



CSP · INGENIERÍA INDUSTRIAL
UNIVERSIDAD DE CHILE
CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS

UNICEF

Estudio de caso: Evaluación de la contribución de UNICEF al Subsistema de Protección Integral a la Infancia - Chile Crece Contigo (ChCC)

INFORME FINAL

MARZO 2023



Estudio realizado entre
agosto de 2022 y diciembre de 2022

DIRECTOR ACADÉMICO

Pablo González

DIRECTOR EJECUTIVO

Carlos Castro

JEFA DE PROYECTO

Andrea Peroni

EQUIPO

Tomás Alegría

Andrea Bonilla

Katherine Vega

Francisca Vega

Emilia Barrientos

CONTRAPARTE INSTITUCIONAL

Alejandro González

Oficial de Monitoreo & Evaluación

Daniela Miranda

UNV Monitoreo y Evaluación

Patricia Núñez

Especialista de Desarrollo Infantil Temprano, Oficina Regional

Tom Pellens

Especialista en Evaluación, Oficina Regional

Las opiniones expresadas en el presente
documento no representan necesariamente
la posición de la Contraparte Institucional.



TABLA DE CONTENIDOS

1.	Resumen Ejecutivo	4
2.	Antecedentes	9
3.	Alcances	10
4.	Metodología	11
5.	Criterios, Enfoques y Preguntas de Evaluación.....	13
6.	Contexto País.....	15
6.1.	Institucionalidad de Infancia.....	17
6.2.	Condiciones previas a Chile Crece Contigo	18
7.	Descripción de ChCC.....	19
7.1.	Descripción del Subsistema	19
7.2.	Hitos y Cambios de ChCC + Acciones UNICEF	24
8.	Validación de la Teoría de Cambio UNICEF.....	32
9.	Evaluación de Criterios y Enfoques.....	37
9.1.	Pertinencia.....	37
9.2.	Coherencia.....	40
9.3.	Eficacia.....	43
9.4.	Sostenibilidad	61
9.5.	Enfoque de Derechos.....	65
10.	Conclusiones.....	75
11.	Lecciones Aprendidas	78
11.1.	Lecciones	78
11.2.	Desafíos	79
12.	Recomendaciones.....	83
13.	Referencias	86

LISTA DE ANEXOS

- A. Matriz de Evaluación
- B. Limitaciones de los datos
- C. Descripción de la Metodología
- D. Acciones de UNICEF
- E. Hitos de ChCC
- F. Acciones de contribución
- G. Términos de Referencia
- H. Cambios por programa
- I. Cambios en Indicador Brecha de Cobertura 2013-2019 por programa de ChCC.
- J. Gráfico presupuesto inicial, ajustado y ejecutado



INDICE DE ILUSTRACIÓN

Ilustración 1: Componentes de Chile Crece Contigo.....	19
Ilustración 2: Red Comunal Básica	23
Ilustración 3: Red Ampliada ChCC.....	23
Ilustración 4: Principales hitos y procesos de ChCC.....	24
Ilustración 5: Cadena de cambio (lineal) Teoría de Cambio.....	28
Ilustración 6: Cadena de cambio de la Teoría de Cambio	31
Ilustración 7: Esquema de contribución de UNICEF, 2005 a 2009	57
Ilustración 8: Esquema de contribución de UNICEF, 2010 a 2021	58
Ilustración 9: Niveles de contribución.....	67

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Breve Matriz de Criterios y Preguntas de Evaluación.....	8
Tabla 2: Criterios de valoración de la necesidad y suficiencia de subcomponentes.....	12
Tabla 3: Escala de valoración de la eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC.....	13
Tabla 4: Matriz Teoría de Cambio de ChCC.....	22
Tabla 5: Principales acciones de UNICEF relacionadas con ChCC.	26
Tabla 6: Teoría de Cambio UNICEF-ChCC.....	29
Tabla 7: Valoración Teoría de Cambio, atribución de causalidad de subcomponentes a los componentes.....	32
Tabla 8: Valoración Teoría de Cambio, relación componentes a los resultados.....	34
Tabla 9: Definición niveles de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC.....	44
Tabla 10: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021	48
Tabla 11: Nivel de eficacia de contribución UNICEF-ChCC según Resultados, Propósitos, Fines 2005-2021.....	56
Tabla 12: Condiciones vinculados al Subsistema de Protección de la Niñez y la adolescencia.....	77
Tabla 13: Condiciones vinculadas a UNICEF.....	78
Tabla 14: Lecciones aprendidas	81
Tabla 15: Desafíos de la contribución de UNICEF (retrospectivo).....	82
Tabla 16: Desafíos de la contribución de UNICEF (prospectivo)	84

SIGLAS

AdC	Análisis de Contribución	MM\$	Millones de pesos chilenos
AdI	Análisis de Incidencia	NNA	Niños, niñas y adolescentes
AT	Asistencia Técnica	OLN	Oficinas Locales de la Niñez
CDN	Convención sobre los Derechos de los Niños	OPD	Oficina Protección de Derechos
ChCC	Chile Crece Contigo	PAAI	Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral
DD.HH.	Derechos Humanos	PADBP	Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial
FOSIS	Fondo de Solidaridad e Inversión Social	PARN	Programa de Apoyo al Recién Nacido
GEROS	Global Evaluation Reports Oversight System	PASMI	Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil
JUNAEB	Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas	PIB	Producto Interno Bruto
JUNJI	Junta Nacional de Jardines Infantiles	SEREMI	Secretarías Regionales Ministeriales
MDSF	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	SENAME	Servicio Nacional de Menores
MINEDUC	Ministerio de Educación	SRDM	Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo
MINJUDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	TdC	Teoría de Cambio
MINSAL	Ministerio de Salud	UNEG	United Nations Evaluation Group
M\$	Miles de pesos chilenos	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

1. ANTECEDENTES

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, tiene como mandato colaborar con los gobiernos y organismos de la sociedad civil para que los derechos de los niños, niñas y adolescentes que viven en el país, sean respetados, protegidos y realizados, tal como lo establece la Convención sobre los Derechos de los Niños (CDN), que fue ratificada por Chile en 1990. En esta colaboración, UNICEF y el Gobierno de Chile suscribieron un Programa de Cooperación cuyo objetivo es “apoyar los esfuerzos de Chile hacia la realización permanente de los derechos del niño en el país y promover el bienestar de estos más allá de este marco”.

Entre las principales políticas públicas a las que UNICEF ha brindado asesoría, se identifica el Subsistema de Protección Integral a la Infancia, denominado Chile Crece Contigo (ChCC), el cual constituye un eje fundamental en relación con el Sistema de Protección de derechos de la infancia, coordinación y despliegue de su oferta. ChCC surge de las propuestas para la Reforma a las Políticas de Infancia (2006) y el trabajo realizado por el Comité Interministerial para la Infancia. Se comienza a implementar de manera gradual en 2007 e institucionaliza el año 2009 mediante la promulgación de la Ley N° 20.379, que además crea el Sistema Intersectorial de Protección Social. ChCC busca abordar el desarrollo infantil temprano de las niñas y niños desde cuatro dimensiones: física, intelectual, emocional y social, para lo cual cuenta con diferentes programas o iniciativas. Con ello, ChCC se constituye como un Subsistema integrado de prestaciones universales y diferenciadas multisectoriales. Se caracteriza por: **A.** ser una política pública basada en evidencia; **B.** realizar un seguimiento a la trayectoria del desarrollo de niños y niñas; **C.** ser una política universal con prestaciones diferenciadas; y **D.** establecer un modelo de gestión local como aspecto clave para el funcionamiento del ChCC.

La presente evaluación busca identificar cuál ha sido la contribución de UNICEF en el diseño, instalación, implementación, consolidación y logros del Subsistema ChCC, identificando aprendizajes y espacios de mejora en relación con el trabajo de cooperación.

2. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCES

2.1. PROPÓSITO DE LA EVALUACIÓN

La evaluación tiene un propósito tanto sumativo como formativo, aplicando una perspectiva tanto retrospectiva como prospectiva. Basado en el análisis retrospectivo de a) la contribución de UNICEF Chile (sumativa) y b) la recuperación de aprendizajes (formativa), la evaluación debe identificar prospectivamente oportunidades y retos emergentes para la contribución de UNICEF al ChCC en el futuro. En particular, tomando en cuenta eventuales inequidades en el acceso y de gestión del ChCC, la evaluación debe informar posibles ajustes en las estrategias y modalidades de apoyo de UNICEF a la realización del objetivo de ChCC de dar cumplimiento efectivo y de forma equitativa a los derechos de los niños.

El principal usuario de la evaluación es la oficina de país de UNICEF en Chile. Las recomendaciones informarán la preparación del nuevo Documento de Programa País en 2022. También se espera que los resultados de la evaluación sirvan de base para la teoría del cambio de la oficina de país y la planificación futura. Otros usuarios secundarios son: la oficina regional de UNICEF para América Latina y Caribe, que utilizará los resultados para apoyar mejor el trabajo *'upstream'* de UNICEF en la región en los países de ingresos medios/altos, y las contrapartes gubernamentales, en la medida que los resultados pueden identificar oportunidades de fortalecimiento de acciones colaborativas para mejorar el sistema integrado de intervenciones.

2.2. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

El objetivo general de la presente investigación consiste en realizar una evaluación de la contribución de UNICEF al diseño, implementación y logros de ChCC, analizar la pertinencia continua de la contribución, e identificar cómo UNICEF puede fortalecer su contribución a ChCC. De este modo, la evaluación tiene como objetivo identificar y valorar los resultados del trabajo previo de UNICEF (perspectiva retrospectiva), evaluando cómo y en qué medida sus acciones contribuyeron en la instalación e implementación de una Política Intersectorial con Enfoque de Derechos mejorando la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y de forma equitativa a los derechos de los niños y niñas. Además, desde una mirada prospectiva, la evaluación tiene como objetivo identificar en qué medida y cómo UNICEF Chile debe ajustar y fortalecer su apoyo a ChCC para que logre su objetivo de proteger de manera integral, efectiva y equitativa la trayectoria de desarrollo de todos los niños y niñas en primera infancia y de sus familias.

Más concretamente, como objetivos específicos la evaluación considera:

- I. Evaluar en qué medida y cómo la colaboración de UNICEF al ChCC influyó en el diseño, implementación y logros del Subsistema Chile Crece Contigo como Política Intersectorial con Enfoque de Derechos, así como también respecto de qué otros elementos fueron necesarios y estuvieron presentes para que la contribución de UNICEF tuviera un efecto.
- II. Evaluar en qué medida la abogacía e incidencia de UNICEF en el desarrollo del marco de protección integral de la infancia contribuye a la consolidación del Subsistema Chile Crece Contigo como Política Intersectorial con Enfoque de Derechos.
- III. Evaluar, desde un análisis de inequidades existentes en la implementación de ChCC, particularmente a nivel territorial, la contribución de UNICEF a responder a las desigualdades en los servicios para la primera

infancia e identificar oportunidades y mecanismos cómo UNICEF pueda optimizar su contribución al respecto.

- IV. Evaluar la pertinencia, coherencia y sostenibilidad de la contribución de UNICEF al ChCC con una mirada a cómo mejorarlos.
- V. Documentar el valor añadido de UNICEF al diseño e implementación del ChCC, identificando elementos positivos de la contribución y espacios de mejora para maximizar el valor añadido de UNICEF. Proponer recomendaciones concretas y factibles en base a los hallazgos y conclusiones que informen las decisiones de UNICEF Chile sobre cómo mejorar su contribución a nivel estratégico, programático y organizativo, en miras de alcanzar resultados de alto nivel que beneficien la vida de los niños, niñas y adolescentes.
- VI. Identificar lecciones aprendidas sobre cómo mejorar la eficacia, pertinencia, coherencia, sostenibilidad y enfoque de derechos humanos y de niñez, género, interculturalidad y equidad de la contribución de UNICEF al ChCC.

2.3. ALCANCES DE LA EVALUACIÓN

La evaluación se enmarca en los siguientes alcances: temático, temporal y territorial.

ALCANCE TEMÁTICO: Se centró específicamente en las acciones de UNICEF que contribuyeron a la instalación e implementación de una Política Intersectorial con Enfoque de Derechos (ChCC) y a la mejora de la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y de forma equitativa a los derechos de los niños y niñas. Al mismo tiempo, la evaluación identifica y mapea los tipos de acciones llevadas a cabo por UNICEF en apoyo a la implementación de ChCC, evaluando su papel en el desarrollo y consolidación del ChCC. Este análisis aplica una perspectiva tanto retrospectiva como prospectiva. El análisis temático se realiza desde una perspectiva retrospectiva, y la mirada prospectiva se evidencia en las Lecciones Aprendidas y las Recomendaciones. Además, el análisis guiado por los criterios y preguntas de evaluación incorpora el enfoque de derechos humanos y niñez, la perspectiva de género, interculturalidad y equidad.

ALCANCE TEMPORAL: Se abarcó el periodo desde la creación de ChCC en 2005 hasta 2021. Se identifican dos principales etapas que emergen en relación con los antecedentes de ChCC. Primero, desde 2005 hasta 2009, donde se desarrolla la creación e instalación del Subsistema ChCC y, segundo, desde 2010 hasta 2021, donde se identifica la implementación y consolidación. El objetivo del análisis fue documentar el desarrollo de acciones, coberturas y actores, con el fin de identificar patrones, coherencias, brechas y aprendizajes, **según el ciclo vital de ChCC**. Por consiguiente, dada la relevancia que ha tenido UNICEF en el diseño e instalación del Subsistema, se ha considerado abordar de manera parsimoniosa todo el periodo (en dos etapas), a fin de dar debida cuenta de las diferentes estrategias transversales utilizadas tanto en el diseño/instalación, como en la implementación/consolidación. Para más detalles ver el apartado sobre Chile Crece Contigo.

ALCANCE TERRITORIAL: El diseño de las intervenciones se realiza a nivel central, desde un enfoque nacional. Para valorizar la pertinencia, coherencia, eficacia y sostenibilidad de la contribución, a nivel local, la evaluación

también consideró la producción de información a nivel local, en la zona norte¹ (Iquique, Región de Tarapacá), centro² (La Florida, Región Metropolitana) y sur³ (Temuco, Región de La Araucanía).

¹ **Norte:** En 2020, la región de Tarapacá tuvo una tasa de pobreza por ingresos de 14% y con un alto porcentaje de población migrante. UNICEF colaboró en la instalación de Centros de Primera Acogida y está trabajando en apoyar al gobierno en la definición de políticas públicas y normas de recepción. **Aclaraciones y fuentes:** La organización territorial de Chile se da a tres niveles. Regiones, Provincias y comunas (Biblioteca del Congreso, 2019) - CASEN 2020 (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2020) - Estimación de personas extranjeras. Residentes habituales en Chile (Instituto Nacional de Estadísticas; Departamento de Extranjería y Migración, 2021) - (Instituto Nacional de Estadísticas; Departamento de Extranjería y Migración, 2021) - Centros de Primera Acogida apoyan a familias en situación de migración que llegan a Tarapacá (UNICEF, sf) - Agencias del Sistema de Naciones Unidas apoyarán instalación de Centros de Primera Acogida en Iquique y Colchane (UNICEF, 2021) - Las necesidades de las familias migrantes en el norte de Chile (UNICEF, sf) - Niñez migrante en el norte de Chile y acceso a la educación (UNICEF, sf).

² **Centro:** Se realizó un estudio en el Subsistema de Protección social en La Florida, donde se comprobó las redes y la oferta existente. La comuna presenta un 4,5% de pobreza por ingresos, y un 18,99% a nivel multidimensional. **Fuentes:** Modelo de Gestión para un Sistema Local de Protección Integral de los Derechos de la Niñez (Laboratorio de Innovación Pública; Universidad Católica, UNICEF, 2021) - Reporte Comunal, Casen 2017. (Biblioteca del Congreso Nacional, 2018) - Censo 2017 (Instituto Nacional de Estadísticas).

³ **Sur:** La Araucanía posee el mayor porcentaje de pobreza por ingresos (17,4%) y un 34,3% de población de un pueblo indígena u originario. UNICEF ha realizado actividades de donación de elementos de protección contra el COVID-19 y la implementación de un piloto de la Academia de Formación. Además, desarrolló materiales de educación intercultural. **Fuentes:** Informe de Desarrollo Social 2021 (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2021) - Síntesis de Resultados CENSO 2017 (Instituto Nacional de Estadísticas , 2018) - Red Sename Araucanía recibió donación por parte de UNICEF (Servicio Nacional de Menores, 2020) - Presentan sistema de formación para profesionales y educadores de trato directo que atienden en la red de protección del Estado (Araucanía Noticias , 2022) - Módulos de apoyo a la docencia: Infancia, derechos e interculturalidad (Universidad Católica de Temuco; UNICEF , 2014).

3. CRITERIOS, ENFOQUES Y PREGUNTAS DE EVALUACIÓN

La evaluación se realiza mediante el análisis de los criterios de Pertinencia, Coherencia, Eficacia y Sostenibilidad, y de los enfoques de derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, el enfoque de interculturalidad y equidad. A continuación, se presentan las definiciones de cada criterio de evaluación y las preguntas centrales asociadas a los mismos.

