqueda, retención, seguimiento y articulación de redes en el sistema de protección para dar continuidad al proceso de acompañamiento y apoyo

El desarrollo del proyecto planteó el desafío del contacto y seguimiento de familias definidas como de "difícil acceso". El diseño metodológico debió ser adaptado ante el peso de la realidad, lo que motivó una mayor orientación a la acción desde el equipo investigador. No es extraño entonces suponer que el desarrollo de un sistema de atención dirigido a familias migrantes y refugiadas experimente dificultades similares a las encontradas en este proyecto: movimiento entre ciudades o dentro de una misma ciudad; cambios en la información de contacto; desinformación sobre derechos y servicios disponibles; escasa movilización hacia la búsqueda de apoyo de servicios públicos o de la sociedad civil por desconfianza, temor, desinformación u otras barreras.

Lo anterior obliga a considerar de manera especial en el diseño e implementación de los sistemas locales de protección, una mirada comprensiva de la situación de las familias migrantes y refugiadas, que permita la incorporación de estrategias de búsqueda, retención, seguimiento y articulación de redes locales, intercomunales e interregionales que den una relativa continuidad a procesos de acompañamiento y apoyo, centrados en proveer las condiciones para el cuidado y protección de los niños y niñas.

Consideramos que, a nivel regional, la implementación de instancias como el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes de la Región Norte (GTRM) en la región de Tarapacá, favorecen la articulación entre diversos actores del mundo público y la sociedad civil, bajo el liderazgo de la Delegación Presidencial Regional, para asegurar la continuidad de la asistencia y apoyo a las necesidades de las personas migrantes y refugiadas. A su vez, el Sub-Grupo de Protección a la Niñez del GTRM, liderado por la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Desarrollo Social y Familia y UNICEF constituye una oportunidad significativa para favorecer dicha articulación intersectorial por la protección de los derechos de niños y niñas, con la incorporación de la gestión de casos como uno de sus objetivos centrales.

El asidero en lo local y comunitario resulta claramente necesario, pues requiere por una parte un fortalecimiento de la gestión micro-local, a través por ejemplo de la vinculación con organizaciones comunitarias o territoriales de migrantes, y la posibilidad de inserción en las experiencias cotidianas de vida de las familias migrantes en su entorno próximo; pero al mismo tiempo de coordinación entre comunas e incluso regiones en función de los movimientos de las familias. Por otra parte, el dinamismo del fenómeno migratorio, la dificultad de acceso a las familias y los niños y niñas, el impacto de la migración en las distintas localidades y las diferencias en las capacidades de respuesta local a las demandas de las familias migrantes y refugiadas -y de las comunidades de acogida ante la migración- obliga a pensar en la necesidad de diseños programáticos descentralizados, elaborados en función de las particularidades de la migración en cada territorio, las experiencias y conocimientos locales sobre el abordaje del fenómeno, y que sean sensibles y capaces de adaptarse a los cambios que se pueden presentar. Sin embargo, debe asegurarse al mismo tiempo la provisión de recursos y fortalecimiento de capacidades para responder de manera oportuna, efectiva y continua a dichas necesidades. En materia de protección de la niñez migrante y refugiada, la articulación entre el nivel local, el regional y el nacional contemplada en el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia puede constituirse en una oportunidad para dicha articulación.

Ruta Protectora y Bitácora de la Familia en Movimiento como aportes para un sistema de protección de la niñez migrante

A partir del trabajo desarrollado, vemos que el concepto de Ruta Protectora puede contribuir en el diseño de una arquitectura de sistema de atención, sensible al dinamismo de las necesidades y movimientos de las familias. La construcción de una Ruta Protectora busca lograr el mayor ajuste y continuidad de respuestas de apoyo frente a las necesidades y su evolución en el tránsito. En ella, el apoyo a la niñez resulta clave más allá de su priorización: no sólo debiese considerarse como un conjunto de servicios y prestaciones para niños, sino desde una mirada sistémica de provisión de condiciones para el desarrollo y protección.

La Bitácora, por su parte, ofrece elementos valiosos -desde la valoración de las familias participantes- como instrumento de apoyo a las familias en el acceso a información y a los equipos de los programas y servicios involucrados en la atención, en tanto puede contribuir a facilitar la trazabilidad de las atenciones y con ello fortalecer las posibilidades de coordinación entre servicios incluso en distintas localidades.