Tabla 1: Breve Matriz de Criterios y Preguntas de Evaluación⁴

Criterios	Preguntas orientadoras de la evaluación
Pertinencia ⁵ : Medida en que los objetivos de la intervención son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los asociados.	¿En qué medida el apoyo de UNICEF Chile al Subsistema ChCC (en términos de objetivos, mecanismos/acciones y recursos) respondió a los retos y contexto de ChCC y las necesidades actuales de la niñez?
	¿En qué medida el Subsistema ChCC se ha adaptado progresivamente para disminuir las brechas de acceso y cobertura territorial de las/los niños a sus prestaciones?
	¿En qué medida y cómo UNICEF Chile debe ajustar, su apoyo a ChCC para identificar y responder a las brechas de acceso a derechos de las/los niños y de las niñas en el contexto del ChCC?
Coherencia ⁶ : Necesidad de velar por la coherencia de las acciones, en especial el vínculo con la institucionalidad, su consolidación e intersectorialidad.	¿Cómo UNICEF Chile, en el desarrollo del marco de protección integral de la infancia, contribuye a la consolidación del Subsistema Chile Crece Contigo como Política Intersectorial con Enfoque de Derechos?
	¿Cómo UNICEF puede seguir contribuyendo al proceso de consolidación de ChCC como política intersectorial?
	¿Cómo UNICEF puede seguir contribuyendo al proceso de consolidación de ChCC como política que da respuesta a los retos de la niñez y adolescencia en Chile? ^{7 8}
Eficacia : Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención, tomando en cuenta su importancia relativa.	¿En qué medida las actividades y estrategias implementadas con el apoyo de UNICEF, especialmente la asistencia técnica, generación de evidencia y promoción de programas intersectoriales, fueron efectivas para conseguir los resultados planteados en el ChCC? ¿Cuáles fueron los factores que más influenciaron en la consecución o no de los resultados?

⁴ Ver Matriz de Evaluación extendida en **Anexo A**

⁵ Criterios de evaluación, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 3 (Peersman, 2014) Con base a este texto se han definido los criterios de Pertinencia, Coherencia, Eficacia, Sostenibilidad, Equidad, Enfoque de igualdad de género, de derechos humanos.

⁶ Better Criteria for Better Evaluation Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use. (OECD/DAC Network on Development Evaluation, 2019) Pag.9 Ref.: www.oecd.org/dac/evaluation/revised-evaluation-criteria-dec-2019.pdf Donde se indica: *Necesidad de velar por la coherencia de las políticas de seguridad, desarrollo, comercio, y las políticas humanitarias y militares.* Nota: La definición de coherencia, al igual del resto de los criterios y enfoques se presentó en todos los informes preliminares. De todas maneras, para el presente informe se ajustó según el tipo de evaluación en curso.

⁷ Las preguntas no estaban en los TdR, fueron agregadas por el equipo consultor.

⁸ Las preguntas “¿Cómo UNICEF Chile puede mejorar su valor agregado considerando los retos y oportunidades de ChCC para proteger de manera integral y equitativa la niñez?” “¿Cómo UNICEF puede seguir contribuyendo al proceso de consolidación de ChCC como política que da respuesta a los retos de la niñez y adolescencia en Chile?” estaba en los TdR, pero fue abordada a través de las otras preguntas.

Tabla 1: Breve Matriz de Criterios y Preguntas de Evaluación⁴

Criterios	Preguntas orientadoras de la evaluación
<p>Sostenibilidad: Continuación de los beneficios de la intervención después de que haya cesado la principal asistencia para el desarrollo. Las intervenciones han de ser sostenibles desde una perspectiva ambiental y financiera. Cuando el énfasis no se sitúa en la ayuda externa, cabe definir la sostenibilidad como la capacidad de los principales interesados para sostener los beneficios de una intervención, una vez que se interrumpe la financiación de los donantes, con medidas que utilizan los recursos de la zona.</p>	<p>¿Cuáles son los factores más importantes que hicieron que el ChCC y sus componentes programáticos sean sostenibles o no, y cómo han sido apoyados por UNICEF?</p> <p>¿Cómo UNICEF Chile puede seguir contribuyendo a la sostenibilidad de ChCC?</p>
<p>Enfoque basado en los derechos humanos y de niñez: Todos los derechos deben ser aplicados a todos los niños, sin excepción alguna, y es obligación del Estado tomar las medidas necesarias para proteger al niño de toda forma de discriminación⁹. Permitirá observar en qué medida las barreras y los factores de vulnerabilidad asociados derechos y otro tipo de vulnerabilidades que afectan la desigualdad del acceso a ChCC. Se sustenta en cinco principios rectores que pueden aplicarse como criterios de evaluación: la normatividad, la no discriminación, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas.</p>	<p>¿En qué medida UNICEF contribuyó a que ChCC integre en su implementación los enfoques de derechos de la niñez, derechos humanos, igualdad de género, equidad e interculturalidad?</p> <p>¿Cuáles son los ámbitos de mejora y oportunidades de UNICEF a ChCC para que éste integre en su implementación los enfoques de derechos de la niñez, derechos humanos, perspectiva de género, equidad e interculturalidad?¹⁰</p>
<p>Igualdad de género: Implica promover la igualdad de derechos de las mujeres y las niñas, y apoyar su participación plena en el desarrollo político, social y económico de sus comunidades. Permitirá observar en qué medida las barreras y los factores de vulnerabilidad asociados al género que afectan la desigualdad del acceso a ChCC.</p>	
<p>Enfoque de Interculturalidad¹¹: Se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y a la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, a través del diálogo y del respeto mutuo. Permitirá observar en qué medida las barreras y los factores de vulnerabilidad asociados a la interculturalidad afectan la desigualdad del acceso a ChCC.</p>	
<p>Equidad: Justicia esencial de los procesos de decisión y sus resultados. Para UNICEF, implica que todos los niños tienen la oportunidad de sobrevivir, desarrollarse y alcanzar su pleno potencial, sin ser víctimas de la discriminación, los prejuicios o el favoritismo. Permitirá observar en qué medida las barreras y los factores de vulnerabilidad asociados a la equidad afectan la desigualdad del acceso a ChCC).</p>	

Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022, ajustada de propuesta técnica.

A fin de poder visualizar claramente el diseño de la presente evaluación, en **Anexo A – Matriz de evaluación** de la evaluación, ordenada según los criterios y preguntas de evaluación.

⁹ Elaboración propia CSP. Basado en www.unicef.org/chile/media/3176/file/convenccion_sobre_los_derechos_del_nino.pdf

¹⁰ Esta pregunta no estaba en el TdR, fue elaborada por el equipo consultor.

¹¹ Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Artículo 4.8 (UNESCO, 2005)

4. METODOLOGÍA

Esta evaluación se constituye en un estudio de caso, con miras a abarcar la complejidad del objeto de estudio, la contribución de UNICEF Chile al Subsistema ChCC. La presente evaluación se realizó entre los meses de agosto a diciembre, 2022.

Se realizó mediante el uso de metodologías cualitativas y cuantitativas, para la producción de información y análisis, orientadas a la triangulación de la misma.

A continuación, se presentan los pasos realizados, limitaciones metodológicas, escalas de valoración.

- 1. Reconstrucción de la Teoría de Cambio:** Se utilizó la Teoría de Cambio dispuesta por UNICEF Chile acerca de su contribución a ChCC (la cual fue elaborada el año 2020 a partir del Estudio de factibilidad)¹² como punto de partida para construir el objeto de evaluación, sobre la misma el equipo investigador fue complementándola y complejizándola, con base a la evidencia existente.
- 2. Producción de información:** Esta fue de orden cualitativa, mediante el **análisis documental** (80 documentos) y la realización de **entrevistas semiestructuradas** a informantes claves (20 entrevistas). También se utilizaron técnicas cuantitativas a fin de dar cuenta de la data del contexto y de ChCC, mediante la **revisión de datos secundarios de carácter estadístico**. Estas técnicas permitieron producir información específica y complementaria, la revisión sistemática documental propició información retrospectiva y las entrevistas semiestructuradas, información retrospectiva y prospectiva. Asimismo, las diferentes técnicas contribuyen a la triangulación de información. Se hace uso del análisis de contenido para el tratamiento de la información previamente codificada y emergente en las entrevistas semiestructuradas a actores claves. También se realiza el análisis de contenido de un conjunto de documentos considerados claves en información y evidencia en torno a la contribución de UNICEF a ChCC. A esto se añade el análisis descriptivo de los datos cuantitativos consultados.
- 3. Análisis de criterios:** Se realizó el análisis de cada Criterio de Evaluación (pertinencia, coherencia, eficacia, y sostenibilidad) así como de los Enfoques específicos (DDHH y de niñez, Género, Interculturalidad, Equidad). Dicho análisis se realizó mediante la triangulación de información y abarcó el periodo completo de estudio.
- 4. Análisis de Contribución:** Se abordó el Análisis de Contribución de UNICEF, a través de sus acciones de apoyo a la creación e implementación de ChCC, dando respuesta a las preguntas de Eficacia.
- 5. Análisis de Eslabones de Incidencia:** Se incluyó, en el mismo apartado de Eficacia, el Análisis de Eslabones de Incidencia, el cual permite identificar en qué niveles, se logra incidir gracias a la Contribución de UNICEF a ChCC. Esto es, si los cambios a nivel de resultados debido a la contribución de UNICEF Chile en el diseño e implementación de ChCC fueron a nivel de actores, de procesos y/o de políticas.
- 6. Validación Teoría de Cambio:** Finalmente se validó la Teoría de Cambio sobre la intervención de UNICEF hacia ChCC. Además, pone en la mesa de análisis, los factores del contexto (supuestos y riesgos) que pudieran haber incidido, ya sea inhibiendo o fortaleciendo, la contribución de UNICEF a ChCC.

¹² UNICEF durante el año 2020 desarrolló un estudio sobre la factibilidad de la evaluación de su contribución al diseño e implementación del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo. Para esto, se elaboró una Teoría de Cambio en base a las acciones de contribución desarrolladas por UNICEF a ChCC, a partir de la revisión de la información disponible, entrevistas a actores clave. De igual modo, se desarrolló una propuesta metodológica de evaluación, que corresponde al presente estudio.

Se consideró durante la evaluación tanto la **perspectiva retrospectiva**, propias de la evaluación de resultados (ex dure o ex post) como **prospectiva**. Para ello se dividió el periodo de estudio en dos etapas, según el ciclo de desarrollo del Subsistema.

Dentro de los alcances de la metodología se debe aclarar cómo se abordó el proceso de producción y análisis, acerca de la generación de **evidencia** para realizar la evaluación. El procedimiento adoptado fue el siguiente:

PRIMER MOMENTO

1. Se construyó la base de datos sobre el ciclo de vida de ChCC.
2. Se construyó la base de datos sobre las acciones realizadas por UNICEF en apoyo a ChCC.

Para ambos momentos se generó evidencia basada en la revisión documental, entrevistas y revisión de información secundaria. A este tipo de evidencia la denominamos **evidencia descriptiva**.

SEGUNDO MOMENTO

Para realizar el **análisis valorativo** de la contribución, con relación a cada Criterio y Enfoque, Teoría de Cambio y Análisis de Contribución e Incidencia:

1. Se vinculó la información (descriptiva) correspondiente a las acciones de UNICEF con el ciclo de vida de ChCC. Dicha vinculación, permitió asignar relaciones mediante el conocimiento otorgado a través de la triangulación de las fuentes de información.
2. Se interpretó el nivel de contribución de tales vinculaciones. Para ello, se contó con dos fuentes de información: I) registro de ChCC sobre cambios ocurridos *per se*; II) asignación, mediante otras fuentes de información de un valor otorgado a tal contribución + juicio experto del equipo evaluador.
3. Se analizó el nivel de contribución de UNICEF a ChCC, generándose **evidencia valorativa** de tal contribución, a través del proceso interpretativo.
4. Se generaron **escalas de valoración** ad hoc, para la Teoría de Cambio, el Análisis de Contribución (Eficacia)

Limitaciones de datos

1. No se contó con información de ChCC cuantitativa sobre cambios en los Resultados presentes en la Teoría de Cambio del propio programa. La información disponible no responde a los Resultados que se analizan en la presente evaluación¹³. (**Anexo B – Limitaciones de datos**).
2. No se contó con información previamente registrada sobre cambios en ChCC, asignados a la acción unilateral de UNICEF.
3. No se contó con información desde UNICEF, que evidenciara cambios en ChCC, de acuerdo con la Teoría de Cambio correspondiente.

Por consiguiente, el análisis de contribución no se basa en evidencia cuantitativa robusta sobre cambios generados específicamente por el apoyo de UNICEF a ChCC (al modo de una evaluación de impacto), ya sea en términos de los propios resultados esperados del Subsistema o de los buscados por el aporte de UNICEF a ChCC. El análisis y evaluación de la contribución de UNICEF a ChCC, se basa en evidencia vertida por los actores clave, la revisión documental y datos secundarios, respecto de: ChCC, las acciones de apoyo de UNICEF a ChCC, cambios en ChCC y la eficacia de la contribución de UNICEF a este Subsistema. Asimismo, se debe tener presente que en la intervención que realiza ChCC y sus respectivos resultados, concurren muchos factores y actores. Adicionalmente, en el ecosistema del objeto de estudio es preciso considerar factores, ya sea internos

¹³ Búsqueda de documentos en Chile Crece ContigoVer: <https://www.crececontigo.gob.cl/?s=evaluacion>

de ChCC o de UNICEF, o del contexto, que inciden en la generación de cambios a partir de la contribución, ya sea fortaleciéndolos o inhibiéndolos.

El análisis de contribución partió desde la descripción diacrónica y sincrónica de ChCC, la pesquisa de todas las acciones de contribución de UNICEF a ChCC, su categorización en función de los resultados esperados a los que podían aportar, para luego, mediante un proceso evaluativo mediante el juicio experto del equipo de investigación, con base en la evidencia descriptiva y en el conocimiento que el equipo ha ido desarrollando sobre el fenómeno en evaluación, determinar los niveles de eficacia y demás características de esta contribución, según los criterios y enfoques.

Escalas con criterios de valoración

En el análisis de la Teoría de Cambio, se valoró si las acciones realizadas eran necesarias y suficientes¹⁴, para ello se aplicaron los siguientes criterios y parámetros.

Tabla 2: Criterios de valoración de la necesidad y suficiencia de subcomponentes respecto a los componentes y de componentes a resultados de la TdC

Criterios de valoración	Descripción de la valoración	Nivel	Descripción del nivel
Necesidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los subcomponentes o líneas de acción del apoyo de UNICEF a ChCC son relevantes para el desarrollo de los componentes o productos a lograr a través de dicho apoyo ▪ Los componentes o productos a lograr a través del apoyo de UNICEF a ChCC son relevantes para el desarrollo de las dimensiones o áreas de intervención. 	Necesario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los subcomponentes son relevantes para el desarrollo de los componentes o productos a lograr a través de dicho apoyo. ▪ Los componentes o productos a lograr a través del apoyo de UNICEF a ChCC son relevantes para el desarrollo de las dimensiones o áreas de intervención.
		Innecesario	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los subcomponentes no son relevantes o no aportan al desarrollo de los componentes o productos a lograr a través de dicho apoyo. ▪ Los componentes o productos a lograr a través del apoyo de UNICEF a ChCC no son relevantes para el desarrollo de las dimensiones o áreas de intervención.
Suficiencia	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Los subcomponentes o líneas de acción del apoyo de UNICEF a ChCC son eficaces en el desarrollo de los componentes o productos a lograr a través de dicho apoyo ▪ Los componentes o productos a lograr a través del apoyo de UNICEF a ChCC son eficaces en el desarrollo de las dimensiones o áreas de intervención. 	Suficiente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Alto nivel de eficacia de la contribución de UNICEF en uno o más subcomponentes ▪ Alto nivel de eficacia de la contribución de UNICEF en el componente en general
		Insuficiente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bajo o medio nivel de eficacia de la contribución de UNICEF en uno o más subcomponentes¹⁵ ▪ Bajo o medio nivel de eficacia de la contribución de UNICEF en el componente en general

Fuente: Elaboración propia CSP 2022

¹⁴ Esta valoración se realizó con base al análisis de eficacia

¹⁵ En el caso de insuficiencia de los subcomponentes, se indican el o los subcomponentes en que el nivel de eficacia es medio o bajo. En el caso de que se considere relevante que se agregue un subcomponente, esto se indica en la valoración.

Escala de valoración de la eficacia

Para el análisis de la Eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC, mediante el AdC, se estableció y utilizó la siguiente escala de valoración, con sus respectivos criterios de valoración y definición de cada nivel. A partir de la evidencia primaria y secundaria, a través del juicio experto, se valoró la eficacia de las acciones de contribución de UNICEF a las distintas dimensiones asociadas a ChCC, en función de los siguientes criterios y niveles. Para que la contribución de UNICEF hacia determinada dimensión de resultados califique en alguno de los niveles de eficacia, fue necesario que cumpliera con uno o dos de los criterios de valoración.

Cabe resaltar que el nivel de eficacia de la contribución no indica si UNICEF llevó a cabo o no acciones de apoyo al Subsistema ChCC, sino que refiere al nivel en que las acciones de contribución aportaron efectivamente a generar cambios favorables orientados a los resultados esperados en cada dimensión de ChCC.

Tabla 3: Escala de valoración de la eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC

Niveles de eficacia	Criterios de valoración	Descripción del nivel
Alto	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Percepciones de actores entrevistados convergen en que las acciones de contribución de UNICEF fueron altamente efectivas para lograr resultados en determinada dimensión de ChCC. ▪ Se cuenta con evidencia de fuentes secundarias, cualitativa y/o cuantitativa, que da cuenta de un alto nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a determinada dimensión de ChCC. 	La contribución de UNICEF ha generado cambios favorables en la dimensión, llegando a alcanzar una realidad cercana a los resultados esperados/deseados de la respectiva dimensión, los cuales, a su vez, contribuyen al logro de los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.
Medio	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Percepciones de actores entrevistados convergen en que las acciones de contribución de UNICEF fueron moderadamente efectivas para lograr resultados en determinada dimensión de ChCC. ▪ Se cuenta con evidencia de fuentes secundarias, cualitativa y/o cuantitativa, que dan cuenta de un mediano nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a determinada dimensión de ChCC. 	La contribución de UNICEF ha generado cambios favorables en la dimensión, pero es necesario seguir avanzando y/o enfrentando desafíos para lograr cambios más cercanos a los resultados esperados/deseados en la respectiva dimensión. Los cambios alcanzados contribuyen al logro de los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.
Bajo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Percepciones de actores entrevistados convergen en que las acciones de contribución de UNICEF fueron poco efectivas para lograr resultados en determinada dimensión de ChCC ▪ Se cuenta con evidencia de fuentes secundarias, cualitativa y/o cuantitativa, que dan cuenta de un bajo nivel de eficacia de la contribución de UNICEF en determinada dimensión de ChCC. 	La contribución de UNICEF ha generado pocos cambios en la dimensión, es necesario avanzar y/o enfrentar varios desafíos en ésta para avanzar hacia cambios más cercanos a los resultados esperados/deseados, con los cuales, a su vez, contribuir en mayor medida a los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.
Nulo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Percepciones de actores entrevistados convergen en que las acciones de contribución de UNICEF no fueron efectivas para lograr resultados en determinada dimensión de ChCC. ▪ Se cuenta con evidencia de fuentes secundarias, cualitativa y/o cuantitativa, de un nulo nivel de eficacia de la contribución de UNICEF en determinada dimensión de ChCC. 	La contribución de UNICEF no ha generado cambios favorables en la dimensión. Es necesario abordar los desafíos asociados a esta dimensión, para lograr cambios en la dirección de los resultados esperados/deseados, con los cuales, a su vez, contribuir a los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.

Fuente: Elaboración propia, CSP 2022

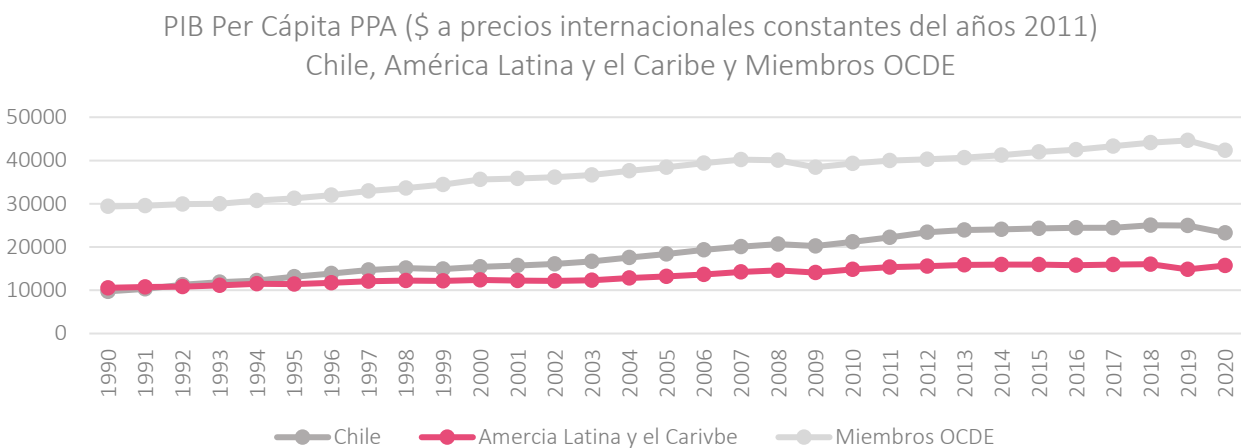
En el *Anexo C - Descripción de la Metodología* se presenta en detalle el proceso de producción y análisis de información; limitaciones y medidas de mitigación; consideraciones éticas y control de calidad; integración de las dimensiones de género, derechos humanos y equidad.

5. CONTEXTO PAÍS

En Chile, desde el arribo de la democracia (1990), ha crecido su PIB y los niveles de pobreza han declinado fuertemente, aunque a tasas cada vez menores. Ambas tendencias registraron una reversión debido a la crisis provocada por la pandemia por el virus COVID-19 (2020), la que impactó más fuertemente a los grupos más vulnerables. Junto a lo anterior, los progresos sociales en educación y salud sitúan a Chile en la categoría de alto desarrollo humano. Sin embargo, la desigualdad es alta y persistente, mientras la pobreza multidimensional es más extendida que la pobreza por ingresos y la proporción de niños y niñas afectados por la pobreza es mayor que la población adulta.

El Gráfico 1 muestra la trayectoria del PIB per cápita desde 1990 a 2020, comparado con el promedio de los países miembros de la OCDE y con el promedio de América Latina y el Caribe. Chile supera el promedio de América Latina y Caribe a partir de 1992, manteniendo una brecha positiva que ha ido aumentando progresivamente hasta el presente; y reduciendo la brecha negativa respecto al promedio de la OCDE.

Gráfico 1: Evolución de PIB per Cápita. Chile, LATAM y OCDE.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial, 2020. (Base de Datos del Programa de Cooperación Internacional).

El Índice de Desarrollo Humano (IDH)¹⁶ para Chile en 2019 fue de 0,851, lo que lo sitúa en la categoría “Muy Alto”. En términos globales, Chile ocupa el lugar 43 de 189 países. Asimismo, se establece que el país está 16 puestos más arriba en el ranking de IDH que en el de Ingreso Nacional Bruto, reflejando los buenos resultados en salud y educación, dado su nivel de ingreso¹⁷. En el IDH ajustado por Desigualdad (IDHD), Chile cae de 0,851 a 0,709 (16,7%). La mayor pérdida se produce por la desigualdad de ingresos, luego en educación y en salud, lo que finalmente implica que el país caiga al puesto 54 en el ranking mundial por efecto de la desigualdad¹⁸.

En relación con la desigualdad, Chile está entre los veinte países con mayor índice de Gini, con un valor levemente por debajo de 0,5¹⁹. Este alto valor se explica fundamentalmente por diferencias de ingresos entre

¹⁶ Es un indicador que se utiliza para clasificar a los países en cuatro niveles de desarrollo humano. Los niveles son: Muy alto, Alto, Medio y Bajo. Para construir el índice, se toman datos de la esperanza de vida, la educación e indicadores de ingreso per cápita. Por tanto, mayores niveles de esperanza de vida, educación e ingreso incidirán en un valor más alto.

¹⁷ Informe sobre desarrollo humano 2020 (2020). (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2020).

¹⁸ Informe sobre desarrollo humano 2020 (2020). (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2020).

¹⁹ Lecture en Conferencia de HDCA 2020, a partir del Banco Mundial (2020). (Palma & Sen, 2020)

profesionales y trabajo no calificado - el retorno de cursar estudios superiores es el más alto de la OCDE²⁰ - y debido a que los impuestos y subsidios solo corrigen levemente (0,04 puntos) el valor del indicador²¹. Chile presenta un valor alto en el índice de Palma²², nuevamente entre los veinte países con mayor valor del índice. No obstante, estos indicadores subestiman la desigualdad real, pues las encuestas de hogares no alcanzan a captar al 1% de mayores ingresos, que concentra alrededor del 20% del ingreso total.

El año 2018 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó el informe *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*²³, en el cual se presenta la desigualdad estructural e histórica del país en términos de trabajo, ingresos, educación, salud y el respeto y dignidad con que las personas son tratadas. Especial foco realiza en el impacto que tienen estas desigualdades en los primeros años de vida que es el momento en el que se sientan las bases del desarrollo de habilidades basales, tanto en las cognitivas como en las sociales.

Entre los datos que exponen para este punto, las características del hogar explican el 25,5% de los resultados obtenidos en pruebas de lenguaje y vocabulario a los 4 años de edad (Contreras & Puentes, 2016)²⁴. La evidencia también demuestra que este efecto negativo puede revertirse mediante el acceso a educación parvularia de calidad (Heckman, Moon, Pinto, Savelyev, & Yavitz, 2010)²⁵.

Según UNICEF²⁶, la inversión pública destinada a niños, niñas y adolescentes en programas, iniciativas y asignaciones presupuestarias ejecutadas el año 2020 fue equivalente al 5,6% del PIB (5,1% en 2019). UNICEF²⁷ clasifica la inversión en infancia según los ejes de Derechos, existiendo un 10,3% del gasto total 2020 que no está clasificado. Desarrollo es el eje que registra la mayor inversión, con 71,1% del total, seguido de Supervivencia, 11%, y Protección, 7,6%. El eje Participación cuenta solo con 612 MM\$ (millones de pesos chilenos), un 0,0055% del total.

5.1. INSTITUCIONALIDAD DE INFANCIA

La Ley N° 20.379 estableció al Ministerio de Planificación (actual Ministerio de Desarrollo Social y Familia) como ente coordinador y articulador con otras instituciones que conforman la red de atención y prestaciones del Subsistema Chile Crece Contigo. En la red intersectorial participa el Ministerio de Salud, el Ministerio de

²⁰ 1800% para hombres, 1500% para mujeres, considerando una tasa de descuento de 2% al año.

²¹ Por ejemplo, Alemania tiene un Gini antes de impuestos y subsidios mayor que Chile, pero un fuerte sistema progresivo de impuestos y subsidios reduce el indicador 20 puntos porcentuales.

²² La razón entre los ingresos captados por el 10% más rico respecto al 40% más pobre. Este indicador surge de la observación empírica del autor, que muestra que la proporción del ingreso disponible apropiado por los grupos medios – entre el decil 4 y 9 – son relativamente similares en todos los países, por lo que la “pugna distributiva” se da entre los grupos de mayores ingresos y los más pobres. El valor para Chile es 2,8, lo que quiere decir que el 10% más rico se apropia de 2,8 veces más que el 40% más pobre. En Alemania el valor es 1,2, el 10% más rico capta 25% del ingreso, los grupos de ingresos medios 54% y los bajos 21%. En cambio, en Chile, los grupos medios captan 48% y los bajos solo 13%. Es decir, comparado con Alemania, el 10% más rico se apropia de 6 puntos de los grupos medios, y 10 de los grupos de ingresos bajos.

²³ *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile* (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2018).

²⁴ “Inequality of Opportunities at Early Ages. Evidence from Chile”. Aceptado en *Journal of Development Studies*. Adelanto en línea: diciembre de 2016 (Contreras & Puentes, 2016)

²⁵ “The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program”. *Journal of Public Economics* 94(1-2). (Heckman, Moon, Pinto, Savelyev, & Yavitz, 2010)

²⁶ Estimación de la inversión pública destinada a niños, niñas, adolescentes y sus familias del Gobierno Central de Chile, Documento de trabajo (2020). (UNICEF, 2020)

²⁷ Estimación de la inversión pública destinada a niños, niñas, adolescentes y sus familias del Gobierno Central de Chile, Documento de trabajo (2020). (UNICEF, 2020)

Educación, la Junta Nacional de Jardines Infantiles y la Fundación INTEGRA, el Ministerio del Trabajo y el Servicio Nacional para la Discapacidad²⁸.

El listado amplio de instituciones relevantes que proveen servicios o ejercen acciones que afectan directa o indirectamente el ejercicio de los derechos de niños y niñas, en Chile, es:

- Comité Interministerial de Desarrollo Social de la Niñez
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia
- Subsecretaría de la Niñez
- Consejo de la Sociedad Civil de la Niñez
- Servicio Nacional de Protección Especializada, Mejor Niñez
- Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil que reemplazará al Servicio Nacional de Menores
- Poder Judicial
- Oficinas Locales de la Niñez

El 15 de marzo de 2022 se publica la Ley N° 21.430²⁹ que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, integrado por el conjunto de políticas, instituciones y normas destinadas a respetar, promover y proteger el desarrollo físico, mental, espiritual, moral, cultural y social de niños, niñas y adolescentes. Esta Ley da paso a la creación de un nuevo Sistema de protección administrativa, que consiste en la creación de Oficinas Locales de la Niñez a lo largo de todo el país y que según el Artículo 66 de la ley dentro de alguna de sus funciones contempla:

- Articular la oferta dirigida a niños, niñas y adolescentes, especialmente la de servicios sociales vinculados a Chile Crece Contigo y al Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia.

De esta manera, se espera que luego de la implementación de las Oficinas, ChCC cambie de articuladores y los datos de sus beneficiarios estarán en un registro único en el Sistema de Información de Protección Integral, que será administrado por la Subsecretaría de Evaluación Social del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.

Junto con esto el Artículo 85 de esta Ley, realiza modificaciones en la Ley N° 20.379 antes mencionada, realizando los siguientes cambios en la cobertura:

- Desde ahora busca acompañar el proceso de desarrollo de los niños y niñas hasta que cumplan los 18 años de edad. Anteriormente solo se llegaba hasta los 9 años.
- Se incorpora dentro de sus beneficiarios a los niños, niñas y adolescentes, cuyo adulto significativo se encuentre privado de libertad. También serán beneficiarios los cuidadores.

²⁸ Como un ejemplo de la coordinación actual, en la sesión del Comité Interministerial de Desarrollo Social, Familia y Niñez, realizado en julio del 2022 posterior a la promulgación de la Ley de Garantías de la Niñez, participaron el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de la Secretaría General de la Presidencia, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Deportes, el Ministerio de Ciencias y Tecnología, la Dirección de Presupuesto de Chile, la Subsecretaría de la Niñez, la Subsecretaría de Salud Pública, la Defensoría de la Niñez, liderados por el Ministerio de Desarrollo Social y Familia quien presentó las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño. Disponible en www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/noticias/ministra-jeanette-vega-encabeza-segunda-sesion-del-comite-interministerial-de-desarrollo-social-fami al 07 de noviembre de 2022

²⁹ Ley N° 21.430: Sobre garantías y protección integral de los derechos de la niñez y adolescencia.

5.2. CONDICIONES PREVIAS A CHILE CRECE CONTIGO

Tal como se menciona en el documento *¿Qué es Chile Crece Contigo?*³⁰ elaborado por el Ministerio de Desarrollo Social el año 2015, la Ley N° 20.379 que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e Institucionaliza el Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo”, tiene como uno de sus precedentes inmediatos el Informe Final elaborado por el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia que da cuenta de las propuestas en junio del año 2006.

Este Informe sustenta sus propuestas en las condiciones en las que vivían los niños y niñas del país. Entre dichas condiciones se encuentra la disminución de las familias biparentales (62% para el año 2002). Por su parte, los hogares a cargo de una madre sola aumentaron a un 24,1%. Respecto de la pobreza de los hogares con niños y niñas menores de 10 años, se observa una disminución del 47,5% para la categoría Indigentes, de 39,1% para la categoría de Pobres no indigentes, mientras que aumentaron en un 30% los hogares No pobres.

Información menos auspiciosa da cuenta que, independiente del sexo de quien tuviera la jefatura del hogar, es igualmente la madre quien se hace cargo de los cuidados de niños y niñas menores de 5 años de edad, lo cual tiene correlato con las funciones sociales que reproducen desigualdades por género.

Respecto al acceso a educación parvularia (entre 0 y 4 años) era de un 20% según la CASEN 2003, lo cual viene acompañado por un análisis crítico respecto de la calidad de la oferta entregada en estas instituciones y la inexistencia del Derecho al jardín infantil.

Para el año 2004, el Ministerio de Salud cifró en un 25,8% del total de atención las que iban dirigidas a niños y niñas a través, de su red de hospitales, consultorios y postas de salud rurales. De estas, el 29,4% son Urgencias, el 26,5% corresponden a Atención primaria, y el 16,8% a Especialidades.

El Consejo enfatiza también, en las condiciones de habitabilidad tanto para la madre gestante como para los niños y niñas, tanto en los materiales de estimulación temprana, de seguridad, como en el escaso espacio que se encuentra habilitado para el estudio y el esparcimiento. Por último, proponen garantías adicionales para niños y niñas de hogares del 40% más vulnerable.

Lo anterior da paso a la creación de Chile Crece Contigo.

³⁰ ¿Qué es Chile Crece Contigo? (Ministerio de Desarrollo Social, 2015)

6. DESCRIPCIÓN DE CHCC

En la esta sección se describe Chile Crece Contigo, sus hitos y cambios más relevantes, y las acciones de UNICEF relacionadas a estos, a fin de delimitar el objeto de evaluación.

6.1. DESCRIPCIÓN DEL SUBSISTEMA

El Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” forma parte del Sistema de Protección Social, a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Originado en el año 2006, a partir de las recomendaciones del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma a las Políticas de Infancia, Chile Crece Contigo se constituye como un Subsistema integrado de prestaciones universales y diferenciadas, de carácter multisectorial, que **tiene por objetivo lograr que niños y niñas alcancen su máximo potencial de desarrollo, a través del acompañamiento a su trayectoria**. Inicialmente, este proceso de acompañamiento abarca desde la gestación hasta su ingreso al sistema escolar³¹, pero con la extensión de ChCC se amplía hasta los 9 años. Así, la misión de este Subsistema es **acompañar, proteger y apoyar integralmente a todos los niños, niñas y sus familias, a través de acciones y servicios de carácter universal, así como focalizando apoyos especiales a aquellos que presentan alguna vulnerabilidad mayor**³². ChCC se basa en una comprensión multidimensional del desarrollo infantil, en el cual influyen aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales del niño/a, las iniciativas, prestaciones y programas de ChCC buscan ofrecer un **apoyo simultáneo en las distintas áreas que se conjugan en el desarrollo**. Por tanto, se establece un acompañamiento longitudinal a través del ciclo vital³³.