Sin embargo, la utilidad de la Bitácora resulta limitada ante la ausencia de un sistema de protección claro. Así, si bien se observa que el instrumento es útil y valorado por las familias en el acceso a la información, constatamos al mismo tiempo que la disponibilidad de información no logra por sí misma movilizar la acción, sino que requiere de otros soportes que al parecer actualmente no son provistos de manera suficiente desde la oferta institucional, sino desde redes informales. El riesgo de la desinformación como caldo de cultivo de distintas formas de abuso es grande, y obliga a fortalecer redes de acompañamiento formal y próximos a los espacios cotidianos de las familias. Del mismo modo, si bien se valora como instrumento de registro de atenciones, su utilidad es limitada si se presentan barreras de acceso a las áreas de atención consideradas en el instrumento. En este sentido, la nueva arquitectura permite dar respuesta a la situación de las familias migrantes y refugiadas, existiendo diversas posibilidades que permiten contar con un instrumento como la Bitácora. En este sentido, la Bitácora se transforma en un instrumento facilitador de las familias al momento de la primera recepción en los Centros de Acogida Transitorios. Asimismo, la Bitácora puede ser utilizada por el Poder Judicial a través de los Tribunales de Familias e incluso las organizaciones de la sociedad civil que reciben aporte estatal, de esta forma, es posible pensar en la Bitácora como un instrumento que dé soporte a la respuesta y su articulación de los organismo involucrados.

La gestión de casos como modelo de acompañamiento

El modelo de gestión de casos planteado por el Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025 resulta aquí del todo pertinente, tanto por las situaciones de vulnerabilidad o vulneración de derechos que afectan a los niños y niñas refugiados y migrantes, como por las dificultades para el acceso y seguimiento, y los especiales desafíos en la generación de vínculos de confianza y legitimidad de las familias con la oferta pública. Sin duda, ello cobra una mayor relevancia al observarse en el proceso de pilotaje la insuficiencia de las respuestas de apoyo para la niñez en ámbitos como educación, salud o regularización de la situación migratoria, que constituyen derechos garantizados.

Si tomamos la noción de Ruta Protectora como un mapa orientador de servicios y prestaciones dispuestos territorialmente en función de la evolución de las necesidades de las familias y niños/as migrantes, y la Bitácora como una brújula que permite orientarse en el mapa, la figura o función de la gestión de casos constituye una guía que puede acompañar el proceso, apoyándose en los instrumentos disponibles, asegurar su uso y ayudar a superar las barreras que impiden el acceso a los servicios dispuestos. En este sentido, la estructura y sistema de gestión de casos requiere una mirada territorial y de puente entre territorios. Por ello, se hace imprescindible revisar las posibilidades de implementación a la luz de las competencias y atribuciones de distintas instituciones o programas públicos con presencia local -municipios, Oficinas Locales de Niñez u otros- el cumplimiento de dicha función.

Tensiones en la generación de condiciones familiares para desarrollo y bienestar infantil: regularización migratoria y empleabilidad

Tanto la Política Nacional de Niñez y Adolescencia como su Plan de Acción plantean un verdadero giro en la comprensión de la niñez y el cumplimiento de sus derechos, así como en la operacionalización del rol del Estado como garante. Desde esta aproximación, se da un paso desde la provisión de servicios *para* los niños y niñas a el diseño e implementación de políticas y programas desde la comprensión de las condiciones necesarias para su desarrollo y bienestar. Así, la niñez deja de ser materia exclusiva de sectores tradicionales como salud, educación o justicia, para incluir aspectos menos visibles pero igualmente relevantes, como vivienda, trabajo, entornos, medioambiente, entre otros.

En el caso de la primera infancia, las condiciones de vida familiar constituyen un factor clave para el pleno desarrollo de niños y niñas. Desde el trabajo realizado, las familias participantes plantean dos preocupaciones centrales que vinculan directamente al ejercicio de su rol de cuidado y protección: el *acceso al trabajo* para la generación de ingresos que permitan cubrir las necesidades de las familias; y la posibilidad de *regularización de la situación migratoria* como requisito para acceder a trabajos formales, estables y seguros.

A diferencia del acceso a educación, salud o alternativas de regularización migratoria para los niños y niñas, que se entiende como derechos garantizados, la regularización de la situación migratoria de los adultos no cuenta con alternativas de solución programáticas, sino finalmente normativas y políticas. Sin embargo, mientras ello no ocurra, la precarización de las vidas de las familias sólo podría ir en aumento. Aquí, la consideración del interés superior del niño como principio rector en materia normativa de migraciones debiese ser analizada, pues presenta una importante tensión: al mismo tiempo que se garantiza un conjunto de derechos *para* los niños -como una cuestión individual-, se afectan gravemente las condiciones de vida familiar para el cuidado y protección infantil. Al respecto, experiencia como las de Colombia, Ecuador e incluso las adoptadas recientemente por Estados Unidos podrían ser de utilidad para pensar en alternativas orientadas a proveer el piso mínimo a las familias para el cuidado y protección de niños y niñas.