En el marco de ChCC se implementan de manera progresiva 5 programas para el acompañamiento al desarrollo integral de niños y niñas, los cuales se visualizan en la ilustración 1 y serán descritos a continuación³⁴.

Ilustración 1: Componentes de Chile Crece Contigo

Chile Crece Contigo				
Programa Educativo Masivo	Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADBP)	Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN)	Prestaciones diferenciadas para niños y niñas en situación de vulnerabilidad	Programas de apoyo a la gestión e implementación del Subsistema

Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022.

PROGRAMA EDUCATIVO MASIVO

El programa es de cobertura universal, y está dirigido a todos los niños, niñas y sus familias. Su objetivo es informar, educar y sensibilizar sobre cuidados infantiles, crianza respetuosa y estimulación, favoreciendo el desarrollo de entornos familiares y comunitarios positivos que contribuyan al máximo despliegue del potencial de niños y niñas en primera infancia. Los componentes de este programa son, por un lado, las plataformas de información e interacción con usuarios/as, dentro de las cuales está el sitio web de ChCC, Fonoinfancia y la aplicación de ChCC para teléfonos móviles. Por otro lado, se encuentra el conjunto de redes sociales del Subsistema. Cabe destacar, en tercer lugar, al programa radial “Creciendo Juntos” a cargo de ChCC. Por último,

³¹ El futuro de los niños siempre es hoy. Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia. (Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, 2006)

³² ¿Qué es Chile Crece Contigo (ChCC)? (Chile Crece Contigo, sf) Recuperado en: www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/que-es/

³³ Cuatro años creciendo juntos. Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010 (Chile Crece Contigo, 2010)

³⁴ A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprehensivos de apoyo al desarrollo (Banco Mundial, 2018)

en el Programa Educativo Masivo se contemplan los materiales educativos de ChCC, los cuales son utilizados en el trabajo con las familias.

PROGRAMA DE APOYO AL DESARROLLO BIOPSIICOSOCIAL (PADBP)

Es el programa Eje o puerta de entrada al Subsistema. Su objetivo radica en fortalecer y promover el proceso de desarrollo infantil integral, desde el primer control de la gestación en los Servicios de Salud hasta el ingreso de los niños y niñas al sistema escolar. En otros términos, el programa busca articular y desplegar el seguimiento a la trayectoria de desarrollo de los niños y niñas en su primera infancia, a fin de lograr que alcancen su máximo potencial de desarrollo. El PADBP es un programa de carácter universal para todos los niños/as y sus familias beneficiarias del sector público de salud e incluye acciones como talleres parentales, visitas domiciliarias y entrega de materiales educativos. Cabe destacar sus prestaciones se agrupan cinco áreas:

- Fortalecimiento del desarrollo prenatal.
- Atención personalizada del nacimiento.
- Atención integral a niños y niñas hospitalizados.
- Fortalecimiento del control de salud infantil.
- Fortalecimiento de las intervenciones para niños y niñas en situación de vulnerabilidad y/o con rezagos en su desarrollo.

PROGRAMA DE APOYO AL RECIÉN NACIDO (PARN)

Implementado desde 2009, el PARN tiene como objetivo que todos los niños y niñas cuenten con las mejores condiciones de crecimiento y cuidado desde su nacimiento, para el logro de un desarrollo sano e integral. Por lo tanto, tiene como población objetivo a los niños/as que nacen en maternidades del sistema público de salud. Más específicamente, este programa se centra tanto en apoyar el desarrollo de los/as niños y niñas, desde su nacimiento, mediante la entrega de elementos básicos para su cuidado, protección y estimulación; como en entregar conocimientos a los padres y madres, con un enfoque de crianza respetuosa, sobre estimulación, cuidados básicos, vínculo y desarrollo infantil temprano. El PARN cuenta con tres componentes: la entrega y registro del set de implementos básicos para el recién nacido/a, intervenciones educativas para capacitar sobre el uso de tales implementos y sobre crianza temprana con enfoque respetuoso del recién nacido/a, y finalmente, un componente que fortalece la atención integral a la mujer púérpera y al recién nacido/a. Este último componente se incorpora en el año 2017.

PRESTACIONES DIFERENCIADAS PARA NIÑOS Y NIÑAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

El tercer componente de Chile Crece Contigo consiste en aquellas prestaciones diferenciadas para niños y niñas en situación de vulnerabilidad. Por un lado, se distinguen las prestaciones garantizadas y, por otro, aquellas de acceso preferente. Primero, las prestaciones garantizadas se encuentran dirigidas a niños, niñas y sus familias que pertenecen a hogares del 60% más vulnerable del país. Estas prestaciones consisten en ayudas técnicas gratuitas para niños y niñas de 0 a 4 años de edad con alguna discapacidad y educación inicial gratuita (sala cuna, jardín infantil o modalidades equivalentes). Segundo, las prestaciones de acceso preferente se encuentran dirigidas a niños y niñas y sus familias que pertenezcan a hogares del 40% más vulnerable y presenten una situación de vulnerabilidad especial. Este acceso preferente refiere a programas como nivelación de estudios, inserción laboral, mejoramiento de las viviendas y de las condiciones de habitabilidad; atención de salud mental; asistencia judicial; prevención y atención de la violencia intrafamiliar y del maltrato infantil. Adicionalmente, dentro de estas prestaciones de acceso preferente se encuentra el Subsidio Único Familiar dirigido a las gestantes del 60% de familias más vulnerables del país.

PROGRAMAS DE APOYO A LA GESTIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSISTEMA DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA

En ChCC existen programas de apoyo a la gestión e implementación del Subsistema, con el objetivo de potenciar el desarrollo del niño/a según los contextos y realidades locales. Es posible identificar tres componentes, siendo el primero el Fondo de Intervenciones de Apoyo al Desarrollo Infantil. Este programa consiste en un fondo nacional que hace posible la implementación de modalidades de apoyo al desarrollo infantil que complementan la oferta de estimulación disponible en el PADBP. En segundo lugar, el Programa de Fortalecimiento Municipal busca apoyar la gestión de las redes comunales ChCC para hacer posible que las instituciones participantes pongan a disposición toda la oferta de servicios de la que disponen, de manera pertinente y oportuna, en función de las necesidades de los niños, niñas y sus familias. En tercera instancia, el Fondo Concursable de Iniciativas para la Infancia se centra en habilitar espacios públicos que permitan y faciliten la estimulación, el juego y la recreación de niños y niñas de primera infancia. Para ello, consiste en el traspaso de recursos a municipios u hospitales, y a iniciativas de cobertura nacional.

En el año 2016 se inicia la extensión gradual de la cobertura para llegar hasta el término del primer ciclo básico de educación (9 años) en el año 2018³⁵. Se refuerza la coordinación y la complementación con programas y estrategias ejecutados por otras instituciones. Desde MINSAL se incorporan los programas Salud Escolar, Sembrando Sonrisas, Vida Sana y Obesidad. En JUNAEB se incorporan programas universales tales como Habilidades para la Vida, Escuelas Saludables para el Aprendizaje, Salud Oral y Servicios Médicos. Por otro lado, desde MDSF se considera una alianza con la Política Nacional de Convivencia Escolar con el fin de articular el acompañamiento psicosocial con el modelo de Aulas del Bienestar, pensando en la gestión intersectorial dentro de los establecimientos educacionales.

Se crearon dos nuevos programas: el Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral (PAAI), y el Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil (PASMI) del MINSAL. Por un lado, PAAI tiene como promover la estimulación contribuyendo al desarrollo integral de niños y niñas de 4 a 5 años de edad que se encuentran matriculados en establecimientos educacionales. Su objetivo de propósito refiere a que niños y niñas que cursan Primer Nivel de Transición (NT1) en establecimientos educacionales financiados por el Estado (públicos, municipales, particulares subvencionados, jardines infantiles JUNJI e Integra) aumentan la disponibilidad de espacios y tiempo destinado al juego libre y mejoran la estimulación en los hogares, a través de la incorporación de materiales para el aprendizaje integral³⁶. Este programa contempla la entrega un implemento denominado Rincón de Juegos (RINJU) a todos los niños y niñas que ingresan a prekínder en los establecimientos educacionales municipales del país, para promover la actividad lúdica y libre en los niños y niñas³⁷. Por otro lado, PASMI tiene por objetivo brindar diagnóstico y tratamiento a familias cuyos niños y niñas tengan la edad de 5 a 9 años y que presenten problemas o trastornos en materia de salud mental, tales como trastornos de ansiedad, ánimo, comportamiento; entre otros³⁸. A partir de lo anteriormente mencionado, se configura un circuito de programas instrumentales para las prestaciones consideradas en la extensión del Subsistema.

A continuación, se presenta una matriz sobre la oferta programática del Subsistema, incluyendo los objetivos orientadores de ChCC, a fin de entregar una visión general sobre el mismo (TdC).

³⁵ Informe final de evaluación Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral del Subsistema Chile Crece Contigo (DIPRES, 2019)

³⁶ Evaluación programas gubernamentales, programa de apoyo al aprendizaje integral del Subsistema Chile Crece Contigo (Ministerio de Desarrollo Social, 2019)

³⁷ Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral (Ministerio Desarrollo Social y Familia, sf)
Recuperado en: www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/programas-sociales/ninez

³⁸ Apoyo a la salud mental infantil PASMI (Chile Crece Contigo, sf) Recuperado de: www.crececontigo.gob.cl/beneficios/apoyo-para-una-salud-mental-integral-etapaninos-y-ninas-de-4-anos-o-mas/

Tabla 4: Matriz Teoría de Cambio de ChCC

Fin /Impacto	Resultados Global/Propósito	Componentes	Oferta programática
FIN Contar con un sistema intersectorial de protección de la infancia que permita reducir la inequidad de origen.	PROPÓSITO Atender las necesidades y apoyar el desarrollo en cada etapa de la primera infancia, (desde la gestación hasta los 9 años), promoviendo las condiciones básicas necesarias, en el entendido que el desarrollo infantil es multidimensional y, por tanto, simultáneamente influyen aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales del niño/a y su entorno.	1. Programa Educativo Masivo.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial ▪ Programa de Apoyo al Recién Nacido/a (PARN) ▪ Programa Educativo ▪ Fono infancia ▪ Prestaciones de Acceso Preferente ▪ Prestaciones Garantizadas ▪ Fondo de Intervenciones de Apoyo al Desarrollo Infantil ▪ Fondo Concursable de iniciativas para la Infancia ▪ Programa de Fortalecimiento Municipal ▪ Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral ▪ Programa de Apoyo a la Salud Mental Infantil ▪ Aulas de Bienestar ▪ Habilidades para la Vida (HpV) ▪ Escuelas Saludables para el Aprendizaje ▪ Programa de Salud Bucal ▪ Servicios Médicos ▪ Control de Salud de Niño y Niña Sano en Establecimientos Educativos ▪ Vida Sana y Obesidad
		2. Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADBP).	
		3. Programa de Apoyo al Recién Nacido (PARN y cuidado desde su nacimiento.	
		4. Prestaciones diferenciadas para niños y niñas en situación de vulnerabilidad.	
		5. Programas de apoyo a la gestión e implementación del Subsistema.	

Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022.

El modelo de gestión de ChCC contempla la coordinación y complementariedad en los distintos niveles de la administración³⁹. Primero, a nivel de la administración nacional, ChCC está a cargo del Ministerio de Desarrollo Social y Familia, que debe coordinar y monitorear los programas y prestaciones del sistema. En esta institución opera el Comité Interministerial de Desarrollo Social que, en el caso de la coordinación operativa del Subsistema Chile Crece Contigo, se expresa en un Comité Técnico Intersectorial, cuya misión es proponer y dar seguimiento a los acuerdos políticos y técnicos de ChCC. Este se conforma por las contrapartes técnicas de los Ministerios de Salud, Ministerio de Educación y las contrapartes nacionales de JUNAEB, JUNJI e Integra. Adicionalmente, el Ministerio de Salud y el MDSF definen equipos nacionales encargados de asesorar, acompañar y monitorear la implementación de los distintos programas y prestaciones, para lo cual se conforma una mesa técnica que se reúne semanalmente. Además, existe una mesa de coordinación Educación-Chile Crece Contigo donde participan el Ministerio de Educación, JUNJI e Integra.

En segundo lugar, a nivel regional de la administración, es posible identificar a las Secretarías Regionales Ministeriales (SEREMI) de Desarrollo Social y Educación, los Gerentes de ChCC radicados en los Servicios de Salud, las contrapartes técnicas regionales de JUNJI e Integra, así como los encargados regionales de monitorear y asesorar técnicamente la implementación del Subsistema.

En un tercer ámbito referido a la administración comunal, el Subsistema está a cargo de la Red Comunal ChCC. Esta se encuentra compuesta por el Encargado Comunal ChCC y las contrapartes de Educación y Salud. Así, esta red tiene por objetivos, velar por la incorporación de todos los niños y niñas al Subsistema, realizar las derivaciones pertinentes cuando se requieran y también proveer oportuna y eficazmente de todos los servicios y prestaciones del Subsistema a los niños y niñas de la comuna. La Red Comunal tiene un rol de coordinación crucial que reconoce la centralidad de la función de los municipios en la provisión de servicios a la comunidad.

³⁹ ¿Qué es Chile Crece Contigo (ChCC)? (Chile Crece Contigo, sf) Recuperado de: www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/que-es/

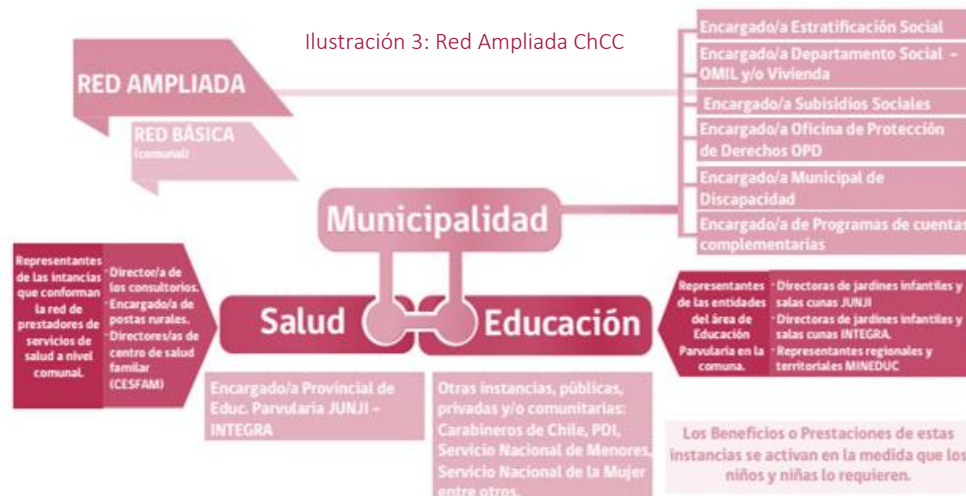
Existen dos modalidades de articulación de la Red Comunal ChCC que están a cargo del/la Encargado/a Comunal ChCC⁴⁰. Primero, se identifica la Red Básica compuesta por los representantes del Municipio, los representantes del sector salud presentes en los territorios locales y los representantes de centros de educación inicial, siendo su principal herramienta de gestión el Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SRDM). Una segunda modalidad de articulación refiere a la Red Ampliada, que comprende al conjunto de organismos y actores de otros departamentos y/o servicios locales que realizan acciones dirigidas a la primera infancia en el ámbito comunal. Esto contempla la participación de las Oficinas de Protección de Derechos, organizaciones de la sociedad civil, corporaciones, policías y cualquier otro organismo vinculado al trabajo que se realiza con niños y niñas y sus familias a nivel local.

A modo de ejemplo, es posible visibilizar a los actores institucionales participantes en la implementación de ChCC a través de las siguientes figuras:

Ilustración 2: Red Comunal Básica



Fuente: Página ¿Cómo funciona ChCC? En www.crececontigo.gob.cl



Fuente: Página ¿Cómo funciona ChCC? En www.crececontigo.gob.cl

⁴⁰ El futuro de los niños siempre es hoy. Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia (Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, 2006)

6.2. HITOS Y CAMBIOS DE CHCC + ACCIONES UNICEF

Los objetivos de esta sección son describir los principales procesos e hitos que han marcado la implementación de ChCC desde sus orígenes, y presentar las acciones llevadas a cabo por UNICEF para incidir en el Subsistema. Para ello, se abordan sucesos ocurridos desde el año 2005 en adelante. En virtud de esta finalidad, primero se destacan los procesos e hitos más importantes experimentados desde ChCC, para lo cual se identifican etapas y subetapas emergentes. En segundo lugar, se presentan las principales acciones ejecutadas desde UNICEF dirigidas al Subsistema, identificando tendencias generales en su labor, las cuales son abordadas con mayor profundidad en las otras secciones de la presente evaluación. Así también, en el **Anexo D – Acciones de UNICEF** se indican todas las acciones de UNICEF relacionadas con ChCC que fueron registradas en base al análisis documental, lo cual permite complementar los antecedentes que serán presentados a continuación.

6.2.1. Hitos y procesos de ChCC

Para partir, se revisan procesos e hitos experimentados por ChCC desde sus orígenes, con el fin de dar cuenta de sus transformaciones. Se identifican dos principales etapas que emergen en relación con los antecedentes de ChCC. Primero, desde 2005 hasta 2009 se desarrolla una etapa de creación e instalación del Subsistema ChCC y, segundo, desde 2010 hasta 2021 se identifica una etapa de implementación y consolidación. Esto es expresado sintéticamente en la ilustración 4. Complementariamente, el **Anexo E – Hitos de ChCC** detalla los hitos y procesos de ChCC a partir del análisis documental realizado.

Ilustración 4: Principales hitos y procesos de ChCC

Etapa 1: Creación e instalación de ChCC (2005-2009)					
2005-2006 Estudios preinversionales	2006 Diseño de ChCC	2007-2008 Instalación de ChCC	2009 Institucionalización ChCC con Ley N°20.379.		
	Período de trabajo del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia.	La propuesta del Consejo Asesor Presidencial es revisada por el Comité Técnico de ministros por la Infancia, analizando su factibilidad técnica y económica para determinar su inclusión o exclusión en el diseño de ChCC.	Se anuncia la creación del Subsistema de Protección a la Primera Infancia “Chile Crece Contigo”.	2007 Primera etapa de instalación.	2008 Segunda etapa de instalación.
Etapa 2: Implementación y consolidación de ChCC (2010-2021)					
2014 Consejo Nacional de Infancia.	2016 Extensión gradual de cobertura de ChCC y diversificación oferta programática.	2017-2021 Cambios en normativas asociadas a ChCC.	2017-2018 Aprobación y publicación del reglamento de ChCC.	2018 Promulgación Ley N° 21.090 que crea la Subsecretaría de la Niñez.	2020 Ajustes de ChCC al contexto de pandemia.
	Incorporación de programas desde MINEDUC, MINSAL y JUNAEB.	Creación de PASMI y PAAL.			
		2015-2021 Tramitación de la Ley N° 21.430 que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez.			

Fuente: Elaboración propia, CSP 2022.

Creación e instalación de ChCC (2005-2009)

La primera etapa identificada abarca tanto el diseño e institucionalización de la política, como su puesta en marcha a nivel territorial. En ese sentido, como punto de inicio se encuentran los diferentes estudios preinversionales realizados desde 2005 hasta 2006, encargados por MIDEPLAN y orientados a un rediseño de

la política de infancia⁴¹. Posteriormente, en 2006, la presidenta Michelle Bachelet convocó a catorce expertos de diversas miradas políticas y técnicas para conformar el Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia, cuya misión fue asesorar en la identificación y formulación de planes, programas y demás requerimientos tendientes a establecer un Subsistema de Protección a la infancia⁴². El Consejo elaboró un diagnóstico de la situación de la niñez y de las insuficiencias existentes en materia de la protección a la infancia, así como también propuso políticas y medidas idóneas para la implementación de un Subsistema de Protección Integral a la infancia. Esta propuesta fue revisada por el Comité Técnico de ministros por la Infancia, quien evaluó su factibilidad técnica y económica para determinar su inclusión o exclusión en el diseño del Subsistema⁴³. Así, en octubre de 2006 se anunció la creación del Subsistema de Protección a la Primera Infancia “Chile Crece Contigo”, tomando en consideración las recomendaciones del Consejo Asesor⁴⁴. Enseguida, en 2007 el Subsistema se instaló en 159 comunas que fueron seleccionadas en base a criterios de infraestructura disponible y capacidad de gestión inicial de las Maternidades⁴⁵. Posteriormente, en 2008 se integraron las comunas restantes, incorporando las lecciones aprendidas. Como cierre de esta primera etapa e hito de institucionalización, en 2009, la Ley N° 20.379 creó el Sistema Intersectorial de Protección Social y, así también, el Subsistema de Protección Integral a la Infancia ChCC⁴⁶.

Implementación y consolidación de ChCC (2010-2021)

El segundo período identificado refiere al grueso de la implementación de ChCC y a diferentes procesos vinculados a su consolidación. En esta etapa es clave destacar que desde el año 2016 comenzó la extensión gradual de la cobertura del Subsistema para el grupo etario de 5 a 9 años⁴⁷. Tal como se mencionó anteriormente, la oferta programática fue complementada con estrategias y programas ejecutados por MINEDUC, MINSAL y JUNAEB al interior de los establecimientos educacionales dirigidos desde prekínder hasta cuarto año básico⁴⁸. Además, se incorporaron dos nuevos programas, PASMI y PAAI, y se inició en forma piloto el subprograma HEPI Crianza⁴⁹. Luego, desde 2017 en adelante, ocurren diversas modificaciones en materia de ley que representan nuevos desafíos para ChCC y su institucionalidad. Al respecto, cabe destacar la aprobación del reglamento del Subsistema de Protección Integral a la Infancia “Chile Crece Contigo” en el año 2017 y su publicación en 2018⁵⁰. Si bien la Ley N° 20.379, en su artículo segundo transitorio, otorgaba un plazo de seis meses a contar de su promulgación para la aprobación de su reglamento, dicho instrumento recién fue

⁴¹ A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo infantil. (Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Banco Mundial, 2018)

⁴² ¿Qué es Chile Crece Contigo? (Ministerio de Desarrollo Social, 2015)

⁴³ A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo infantil. (Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Banco Mundial, 2018)

⁴⁴ Servicio de Análisis de Usabilidad, Pertinencia y Satisfacción de los Materiales Entregados por el Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo (ChCC; CADEM, 2015)

⁴⁵ Cuatro años creciendo juntos. Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010 (Chile Crece Contigo, 2010)

⁴⁶ Cuatro años creciendo juntos. Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010 (Chile Crece Contigo, 2010)

⁴⁷ A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo (Banco Mundial, 2018)

⁴⁸ Evaluación programas gubernamentales, programa de apoyo al aprendizaje integral del Subsistema Chile Crece Contigo (Ministerio de Desarrollo Social, 2019)

⁴⁹ Estudio: Modelamiento, capacitación y evaluación de usuarios(as) Programa Habilitación de espacios públicos infantiles (HEPI Crianza) (CEDEP, 2020)

⁵⁰ A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo (Banco Mundial, 2018)

promulgado 8 años más tarde⁵¹. Asimismo, la promulgación de la Ley N° 21.090 que crea la Subsecretaría de la Niñez en 2018 afecta la dinámica y la operacionalización de las acciones relacionadas a la organización y gestión de Chile Crece Contigo, pues otorga su coordinación a la Subsecretaría⁵². Por su parte, otro proceso relevante ocurrido en este período fue la tramitación de la Ley N° 21.430 desde 2015 hasta 2022, que crea el Sistema de Garantías de los Derechos de la Niñez⁵³. Como antecedente a tal proceso, en 2014, se convocó el Consejo Nacional de Infancia dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que apoyó asesorando el diseño y desarrollo de una agenda legislativa, integrada por un conjunto de proyectos de ley que configuran el Sistema de Garantías de Derechos de la Niñez. Otro hecho que marcó la implementación de ChCC en el período reciente fue el contexto de pandemia, en el cual se desplegaron diferentes medidas para buscar la seguridad básica de niños/as del país, realizando una adecuación programática acorde a la situación de crisis sanitaria⁵⁴.

6.2.2. Principales acciones de UNICEF relacionadas con ChCC

Se presentan las acciones llevadas a cabo desde UNICEF dirigidas al subsistema desde el año 2005 hasta 2021. El **Anexo F – Acciones de contribución** detalla el registro exhaustivo de acciones realizadas por UNICEF para contribuir a ChCC, identificando un total de 133 acciones de diversa índole. En este caso, con un objetivo orientador e introductorio a los análisis posteriores, en la **Error! Reference source not found.** se presenta una selección de las actividades efectuadas por UNICEF consideradas como más relevantes y en relación con las etapas antes identificadas de ChCC.

Tabla 5: Principales acciones de UNICEF relacionadas con ChCC.

2005		2006			
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Estudio preinversional junto al BID sobre alternativas de atención integral a la niñez menor de 4 años. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asistencia técnica al Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia. ▪ Coorganización de seminario “Análisis sobre las conclusiones del Consejo de Infancia”. 				
2007		2008		2009	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apoyo a la instalación de ChCC en La Araucanía. ▪ Coorganización de taller de pautas de crianza mapuche en Temuco. ▪ Debates técnicos con expertos sobre los alcances de ChCC, estándares de aprendizaje y mapas de progreso. ▪ Participación en mesa técnica sobre políticas de participación del padre en la crianza. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Patrocinio del Concurso de Música de ChCC. ▪ Talleres provinciales con ejecutores de programas de infancia, en Angol y Temuco, sobre desarrollo infantil temprano, pertinencia cultural y prevención del maltrato. ▪ Participación en seminario de ChCC aportando sobre la incorporación de la perspectiva de género en sistemas de protección social para las infancias. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguimiento de las discusiones en el Congreso, apoyando la aprobación de la Ley N°20.379 y enfatizando en la necesidad de inversión. ▪ Contribución a la adaptación de la Guía de la Gestación y Nacimiento "Empezando a Crecer" a las culturas Mapuche, Aymará y Rapa Nui. ▪ Acciones de contribución dirigidas a la creación de un instrumento de medición del aprendizaje y desarrollo infantil (hasta 2013). ▪ Estudio “El apego entre padres e hijos” con Pampers. ▪ Colaboración en campaña de lactancia materna. 			

⁵¹ Panel de Expertos para la Revisión y Recomendación de Mejoras Estratégico-Programáticas del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo (Bedregal, y otros, 2021)

⁵² Ley N° 21.090: Crea la subsecretaría de la niñez, modifica la Ley N° 20.530, sobre ministerio de desarrollo social, y modifica cuerpos legales que indica

⁵³ Departamento de estudios, extensión y publicaciones (2017), sistema de Garantías de Derechos de la Niñez: Proyecto informado por la Comisión de Familia y Adulto Mayor

⁵⁴ Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo, Subsecretaría Niñez. Emergencia sanitaria COVID-19 (Leguas, 2020)

Tabla 6: Principales acciones de UNICEF relacionadas con ChCC.

2010	2011	2012
<ul style="list-style-type: none"> Elaboración de folletos, distribución de cajas recreativas y desarrollo de campaña para apoyar a niños y niñas en el contexto de terremoto. Estudio sobre caracterización de la familia mapuche: aportes para un enfoque intercultural en los programas de infancia. Acreditación de establecimientos de JUNJI como "Jardines Amigos de la Lactancia Materna" Impresión de dípticos para promoción de lactancia materna. 	<ul style="list-style-type: none"> Contribución para la elaboración de la Guía de Gestación y Nacimiento en su versión chilota. Revisión de la "Guía de gestación y nacimiento" y el "Cuaderno del niño", incorporando la perspectiva de derechos y género. 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo en seminarios de formación para profesionales de ChCC sobre apego y crianza respetuosa. Capacitación a profesionales de la salud en Chiloé sobre enfoque de derechos y guías de gestación.
2013	2014	2015
<ul style="list-style-type: none"> Apoyo a la capacitación a profesionales de La Araucanía sobre enfoque de derechos e interculturalidad. Colaboración en capacitación de profesionales para incluir habilidades parentales, cuidado infantil y metodologías a su trabajo con las familias. Elaboración de guía para padres "Paternidad Activa. Corresponsabilidad en la Crianza" y entrega en tres encuentros organizados por MINSAL - Asistencia en la elaboración de un protocolo de ChCC para niños y niñas lactantes viven con sus madres privadas de libertad. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica al Consejo Nacional de la Infancia. Asistencia técnica y realización de estudios para evaluar la extensión de ChCC. Desarrollo de metodología de capacitación y guía para profesionales para promover paternidad activa. 	<ul style="list-style-type: none"> Asistencia técnica para el monitoreo de la situación de la niñez en el país con perspectiva de derechos. Apoyo técnico al Consejo Nacional de la Infancia y a MDSF para la preparación del borrador de la Ley de Garantías. Estudio "Los derechos de los niños, una orientación y un límite: Definiciones conceptuales. Estudio para evaluar los instrumentos utilizados para medir el desarrollo infantil temprano en Chile.
2016	2017	2018
<ul style="list-style-type: none"> Presentación de estudio sobre extensión de ChCC en un seminario internacional. Apoyo a la capacitación de equipos de MINEDUC y MDS sobre el enfoque de derechos. Asistencia técnica para la creación de la Subsecretaría de la Niñez en consonancia con lo estipulado en la CDN. Participación en concursos de composición literaria y musical ChCC. Taller de discusión sobre estudio de usabilidad y pertinencia cultural de los materiales educativos de ChCC. Estudio "Análisis del Sistema Chile Crece Contigo para fortalecer intervenciones de prevención del maltrato infantil". 	<ul style="list-style-type: none"> Consultoría para elaborar una estrategia educativa sobre las prestaciones de ChCC. Participación en mesa técnica "Conciliación familia y trabajo: impacto en niños, niñas y cuidadores" 	<ul style="list-style-type: none"> Colaboración con la Subsecretaría de la Niñez en la definición de los estándares para programas sobre parentalidad. Traducción al Creole de materiales de ChCC. Participación en mesa técnica "Conciliación familia y trabajo"
2019	2020	2021
<ul style="list-style-type: none"> Apoyo de la iniciativa de diseño de modelo de gestión de las Oficinas Locales de Niñez y su implementación piloto. Contribución al diseño de talleres sobre herramientas de apoyo psicosocial para aumentar la resiliencia de los niños en el contexto de estallido social. Seminario Conciliación Trabajo-Familia junto a UPPI y ChCC donde se presenta el Catálogo de Buenas Prácticas ChCC. 	<ul style="list-style-type: none"> Apoyo a la capacitación de profesionales de ChCC sobre crianza y prevención de la violencia en la familia. Estudio "Piso de protección social orientado al cumplimiento de los derechos de la niñez". Estudio "Análisis y sistematización de información para la redefinición del uso de FIADI. Publicación de "Guía sobre buenas prácticas empresariales, en conciliación trabajo y familia durante la pandemia" junto a UPPI y ChCC. 	<ul style="list-style-type: none"> Estudio "Elementos socioculturales frente al cuidado de niños y niñas en Santiago de Chile". Participación en comisiones especiales para crear el Sistema Nacional de Protección a la Infancia y participación en reunión para revisar indicaciones al proyecto de Ley que crea el Sistema de Garantías

Fuente: Elaboración propia, CSP 2022.

7. TEORÍA DE CAMBIO DE LA CONTRIBUCIÓN DE UNICEF A CHILE CRECE CONTIGO

La teoría del cambio (TdC) explica cómo las actividades producen una serie de resultados que contribuyen a lograr los impactos finales previstos. En este caso, se aplica sobre la contribución que realiza UNICEF al Subsistema Chile Crece Contigo. La TdC se ha (re)construido y determinado con base a la revisión documental, a los antecedentes presentados en el Estudio de Factibilidad⁵⁵ (Estudio del año 2020 en el cual se hace una propuesta inicial de teoría de cambio de la contribución de UNICEF a ChCC) y a las entrevistas con los/as diferentes informantes claves del presente estudio.

Para la elaboración de la TdC se analizó la cooperación de UNICEF a través de los elementos que generan la cadena de cambio compuesta por los siguientes elementos⁵⁶:

- **Fin:** comprendido como el efecto de largo plazo en el que se espera incidir.
- **Propósito:** comprendido como efecto de corto o de mediano plazo que se obtiene producto de la intervención de UNICEF en el diseño, implementación y logros de ChCC.
- **Resultado:** comprendido como dimensión, o el área de intervención donde UNICEF focaliza su apoyo.
- **Componente:** comprendido como productos a ser logrados mediante el apoyo de UNICEF a ChCC.
- **Subcomponente:** comprendido como líneas de acción a través de las que se ha desarrollado el apoyo de UNICEF a ChCC.

Algunos de estos elementos se encontraban presentes en el Estudio de Factibilidad (Ver **Anexo G - Términos de Referencia**), sin embargo, se actualizó el significado en la relación entre resultados y componentes, y se definió la categoría de subcomponente.

La TdC presenta una relación lógica de encadenamientos, donde: si los subcomponentes son suficientes y necesarios, se logra el desarrollo del componente; si los componentes son suficientes y necesarios, se logra el cumplimiento del resultado; si los resultados se cumplen se contribuye al logro del propósito, y si el propósito es adecuado, se contribuye al logro de la finalidad de la intervención. Se pueden distinguir dos niveles de análisis, aquel que refiere a la repercusión directa de subcomponentes/componentes/resultados, donde se atribuye causalidad teórica directa, en tanto en el desarrollo de dicha cadena, UNICEF tiene una mayor autonomía. El segundo nivel refiere a la relación entre resultados/propósito/fin, donde se señala niveles de contribución teórica en la relación, en tanto la linealidad no opera de manera directa, interviniendo otros factores (exógenos) en el logro del Propósito y del Fin (Ilustración 5).

Ilustración 5: Cadena de cambio (lineal) Teoría de Cambio



Fuente: Elaboración Propia sobre la TdC, CSP 2022.