Referencias

- Bender, A. M., Kawachi, I., Jørgensen, T., & Pisinger, C. (2015). Neighborhood Deprivation Is Strongly Associated with Participation in a Population-Based Health Check. *PLOS ONE*, 10(6), e0129819. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0129819>
- Bonevski, B., Randell, M., Paul, C., Chapman, K., Twyman, L., Bryant, J., Brozek, I., & Hughes, C. (2014). Reaching the hard-to-reach: A systematic review of strategies for improving health and medical research with socially disadvantaged groups. *BMC Medical Research Methodology*, 14(1), 42. <https://doi.org/10.1186/1471-2288-14-42>
- Displacement Tracking Matrix (DTM) OIM Chile https://dtm.iom.int/chile?f%5B0%5D=-country_report_published_date%3A2020 (En línea, enero 2022)
- Halaby C. (2015) *Panel Models in Sociological Research: Theory into Practice*. *Annual Review of Sociology*, Vol. 30 (2004), pp. 507-544.
- Himelein, K., Eckman, S., & Murray, S. (2013). Sampling Nomads: A New Technique for Remote, Hard-to-Reach, and Mobile Populations. *Journal of Official Statistics*, 30(2), 191–213. <https://doi.org/10.2478/jos-2014-0013>
- Lackland, D. T., Sims-Robinson, C., Jones Buie, J. N., & Voeks, J. H. (n.d.). Impact of COVID-19 on Clinical Research and Inclusion of Diverse Populations. *Ethnicity & Disease*, 30(3), 429–432. <https://doi.org/10.18865/ed.30.3.429>
- Lieber E. (2009). *Mixing Qualitative and Quantitative Methods: Insights into Design and Analysis Issues*. *Journal of Ethnographic & Qualitative Research*, Vol. 3, 218-227.
- Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional de la Infancia (2018). “Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025”. Disponible en <https://plandeaccioninfancia.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/storage/cms/document/tehfggJPcanvH7lljSy8OloU8Sfu-Tqs1wglZzRGs.pdf>
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2016). “Política Nacional de Niñez y Adolescencia. Sistema integral de garantía de derechos de la niñez y adolescencia. 2015 - 2025”. Disponible en <https://biblioteca.digital.gob.cl/handle/123456789/167>
- Muijsenbergh, M. van den, Teunissen, E., Weel-Baumgarten, E. van, & Weel, C. van. (2016). Giving voice to the voiceless: How to involve vulnerable migrants in healthcare research. *British Journal of General Practice*, 66(647), 284–285. <https://doi.org/10.3399/bjgp16X685321>
- Nguyen Thanh, H., Cheah, P. Y., & Chambers, M. (2019). Identifying ‘hard-to-reach’ groups and strategies to engage them in biomedical research: Perspectives from engagement practitioners in Southeast Asia. *Wellcome Open Research*, 4, 102. <https://doi.org/10.12688/wellcomeopenres.15326.1>
- Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V) (2021). “RMRP 2021-CHile”. Disponible en <https://www.r4v.info/en/chile>
- Rasmussen, M., Poulsen, E. K., Rytter, A. S., Kristiansen, T. M., & Bak, C. K. (2016). Experiences with Recruitment of Marginalized Groups in a Danish Health Promotion Program: A Document Evaluation Study. *PloS One*, 11(6), e0158079. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0158079>
- Shaghghi, A., Bhopal, R. S., & Sheikh, A. (2011). Approaches to Recruiting ‘Hard-To-Reach’ Populations into Research: A Review of the Literature. *Health Promotion Perspectives*, 1(2), 86–94. <https://doi.org/10.5681/hpp.2011.009>
- Sydor, A. (2013). Conducting research into hidden or hard-to-reach populations. *Nurse Researcher*, 20(3), 33–37. <https://doi.org/10.7748/nr2013.01.20.3.33.c9495>
- Trimble, J. E., & Fisher, C. B. (2006). *The Handbook of Ethical Research with Ethnocultural Populations and Communities*. SAGE.



**HORIZONTE
CIUDADANO**