⁵⁵ Estudio desarrollado por UNICEF durante el año 2020, en el cual se analizó la factibilidad de evaluar la contribución de UNICEF en el diseño e implementación del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo. En éste se construyó una teoría de cambio en términos de acciones de contribución desarrolladas por UNICEF a ChCC, a partir de información disponible y entrevistas a actores clave. Además, se desarrolló una propuesta de metodología de evaluación de la contribución de UNICEF a ChCC.

⁵⁶ Definiciones de los primeros dos elementos a partir de la TdC planteada en el Estudio de Factibilidad y utilizada como punto de partida para esta TdC

Partiendo de la TdC elaborada en el informe de Factibilidad (el cual se identificaban cuatro componentes/dimensiones de resultados: desarrollo infantil, prácticas parentales, enfoque de derechos y emergencia), conforme avanzó el trabajo de producción de información, la misma fue redefinida y complementada. Asimismo, producto del análisis realizado a los Criterios y Enfoques de evaluación, se identificaron otros Resultados, dando cuenta de una mayor complejidad de la Teoría de Cambio de la contribución de UNICEF a ChCC. En concreto, se precisaron las dimensiones Resultados de Desarrollo infantil, Prácticas parentales, Emergencias, Enfoque de derechos (con los subcomponentes: Derechos humanos y de niñez, Perspectiva de género, Interculturalidad y Equidad), y se agregó la dimensión de Institucionalidad con sus respectivos subcomponentes (Diseño, Consolidación, Intersectorialidad). Así también, se precisan las estrategias de contribución de UNICEF hacia ChCC, las cuales quedan identificadas como: Abogacía, Asesoría técnica, Capacitación, Generación de evidencia, y Financiamiento.

De esta manera, la TdC que se presenta a continuación corresponde a la reelaborada a partir del presente estudio, desde el juicio experto del equipo executor de la evaluación, con base a lo efectivamente ejecutado por UNICEF. En la Tabla 4, se presentan los contenidos que explicitan los elementos antes mencionados y que componen la propuesta actual de Teoría de Cambio de la Contribución UNICEF-ChCC.

Tabla 7: Teoría de Cambio UNICEF-ChCC

Fin: Mejorar la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y equitativo a los derechos de los niños y las niñas			
Propósito: Apoyar la instalación e implementación de una política intersectorial con enfoque de derechos			
Resultado	Componente	Subcomponentes	
Desarrollo infantil temprano	ChCC recibe apoyo efectivo en desarrollar acciones orientadas a fortalecer y promover el desarrollo infantil integral	Desarrollo infantil y atención a la primera infancia - Establecer estándares para la evaluación del desarrollo y aprendizaje infantil temprano - Evaluación de impacto de ChCC en el desarrollo infantil temprano - Actualización de instrumentos que identifiquen rezagos en el desarrollo	
Prácticas parentales	ChCC recibe apoyo en desarrollar acciones orientadas a informar, educar y sensibilizar sobre cuidados infantiles, crianza respetuosa y estimulación.	Promoción de la educación en prácticas de crianza respetuosa - Capacitaciones a profesionales ChCC para que promuevan prácticas parentales respetuosas - Promoción del apego - Prevención del maltrato infantil - Promoción de prácticas parentales con enfoque de interculturalidad - Promoción de la lactancia materna - Promoción de prácticas parentales con perspectiva de género - Promoción de prácticas parentales de cuidado en pandemia	
Emergencia	ChCC recibe efectivamente apoyo durante períodos de emergencia.	Promoción de la contención emocional a niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia	
Enfoque de derechos	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer prestaciones orientadas a que todos los niños y niñas cuenten con mejores condiciones de desarrollo de los derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, interculturalidad y equidad.	Promoción de derechos humanos y de la niñez en la implementación de ChCC - Inclusión de la perspectiva de género en la implementación de ChCC - Inclusión del enfoque de interculturalidad en la implementación de ChCC - Promoción de la equidad en términos de identificación de brechas, promoción del acceso a las prestaciones y establecimiento de estándares en la implementación de ChCC	
Institucionalidad	ChCC recibe apoyo en proveer acciones para el diseño, instalación, implementación y consolidación e intersectorialidad del Subsistema.	Apoyo en el diseño e instalación de ChCC - Apoyo en la implementación y consolidación de ChCC - Intersectorialidad en la implementación de ChCC	
Estrategias Transversales: Abogacía-Capacitación-Generación de evidencia-Asesoría técnica-Financiamiento			
Supuestos	Voluntad política, que se ve reflejada en la agenda pública.	Se hace la inversión necesaria para implementar los cambios deseados.	Estabilidad económica.

Tabla 7: Teoría de Cambio UNICEF-ChCC

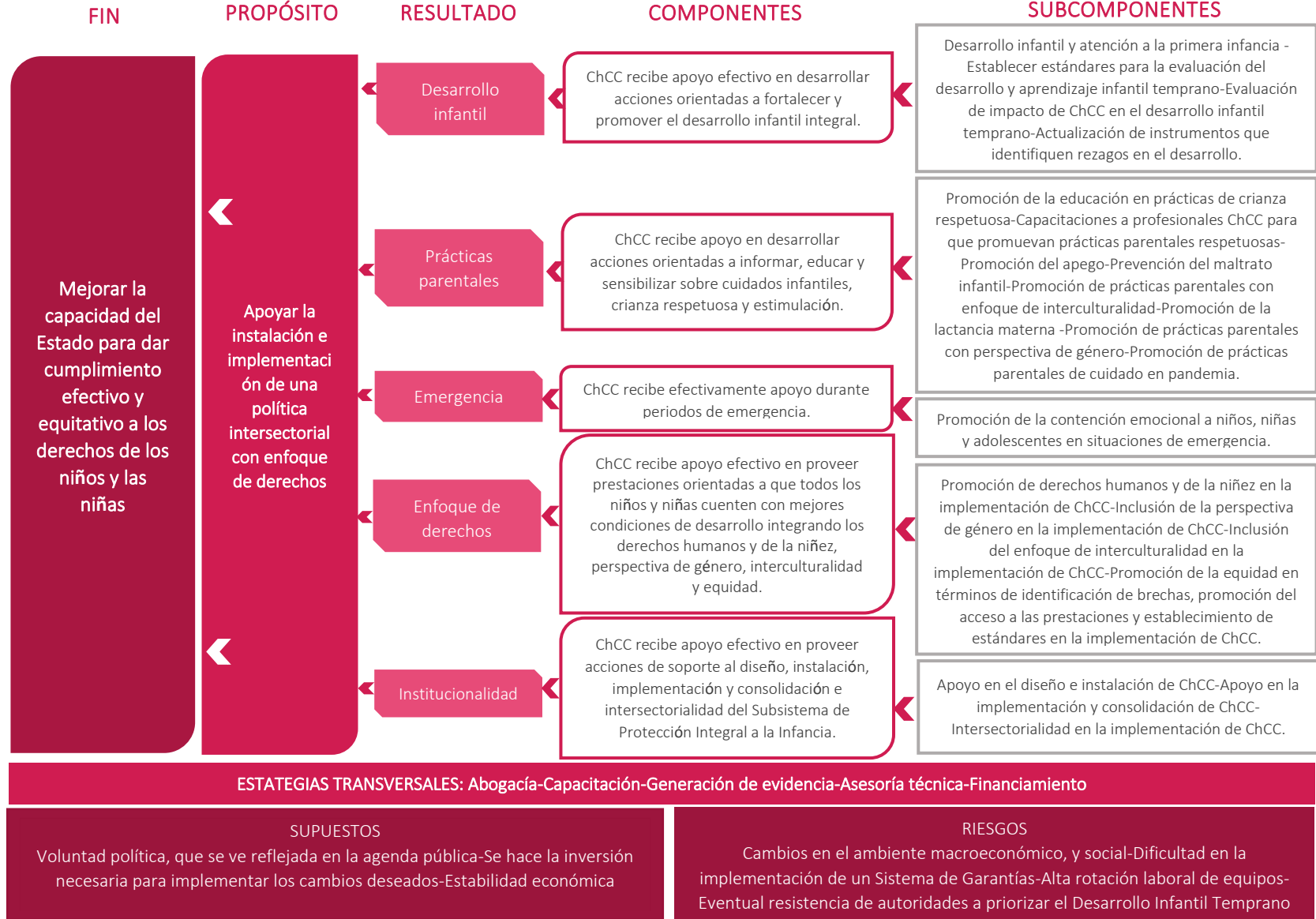
Fin: Mejorar la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y equitativo a los derechos de los niños y las niñas				
Propósito: Apoyar la instalación e implementación de una política intersectorial con enfoque de derechos				
Resultado	Componente	Subcomponentes		
Riesgos	Cambios en el ambiente macroeconómico, y social.	Dificultad en la implementación de un Sistema de Garantías.	Alta rotación laboral de equipos.	Eventual resistencia de autoridades a priorizar el desarrollo infantil temprano.

Fuente: Elaboración propia, CSP 2022.

Con base a la presentación de los contenidos de la TdC, es posible identificar sus elementos y causalidades, como diseño orientador de la contribución de UNICEF a ChCC, en tanto si se cumple la implementación de los Subcomponentes, ellos aportan al cumplimiento de los Componentes, y por ende a alcanzar los Resultados esperados. Desde allí se contribuye al logro del Propósito y éste aporta al logro del Fin, como se puede ver en la ilustración 6.



Ilustración 6: Cadena de cambio de la Teoría de Cambio



Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022.

8. VALIDACIÓN DE LA TEORÍA DEL CAMBIO

A continuación, se presenta la validación de la Teoría de Cambio UNICEF-ChCC vinculada al análisis desarrollado a lo largo del apartado de criterios y enfoques, especialmente en el criterio de eficacia, en que se valorizó la contribución e incidencia de UNICEF, a través de las estrategias transversales, al logro de los resultados esperados de dicha contribución.

En la presente validación se observa el nivel de logro de las atribuciones teóricas de causalidad, bajo la lógica: si los subcomponentes fueron suficientes y necesarios para los componentes, y por transición, observar si se cumple la atribución teórica asignada a los componentes hacia el logro de los resultados. La tabla 7 muestra la valoración asignada, recién descrita.

Tabla 8: Valoración Teoría de Cambio, atribución de causalidad de subcomponentes a los componentes

FIN	PROPÓSITO	RESULTADO	COMPONENTE	Valoración suficiencia y necesidad de Subcomponentes a Componentes	SUBCOMPONENTES
Mejorar la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y equitativo a los derechos de los niños y las niñas	Apoyar la instalación e implementación de una política intersectorial con enfoque de derechos	Desarrollo infantil temprano	ChCC recibe apoyo efectivo en desarrollar acciones orientadas a fortalecer y promover el desarrollo infantil integral	<i>Subcomponentes necesarios, pero insuficientes en la evaluación de impacto de ChCC en el desarrollo infantil temprano por ausencia de este tipo de evaluaciones y en la actualización de instrumentos que identifiquen rezagos en el desarrollo por falta de consenso técnico y político. Necesidad de subcomponente orientado a fortalecer las intervenciones de apoyo al desarrollo en el contexto educativo por falencias en la extensión de las prestaciones a través del sector educación.</i>	Desarrollo infantil y atención a la primera infancia Establecer estándares para la evaluación del desarrollo y aprendizaje infantil temprano Evaluación de impacto de ChCC en el desarrollo infantil temprano Promoción de la actualización de instrumentos que identifiquen rezagos en el desarrollo
		Prácticas parentales	ChCC recibe apoyo en desarrollar acciones orientadas a informar, educar y sensibilizar sobre cuidados infantiles, crianza respetuosa y estimulación.	<i>Subcomponentes necesarios pero insuficientes en promoción de pautas de crianza respetuosas y prevención del maltrato por persistencia de violencia hacia niños, niñas y adolescentes y baja incorporación de prácticas parentales con pertinencia cultural.</i>	Promoción de la educación en prácticas de crianza respetuosa Capacitaciones a profesionales ChCC para que promuevan prácticas parentales respetuosas Promoción del apego Prevención del maltrato infantil Promoción de prácticas parentales con enfoque de interculturalidad Promoción de la lactancia materna Promoción de prácticas parentales

Tabla 8: Valoración Teoría de Cambio, atribución de causalidad de subcomponentes a los componentes

<i>FIN</i>	<i>PROPÓSITO</i>	<i>RESULTADO</i>	<i>COMPONENTE</i>	<i>Valoración suficiencia y necesidad de Subcomponentes a Componentes</i>	<i>SUBCOMPONENTES</i>
Mejorar la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y equitativo a los derechos de los niños y las niñas	Apoyar la instalación e implementación de una política intersectorial con enfoque de derechos				con perspectiva de género Promoción de prácticas parentales de cuidado en pandemia
		Emergencia	ChCC recibe efectivamente apoyo durante periodos de emergencia	<i>Subcomponente necesario. No es posible indicar si es suficiente. Necesidad de subcomponentes relacionados a la promoción de derechos durante conflictos sociopolíticos</i>	Promoción de la contención emocional a niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia
		Enfoque de derechos	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer prestaciones orientadas a que todos los niños y niñas cuenten con mejores condiciones de desarrollo integrando los derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, interculturalidad y equidad.	<i>Subcomponentes necesarios, pero insuficientes en promoción de derechos humanos y de la niñez, enfoque de interculturalidad y perspectiva de género en la implementación de ChCC. Insuficiencia en promoción de la equidad por prevalencia y baja identificación de brechas en el acceso a las prestaciones por grupos</i>	Promoción de derechos humanos y de la niñez en la implementación de ChCC Inclusión de la perspectiva de género en la implementación de ChCC Inclusión del enfoque de interculturalidad en la implementación de ChCC Promoción de la equidad en términos de identificación de brechas, promoción del acceso a las prestaciones y establecimiento de estándares en la implementación de ChCC
	Institucionalidad	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer acciones de soporte al diseño, instalación, implementación y consolidación e intersectorialidad del Subsistema de Protección Integral a la Infancia.	<i>Subcomponentes necesarios, pero insuficientes en el apoyo en la consolidación de ChCC a través de su extensión y en la intersectorialidad en la implementación de ChCC, dado el bajo nivel de articulación con el sector educación</i>	Apoyo en el diseño e instalación de ChCC Apoyo en la implementación y consolidación de ChCC Intersectorialidad en la implementación de ChCC	

Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022.

A partir del análisis anterior sobre la suficiencia y necesidad de los subcomponentes, se realiza una valoración de la suficiencia y necesidad de los componentes para contribuir en el logro de los resultados. Esto se expresa en la tabla 8.

Tabla 9: Valoración Teoría de Cambio, relación componentes a los resultados

<i>Resultado</i>	<i>Componente</i>	<i>Valoración suficiencia y necesidad de los Componentes hacia los Resultados</i>	
		<i>Necesario</i>	<i>Insuficiente</i>
Desarrollo Infantil temprano	ChCC recibe apoyo efectivo en desarrollar acciones orientadas a fortalecer y promover el desarrollo infantil integral	<i>Necesario</i>	<i>Insuficiente</i>
Prácticas parentales	ChCC recibe apoyo en desarrollar acciones orientadas a informar, educar y sensibilizar sobre cuidados infantiles, crianza respetuosa y estimulación.	<i>Necesario</i>	<i>Insuficiente</i>
Emergencia	ChCC recibe efectivamente apoyo durante períodos de emergencia	<i>Necesario</i>	<i>Indeterminado</i>
Enfoque de derechos	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer prestaciones orientadas a que todos los niños y niñas cuenten con mejores condiciones de desarrollo integrando los derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, interculturalidad y equidad	<i>Necesario</i>	<i>Insuficiente</i>
Institucionalidad	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer acciones de soporte al diseño, instalación, implementación y consolidación e intersectorialidad del Subsistema de Protección Integral a la Infancia.	<i>Necesario</i>	<i>Insuficiente</i>

Fuente: Elaboración propia, CSP 2022.

La contribución de UNICEF entrega apoyo necesario a ChCC, de esta manera éste puede avanzar en el Propósito, y así apoyar la implementación de una política intersectorial con enfoque de derechos, en conjunto con otras políticas y estrategias dedicadas a la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia. Para alcanzar al Fin, sólo desde la implementación de una mirada integral a nivel de política del Estado, ChCC puede avanzar en una mejor capacidad institucional para dar cumplimiento efectivo y equitativo a los derechos de la niñez.

A través del análisis realizado, es posible indicar la coherencia (teórica y empírica) de la Teoría de Cambio entre los niveles de Subcomponentes/Componentes/Resultados, mas no es posible indicar, dada la implementación de la misma, si es posible alcanzar los Subcomponentes en su totalidad. Por consiguiente, no es posible atribuirle a los Componentes el logro efectivo de los Resultados. Lo anterior se basa en dos razones: I) la ausencia de evidencia –tanto desde el Subsistema, como en UNICEF-, y II) el apoyo de UNICEF sobre los mismos no es el único factor necesario para el logro de estos Resultados, en dicho nivel intervienen otros elementos que no dependen de UNICEF.

Ahora bien, para la validación de la Teoría de Cambio es necesario observar el comportamiento de los supuestos y los riesgos identificados inicialmente, ya que permiten contextualizar la acción de UNICEF.

SUPUESTOS

- **Voluntad política, en la agenda pública:** Los distintos gobiernos han promovido la protección a la Infancia entre sus ejes principales de política y de campaña. Algunos de los puntos instalados en la agenda pública son: Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia⁵⁷; Acuerdo Nacional por la Infancia⁵⁸; Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia⁵⁹.

⁵⁷ Ley N° 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Chile. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile , 2022)

⁵⁸ Acuerdo Nacional por la Infancia, Chile. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos , 2018)

⁵⁹ Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y Modifica Normas Legales que Indica, Chile. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile , 2020)

- **Se hace la inversión necesaria para implementar los cambios deseados:** El presupuesto asignado al Subsistema de Protección Integral a la Infancia presenta un aumento sostenido año a año, pasando de 3.105.000 M\$ (2007) a 58.374.917 M\$ (2020). Ahora bien, hubo variaciones hacia el decrecimiento del mismo en el último gobierno de Sebastián Piñera, lo que llevó a una mayor inestabilidad en los equipos locales y a una menor cobertura de servicios⁶⁰. Ello significó la rotación de personal, inestabilidad contractual y, por otro lado, discontinuidad y atrasos en la atención de niños y niñas.
- **Estabilidad económica:** La inflación se mantuvo entre valores de 0,4% y 4,7% entre los años 2006 y 2021⁶¹, salvo el año 2008, donde estuvo en 8,7% debido a la crisis económica *subprime*⁶². Por otra parte, los ahorros de los fondos de estabilización permitieron enfrentar esa crisis sin una contracción significativa en la actividad económica gracias a una política fiscal contra cíclica.

Por consiguiente, los supuestos requeridos para la implementación de la Teoría de Cambio se han cumplido, permitiendo la acción de UNICEF.

RIESGOS

- **Cambios en el ambiente macroeconómico, y social:** En términos generales el ambiente macroeconómico se encontró estable post crisis *subprime*. Desde el año 2019, Chile presenta mayor incertidumbre por los efectos en gobernabilidad provocados a partir de las masivas movilizaciones, el proceso Constituyente y los impactos externos de la guerra en Ucrania y la Pandemia de Covid-19⁶³.
- **Dificultad en la implementación de un Sistema de Garantías:** En marzo del año 2022,⁶⁴ se promulgó la Ley de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia. Esta política pública encontró sus principales desafíos en el principio de autonomía progresiva y el balance entre derechos y el deber preferente de los padres a educar a sus hijos. El trámite legislativo duró 6 años en el Congreso⁶⁵.
- **Alta rotación laboral de equipos:** Dada la reducción presupuestaria de los últimos tres años del gobierno de Sebastián Piñera y las condiciones inestables de empleabilidad a nivel municipal (administradores locales de ChCC, junto a MINSAL y MINEDUC) desde sus inicios, la rotación de personal ha generado pérdida del know-how y continuidad de los equipos.
- **Eventual resistencia de autoridades a priorizar el Desarrollo Infantil Temprano:** El año 2018 se crearon la Defensoría de la Niñez⁶⁶ y la Subsecretaría de la Niñez en Chile⁶⁷, lo anterior sería una señal de preocupación política por la niñez.

En relación con los Riesgos, los mismos se han cumplido en distintas intensidades. Efectivamente, hubo mayor inestabilidad macroeconómica y social; un lento proceso legislativo para aprobar el Sistema de Garantías;

⁶⁰ Ejecución Presupuestaria 2007 – 2022, Chile. (Dirección de Presupuestos, 2022)

⁶¹ Inflación y precios al consumidor para Chile en los años 2006 y 2021. (Banco Mundial)

⁶² Comisión de Mercados Financieros. La historia de la Crisis Subprime, Chile. (Comisión de Mercados Financieros, s.f.)

⁶³ Centro Latinoamericano de Políticas Económicas y Sociales. Índices de Incertidumbre: Económica (IEC) y Política Económica (EPU), Chile. (Centro UC, 2022)

⁶⁴ Ley N° 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Chile. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2022)

⁶⁵ Defensoría de la Niñez. Defensoría de la Niñez rechaza anuncio de veto presidencial a ley que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Chile.

⁶⁶ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2018). Ley N° 21.067 Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, Chile. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2018).

⁶⁷ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2018). Ley N° 21.090 Crea la Subsecretaría de la Niñez, Modifica la Ley N° 20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social, y Modifica cuerpos legales que indica, Chile (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2018)

rotaciones en equipos locales (y centrales, dados los cambios gubernamentales) y un menor apoyo en relación con la priorización del desarrollo infantil temprano (entre otros, por los efectos en el sistema de salud debido al COVID-19). Ahora, si bien estos riesgos estuvieron presentes, UNICEF no dejó de realizar su contribución, por ejemplo, en el año 2021, se realizaron acciones de abogacía para reforzar la necesidad de mantener el presupuesto nacional para Chile Crece Contigo y para fortalecer programas.

VALORACIÓN DE LA TDC

Dicho lo anterior, la TdC es clara porque explica nítidamente el aporte de cada uno de los niveles. Es creíble ya que se basa en la evidencia producida⁶⁸, y coherente porque tiene estructura causal. No es completa por la insuficiencia de algunos Subcomponentes y no es medible porque no es cuantificable el Fin, el Propósito, ni la TdC ha considerado indicadores para medir los Resultados y los Componentes

En el siguiente apartado (“Evaluación de criterios y enfoques”), se presenta el análisis evaluativo de los criterios y enfoques específicos, tomando como objeto de evaluación las acciones, estrategias, Subcomponentes, y Componentes, y Resultados presentes en la TdC propuesta.

⁶⁸ Se considerará como evidencia la información levantada y analizada en el marco de este estudio, además de la información disponible producida por la contraparte y otras instituciones (Ministerios, Centros de Investigación, etc.). También se considerará como evidencia el juicio experto del equipo evaluador y de los actores consultados a través de las entrevistas

9. EVALUACIÓN DE CRITERIOS Y ENFOQUES

En el presente capítulo se da cuenta de los hallazgos referidos a la evaluación de los criterios (pertinencia, coherencia, eficacia, sostenibilidad), así como a los enfoques específicos (derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, interculturalidad y equidad). A fin de dar respuesta al logro de los mismos, según la contribución realizada por UNICEF a ChCC, para ello se han considerado las siguientes fuentes de información: revisión documental, entrevistas a informantes claves y análisis de datos públicos. **Se ha optado por considerar al periodo completo de estudio (2005 a 2021) en tanto entrega una mejor perspectiva de la trayectoria de contribución.**

En primer lugar, se responde a la pregunta **¿En qué medida la contribución de UNICEF ha sido pertinente, coherente, eficaz y ha contribuido a la sostenibilidad del Subsistema?** Y, en segundo lugar, se aborda la pregunta central **“¿En qué medida UNICEF contribuyó a que el ChCC integre en su implementación los enfoques de derechos de la niñez, derechos humanos, igualdad de género e interculturalidad?”**. Asimismo, cabe mencionar que el tipo de desarrollo realizado para dar respuesta a cada Criterio y Enfoque ha dependido del tipo de preguntas consignadas para cada uno, donde se puede observar preguntas iniciales que miran **retrospectivamente** y preguntas finales que enfatizan una mirada de contribución futura (**prospectivamente**).

La medida en que UNICEF contribuye al logro de distintos resultados de ChCC se establece, como ya se mencionó, a partir de la revisión y análisis documental, de la información y opiniones entregadas por los actores entrevistados relevantes para este caso, así como de la revisión de otras fuentes secundarias con información de resultados tanto cualitativos como cuantitativos. No obstante, **cabe consignar que la evidencia cuantitativa para determinar el nivel de eficacia de las acciones de contribución de UNICEF hacia el Subsistema ChCC resulta insuficiente** – ausencia de evaluaciones e indicadores asociados tanto a ChCC como a la contribución de UNICEF hacia este Subsistema-, frente a lo cual, la información recabada en las entrevistas a actores claves y el juicio experto del equipo de evaluadores adquiere mayor relevancia metodológica para identificar los hallazgos vinculados a la contribución de UNICEF. Con base a lo anterior, la cualificación en niveles de contribución se realizó en una escala: alto, medio, bajo, nulo, (ver detalle en el apartado de Metodología). La situación antes descrita trasciende el análisis de Eficacia, se comparte en los análisis de los otros criterios y enfoques.

9.1. PERTINENCIA⁶⁹

¿En qué medida el Subsistema ChCC se ha adaptado progresivamente para disminuir las brechas de acceso y cobertura territorial de las/los niños a sus prestaciones? El Subsistema ChCC se ha adaptado progresivamente para aumentar la cobertura de las prestaciones de sus programas a través de cambios en términos de cobertura, objetivos y componentes (*Anexo H - Cambios por programa*). Cuando se analizan estos cambios, según la información disponible⁷⁰, es posible identificar altos niveles de cobertura entre 2013 y 2019 en los programas PADBP, PARN, Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral, Programa de Fortalecimiento Municipal y PEM, este último presenta, sin embargo, una brecha de cobertura de 80%⁷¹ que da cuenta de un menor alcance respecto a años anteriores.

⁶⁹ Medida en que los objetivos de la intervención son congruentes con los requisitos de los beneficiarios, las necesidades del país, las prioridades globales y las políticas de los asociados.

⁷⁰ Para profundizar sobre la información respectiva ver Disponibilidad de Información Estadística, apartado de Metodología. La fuente de información de los datos aquí presentados corresponde a las Fichas de Monitoreo, del BIPS, del MDSF.

⁷¹ Para consultar datos de brecha de cobertura de este y los demás programas, revisar tabla en *Anexo I - Cambios en Indicador Brecha de Cobertura 2013-2019 por programa de ChCC*.

Los actores consultados destacan el crecimiento en términos de recursos, responsabilidades y oferta (*Encargada ChCC nivel local*), la atención a niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad que se refleja en la creación del programa Ayudas Técnicas (AT) en 2016, la incorporación de la posibilidad de contratar RRHH en el Fondo de Fortalecimiento Municipal (*Encargada ChCC nivel local*) que ha permitido ampliar y mejorar las atenciones. Este programa es considerado uno de los más fuertes del Subsistema, y su incorporación ha permitido el trabajo intersectorial a nivel comunal (*Encargada ChCC nivel local*).

Respecto a la cobertura territorial de los programas de ChCC, es posible identificar que todos los programas han aumentado su presencia en las regiones del país en el periodo 2013-2019. El programa PASMI es el con menor presencia, sólo en 13 de las 16 Regiones. Los programas con mayores brechas de cobertura en 2019 fueron el Fondo Concursable de Iniciativas para la Infancia (36%) y FIADI (35%)⁷² (Ver **Anexo I**).

Si bien algunos programas han ampliado su cobertura hasta los 9 años, los actores consultados identifican una “pérdida de fuerza” en las atenciones de niños, niñas y adolescentes de 5 a 9 años (*Encargada ChCC nivel central*) y de la capacidad de respuesta a subgrupos: niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad, migrantes, con alto nivel de vulnerabilidad (*Encargada ChCC nivel central*).

Los actores consultados mencionan la insuficiencia de cobertura del programa PASMI, que se encuentra actualmente en 90 comunas del país, sin cobertura universal, ya que la atención es específica para usuarios de determinados CESFAM, por lo que en algunos casos no se puede atender a niños y niñas que están inscritos en otro centro que no cuenta con el programa, y esos/as niños, niñas quedan sin oferta de atención de salud mental pública. También se identifica una brecha en esta temática en el ámbito educacional, donde no se aborda la salud mental de manera integrada.

En síntesis, el Subsistema ChCC se ha adaptado progresivamente para aumentar la cobertura de sus prestaciones y la presencia territorial de los programas que lo conforman. Aún se presentan brechas importantes en atención de salud mental y a niños, niñas en situación de discapacidad.

¿En qué medida el apoyo de UNICEF Chile al Subsistema ChCC (en términos de objetivos, mecanismos/acciones y recursos) respondió a los retos y contexto de ChCC y las necesidades actuales de la niñez? Uno de los retos iniciales de ChCC corresponde a la instalación de la necesidad de una política de protección integral a la primera infancia (0 a 4 años). Las acciones de UNICEF orientadas a este desafío en el periodo 2005-2009 dan cuenta de esfuerzos en la generación de evidencia de la oferta pública dirigida a esta población previo a ChCC, y luego, principalmente a la asistencia técnica y abogacía como apoyo y respaldo de la política.

En el periodo 2010-2016, según los actores consultados y la información documental revisada, los objetivos de ChCC respondieron a la tarea de consolidación de la política, en términos de: (1) Fortalecimiento y mejora permanente del Subsistema, respecto a esto se destaca la generación de evidencia desde UNICEF que ha aportado la modificación de la oferta programática de ChCC (*Encargada ChCC nivel central*) y al buen funcionamiento del Subsistema en su conjunto. (2) Creación y uso de los sistemas de registro y monitoreo de las atenciones, en que el apoyo de UNICEF ha sido a través del respaldo a fin de contar con sistemas eficientes y pertinentes que respondan a estándares internacionales, es considerado por los actores un objetivo no cumplido y un nudo crítico en la implementación de ChCC, estableciendo que se ha logrado instalar como mecanismo de apoyo a la gestión, pero no se ha logrado que contribuya a la identificación y disminución de brechas de cobertura y a la vigilancia sobre situaciones de vulneración (*Especialistas*). (3) Generación de

⁷² Indicador brecha de cobertura por programa a partir de Indicadores de Monitoreo del Banco Integrado de Programas Sociales.

instrumentos de evaluación del aprendizaje y desarrollo infantil temprano, en que el aporte de UNICEF en este ámbito es ampliamente reconocido por los actores, y las acciones dan cuenta de un énfasis importante en la generación de evidencia y asesoría técnica orientadas a la mejora de los instrumentos de medición e identificación de retraso/rezago en el desarrollo y (4) Fortalecimiento de la coordinación entre actores, frente al que UNICEF ha aportado a través de la abogacía para posicionar la necesidad de esta coordinación y dar relevancia a la transversalidad del desarrollo infantil temprano (*Encargada ChCC nivel central*) más allá del ámbito de salud.

En el periodo 2017 a la fecha los objetivos de ChCC, según los actores consultados y a la información documental revisada, se orientan a: (1) La ampliación de la cobertura de los programas, en el que UNICEF ha aportado en la asesoría técnica hacia la Subsecretaría de la Niñez en asegurar que esta ampliación se realice con estándares de calidad. En esta ampliación, se identifica como un nudo crítico de la implementación el bajo empoderamiento del sector Educación, frente al que UNICEF no ha respondido con una propuesta de asesoría técnica específica, debido a la alta carga de trabajo interna y a otros focos de atención durante aquel período. De acuerdo a actores claves, desde UNICEF se procuró que en reuniones relevantes con ChCC participaran todos los sectores involucrados, buscando de esta manera aportar a la lógica intersectorial del Subsistema (*Actores de UNICEF*). (2) Mejoramiento de los sistemas de detección de desarrollo biopsicosocial, en que UNICEF ha seguido aportando en el diseño de los instrumentos y modificación de los mismos, junto al apoyo de otros expertos, sin llegar a un consenso técnico concluyente (*Encargada ChCC nivel central*).

En síntesis, en la fase de diseño del Subsistema, las acciones de UNICEF respondieron al desafío de instalar una política de protección integral a la primera infancia. En la etapa de consolidación, los aportes de UNICEF se relacionan con el objetivo de fortalecimiento. En el periodo más reciente, UNICEF ha apoyado el desafío de ampliación de las prestaciones y el mejoramiento de instrumentos de evaluación del desarrollo, que persiste como desafío. Mientras que un desafío aún pendiente de abordar dice relación con fortalecer la intersectorialidad del Subsistema.

¿En qué medida y cómo UNICEF Chile debe ajustar su apoyo a ChCC para identificar y responder a las brechas de acceso a derechos de las/los niños y de las niñas en el contexto del ChCC? Considerando lo anteriormente expuesto sobre brechas de cobertura y objetivos de ChCC, y la percepción de los actores consultados, es posible establecer que uno de los problemas en torno a la identificación y respuesta a las brechas, tiene que ver con la baja disponibilidad de evidencia y medición del impacto de los programas de ChCC sobre las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes, experiencias de crianza y en la respuesta a situaciones de vulneración (*Encargadas de nivel central - especialistas*). Cabe precisar que ChCC realiza estudios y evaluaciones sobre sus programas, no obstante, estos resultan insuficientes en particular en términos de evaluaciones de impacto. En función de esta problemática, UNICEF puede aportar en la generación de evidencia y estudios que den cuenta de los efectos de las prestaciones de ChCC en las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes, o que contribuyan a reforzar las evaluaciones que se realicen de los programas de ChCC en el futuro, y en el apoyo al mejoramiento y actualización de los instrumentos de medición del desarrollo biopsicosocial. Así mismo, UNICEF puede contribuir en reforzar los sistemas de información (en términos de indicadores, uso integrado de la información por parte de los actores de la red local, y que estos distintos actores puedan acceder al seguimiento de los casos, e incluir registro de niños y niñas según grupos), de tal manera que estos permitan identificar a tiempo alertas de rezago/retraso y vulneraciones de derechos de la niñez y adolescencia.

Otra de las brechas identificadas se relaciona con la insuficiencia de la cobertura de las atenciones de salud mental dirigidas a niños y niñas, sobre esto UNICEF puede seguir contribuyendo en la priorización de esta

temática a través de la generación de evidencia en temáticas como violencia escolar, suicidio, trastornos del ánimo y problemáticas de salud mental en adolescentes (lo cual se plantea como un desafío en tanto con la Ley de Garantías, la población objetivo de ChCC se amplía incluyendo también a adolescentes), entre otras, que permitan posicionar la centralidad de atender a estas problemáticas de manera prioritaria con la ampliación de la cobertura de estas prestaciones.

Si bien la ampliación de ChCC a nivel territorial ha sido creciente, existen diferencias en los recursos con que cuentan los municipios para el desarrollo de las prestaciones y de la red municipal⁷³. Aún existen brechas de cobertura por la no disponibilidad de todos los programas en todas las comunas, e incluso regiones. Resulta relevante el aporte que puede realizar UNICEF en el nivel local a través de asesoría técnica orientada a mejorar la gestión, las capacidades de los equipos, y según lo comentado por los actores consultados, a visibilizar las experiencias exitosas de Chile y otros países, considerando la presencia de UNICEF en el mundo, que permitan a las localidades atender y disminuir las brechas de cobertura⁷⁴.

En síntesis, para identificar y dar respuestas a las brechas en el acceso, en el contexto de ChCC, UNICEF puede aportar en la generación de evidencia complementaria sobre el impacto de las prestaciones del Subsistema en la trayectoria de niños, niñas y adolescentes. Se requiere además dedicar especial atención a la problemática de salud mental a través de la generación de evidencia y apoyar la implementación del Subsistema en el acompañamiento del nivel local.

9.2. COHERENCIA⁷⁵

¿Cómo UNICEF Chile en el desarrollo del marco de protección integral de la infancia contribuye a la consolidación del Subsistema Chile Crece Contigo como Política Intersectorial con Enfoque de Derechos?

ChCC es ampliamente reconocida como una buena política intersectorial tanto a nivel nacional como internacional, incluso como la mejor en ese sentido, y se indica que la intersectorialidad es una característica que está “en el corazón de ChCC” (*Encargada local*). Como es una característica inicial del Subsistema, se destaca su larga trayectoria y el alto grado de conocimiento de los/as profesionales sobre los objetivos y compromisos del mismo.

Se identifica un alto grado de solidez de las prestaciones en el ámbito de salud, sin embargo, desde los actores consultados se da cuenta que existe cierta descoordinación con el MDSF en algunas decisiones, como es el caso de establecer las comunas en que se instala PASMI, decisión que queda totalmente en el sector salud y no se consideran otras variables.

En el nivel local, se da cuenta de que existe coordinación de las redes municipales de ChCC, aún sin un apoyo suficiente por parte del nivel central. “La coordinación territorial ocurre a pesar del nivel regional y central” (*Especialista*); siendo que en el nivel micro se desarrollan periódicamente las reuniones de coordinación, que son espacios instalados y reconocidos por los actores municipales.

Desde el nivel central se ratifica que la intersectorialidad está mejor lograda a nivel local que entre los ministerios, es en este el nivel en que funcionan las redes de niñez de manera más articulada y como una forma de trabajo instalada (respecto la coordinación a nivel nacional y la coordinación entre el nivel nacional

⁷³ Esta información sobre las diferencias entre los ingresos de distintos municipios se encuentra detallada en el repositorio de la Fundación Observatorio Fiscal, disponible en https://observatoriofiscal.cl/Informate/Repo/diferencia_entre_los_ingresos_municipales

⁷⁴ Estas acciones deben ser acompañadas por un respaldo en términos administrativos y económicos desde el nivel central.

⁷⁵ Necesidad de velar por la coherencia de las acciones, en especial el vínculo con la institucionalidad, su consolidación e intersectorialidad.

y el local). En esta línea, uno de los mecanismos destacados desde el nivel local, en que más se apoya el trabajo intersectorial, es el Programa de Fortalecimiento Municipal ChCC (FM). Su metodología de trabajo implica la coordinación con el sector privado además de los distintos sectores y el nivel central.

Estos mismos espacios de coordinación a nivel local son criticados desde actores del nivel central, relacionándolos con un alto desgaste ligado a la asistencia a reuniones donde se toman acuerdos, pero que luego hay poco tiempo para ejecutar, y eso genera frustración y cansancio, idea compartida en el nivel local.

Asimismo, existen opiniones negativas en torno al nivel de logro sobre la intersectorialidad, ya que se plantea que la intersectorialidad “es una palabra mágica que quiere decir todo y nada a la vez” (*Entrevistado/a UNICEF*), que a ratos se traduce en una réplica de mesas de coordinación tanto en el nivel nacional como local, sin una articulación global. Existe cierta desconfianza por parte de los/as especialistas que el trabajo intersectorial en su estado actual se traduzca efectivamente en una mejoría en la prestación de servicios y, por tanto, en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes y sus familias.

Se destaca el planteamiento respecto un bajo nivel de involucramiento y articulación por parte del sector de educación, tanto en nivel central como en el local. Actores del nivel central reconocen que en el último tiempo se ha hecho más visible la importancia de la relación con este sector para dar respuesta a problemáticas de protección social que son claves para las trayectorias educativas de niños, niñas y adolescentes, y el reconocimiento de la escuela como espacio importante para la protección integral. No obstante, el bajo nivel de involucramiento y articulación del sector de educación se hace patente desde la percepción de los actores entrevistados.

Para un adecuado desarrollo de la intersectorialidad “*se requiere una visión de más alto nivel de la que puedan tener cada sector. Se requiere una voluntad país, de decisión más clara de las autoridades de definir y echar a andar. De esta manera, se harían priorizaciones presupuestarias, de lo que se requiere estar de la mano con Hacienda. Se toman las evidencias que se requieren. Se bajan los mandatos políticos más allá de las agendas sectoriales*” (*Encargada ChCC nivel central*). Desde el nivel central se establece que muchas veces el Sistema de Protección Integral a la Infancia se queda en el componente de protección, y no se desarrolla al mismo nivel lo promocional, lo que limita el carácter integral de la red.

En síntesis, UNICEF ha aportado a la consolidación de ChCC como política con enfoque de derechos en términos de asesoría técnica, generación de evidencia y abogacía. Mientras que aún es preciso abordar los desafíos para fortalecer aquellas debilidades asociadas al carácter intersectorial de ChCC.

¿Cómo UNICEF puede seguir contribuyendo al proceso de consolidación de ChCC como política intersectorial? Se reconoce un potencial aporte de UNICEF en convocar y empoderar al sector educación en el seguimiento de la trayectoria del desarrollo de niños, niñas y adolescentes. Lo mismo en el caso de convocar a otros actores ajenos a ChCC, siendo cruciales para la instalación del enfoque de derechos, como son el poder judicial y la sociedad civil, ya que para que sea efectivo “*Se requiere un acuerdo colectivo de los actores de la infancia de que montar garantías requiere profesionalismo, esfuerzo, tiempo, y no solo un marco presupuestario y un buen ejecutor, requiere construir pilares sólidos para que efectivamente esto se dé*” (*Encargada ChCC nivel central*).

Se destaca la capacidad de convocatoria que puede tener UNICEF en este sentido, desde un rol ajeno a los gobiernos y por tanto no permeado por el color político del mismo, en un rol de asesor externo internacional. Esta instancia se diferencia de las convocadas por la Subsecretaría de la Niñez ya que no tendría el carácter de rendición de cuentas y obligaciones que son parte de las instancias citadas por dicha institución, sino más bien se piensa como un espacio de carácter reflexivo más amplio.

Es posible que UNICEF también pueda asesorar al MDSF en el fortalecimiento de su liderazgo, legitimidad y capacidad para convocar al intersector en torno a la consecución de los objetivos del Subsistema. Así como en facilitar evidencia y asesorar para mejorar la comunicación y coordinación vertical, entre nivel nacional, regional y local.

¿Cómo UNICEF puede seguir contribuyendo al proceso de consolidación de ChCC como política que da respuesta a los retos de la niñez y adolescencia en Chile? Respecto a la consolidación de ChCC como política que responde a los retos de la niñez y adolescencia en Chile, se detalla en el criterio dedicado al enfoque de derechos y derechos de la niñez, la forma en que ChCC responde e incorpora este enfoque desde sus inicios y en su implementación. Es por esto que, tomando como premisa que ChCC es una política que integra la perspectiva de derechos de la niñez y que forma parte del Subsistema de Protección de la niñez y adolescencia en Chile, en esta sección se detalla el aporte de las acciones de UNICEF orientadas a la consolidación del Subsistema ChCC dentro de este marco.

Se identifican acciones de UNICEF relacionadas a apoyar la instalación de la Ley de Garantías de la infancia, que consagra el Subsistema de Protección de la niñez y adolescencia en Chile, así como también acciones en que UNICEF apoya a organismos del Estado en la tarea de responder ante los compromisos internacionales adquiridos con la infancia.

Los actores consultados indican que, efectivamente, en la Ley de Garantías se aloja un desafío para ChCC, ya que implica una ampliación de la cobertura de las prestaciones dirigidas a la infancia y adolescencia, y que plantea el desafío de hacerlo sin perder la misión de ChCC sobre el acompañamiento de las trayectorias.

Las demás acciones identificadas, se relacionan en términos más operativos al apoyo que ha brindado UNICEF en el proceso de ampliación de coberturas de ChCC, y a su participación en instancias de diseño y mejoramiento (mesas técnicas) de nuevos organismos, planes de acción y estrategias de monitoreo para el ejercicio de derechos de la niñez y adolescencia en Chile. También al apoyo para la incorporación de estándares internacionales en la ejecución de los programas de ChCC.

Se resalta desde los actores de nivel central el aporte de UNICEF en la incorporación de la protección integral de la niñez en la Subsecretaría de la Niñez y en la Ley de Garantías, así como también a “poner el foco en los/as niños, niñas y adolescentes” en el proceso de instalación del sistema de garantías. Se destaca la capacidad de UNICEF para reconocer las necesidades de la infancia, sus derechos y generar propuestas de cómo incorporar estos elementos en la toma de decisiones (*Encargada ChCC Nivel Central*), considerando que la incorporación de esta mirada ha sido un proceso paulatino.

En opinión de los actores entrevistados, el aporte de UNICEF es clave para un diseño y una implementación adecuada de las Oficinas Locales de Niñez (OLN) como organismo en el que se materializa el Sistema de Garantías de la infancia, entendiendo, como ya se ha mencionado, que esta nueva institucionalidad encarna un gran desafío para ChCC debido a la nueva definición de roles de los/as profesionales y al traspaso de responsabilidades en la coordinación de las prestaciones (*Especialista*).

Se consideran acciones de abogacía por parte de UNICEF orientadas a la consolidación del Subsistema ChCC, que son detalladas en el criterio de sostenibilidad, ya que se relacionan con uno de los factores identificados como relevantes para la sostenibilidad de la política, que no serán incorporadas en este apartado con el fin de no reiterar información.

En síntesis, UNICEF puede aportar en la consolidación de ChCC, asesorando sobre cómo realizar los ajustes requeridos producto de la implementación de la Ley de Garantías, cómo responder a las necesidades de una población objetivo que se amplía incluyendo también a adolescentes con necesidades y temáticas particulares, así como asesorando en cómo realizar ajustes de funcionamiento a nivel territorial y su vinculación con las OLN. Asimismo, puede seguir fortaleciendo el enfoque de derechos como lo ha estado realizando mediante distintas estrategias, y fortaleciendo su abogacía para continuar velando por los derechos de niños, niñas y también de adolescentes. Por otra parte, puede aportar a la intersectorialidad, a través de su capacidad para convocar actores e impulsar al sector educación en su rol de acompañamiento del desarrollo y trayectorias de niños, niñas y adolescentes, apoyar al fortalecimiento del liderazgo del MDSF, y mejorar el modelo de coordinación intersectorial. El Sistema de Garantías es una oportunidad para que UNICEF pueda acompañar el fortalecimiento de la estructura dedicada a la protección y promoción de los derechos de la niñez y adolescencia.

9.3. EFICACIA⁷⁶

¿En qué medida las actividades y estrategias implementadas con el apoyo de UNICEF, especialmente la asistencia técnica, generación de evidencia y promoción de programas intersectoriales, fueron efectivas para conseguir los resultados planteados en el ChCC? ¿Cuáles fueron los factores que más influenciaron en la consecución o no de los resultados? A continuación, se presenta el análisis de eficacia en el período general en estudio, y luego por las etapas del ciclo de vida de ChCC (2005-2009; 2010-2021). El análisis vincula las estrategias transversales utilizadas por UNICEF, con los resultados antes presentados en la Teoría de Cambio, a fin de determinar la eficacia de su contribución al logro de los mismos (AdC). Dado que el ámbito de la eficacia abarca todo el accionar de UNICEF, el mismo se aborda a través de todos los Resultados, relacionándose también con los Enfoques (Derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, enfoque de interculturalidad y equidad).

Primero, se hace una descripción general del apoyo de UNICEF a ChCC durante el período completo de estudio (2005-2021), considerando hacia qué dimensiones de resultados ha orientado su colaboración al Subsistema y qué estrategias de contribución que ha utilizado según orden de uso de las mismas:

Al considerar el **período general** entre los **años 2005 y 2021**, la contribución por parte de UNICEF a ChCC se ha dirigido⁷⁷ principalmente a la incorporación de los derechos de niños y niñas, seguida por la promoción y fortalecimiento del desarrollo infantil temprano, la promoción de prácticas parentales respetuosas y estimulantes, el apoyo para la consolidación del Subsistema, y la incorporación del enfoque de la interculturalidad. Luego, su contribución ha estado orientada, en una medida menor, a la incorporación de la perspectiva de género, al apoyo durante situaciones de emergencia, seguidas por el aporte al diseño e instalación del Subsistema ChCC, a la promoción de la equidad (entendida en términos de coberturas), y, por último, ha dirigido su colaboración al fortalecimiento de la intersectorialidad de ChCC. (Se sugiere Ver **Anexo F - Acciones de Contribución** para más detalle sobre el análisis de categorización de las acciones de UNICEF según dimensiones de ChCC a las cuales se orienta su apoyo).

Con relación a los tipos de estrategias de contribución, UNICEF ha buscado contribuir a ChCC principalmente mediante la asesoría técnica y a través de la generación de evidencia. Solo en el caso del diseño del Subsistema,

⁷⁶ Medida en que se lograron o se espera lograr los objetivos de la intervención, tomando en cuenta su importancia relativa.

⁷⁷ Cabe recalcar que esta primera mención de las dimensiones y subdimensiones de resultados en este capítulo corresponde a cómo UNICEF orientó su apoyo a ChCC según cantidad de acciones de contribución por dimensión, presentadas en orden descendente, no hace referencia al nivel de eficacia que obtuvo en cada una de ellas. El nivel de eficacia de su contribución en cada una de las dimensiones y subdimensiones es presentado más adelante dentro de este mismo capítulo de eficacia.

UNICEF apoyó más con evidencia que con asistencia técnica. La abogacía es una tercera estrategia de contribución, más utilizada en el resguardo y promoción de los derechos de la niñez y en la consolidación del Subsistema que en el resto de las dimensiones. Una cuarta estrategia de contribución es la capacitación de los profesionales que forman parte de éste, las cuales han estado dirigidas a fortalecer conocimientos y habilidades sobre prácticas parentales, derechos de niños y niñas, desarrollo infantil, interculturalidad, perspectiva de género y en situaciones de emergencia. Finalmente, aparece el financiamiento como estrategia de contribución dirigida a aportar al desarrollo infantil temprano, derechos de la niñez y en situaciones de emergencia.

Segundo, se analiza la contribución de UNICEF al Subsistema según los dos periodos del ciclo vital de ChCC, para luego dar cuenta de los niveles de eficacia de ésta en cada una de las dimensiones de ChCC. La **Error! Reference source not found.** recuerda la definición de los niveles de eficacia de la contribución (esta escala de valoración se encuentra detallada en la sección Metodología). Asimismo, es preciso reiterar que, para alcanzar los resultados esperados en cada dimensión de ChCC, no sólo se requiere de la contribución de UNICEF, además del actuar de ChCC, sino que influyen diversos factores, ya sea internos a las instituciones o externos asociados al contexto, y se requiere del esfuerzo de distintos actores. Asimismo, se tiene presente la existencia de causas de tipo estructural que requieren de esfuerzos conjuntos y de más tiempo para generar los cambios deseados.

Tabla 10: Definición niveles de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC

Niveles de eficacia	Descripción del nivel
Alto	La contribución de UNICEF ha generado cambios favorables en la dimensión, llegando a alcanzar una realidad cercana a los resultados esperados/deseados de la respectiva dimensión, los cuales, a su vez, contribuyen al logro de los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.
Medio	La contribución de UNICEF ha generado cambios favorables en la dimensión, pero es necesario seguir avanzando y/o enfrentando desafíos para lograr cambios más cercanos a los resultados esperados/deseados en la respectiva dimensión. Los cambios alcanzados contribuyen al logro de los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.
Bajo	La contribución de UNICEF ha generado pocos cambios en la dimensión, es necesario avanzar y/o enfrentar varios desafíos en ésta para avanzar hacia cambios más cercanos a los resultados esperados/deseados, con los cuales, a su vez, contribuir en mayor medida a los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.
Nulo	La contribución de UNICEF no ha generado cambios favorables en la dimensión. Es necesario abordar los desafíos asociados a esta dimensión, para lograr cambios en la dirección de los resultados esperados/deseados, con los cuales, a su vez, contribuir a los objetivos de propósito y de fin de la TdC UNICEF-ChCC.

Fuente: Elaboración propia, CSP 2022

Durante el período de **diseño e instalación del Subsistema 2005-2009**, UNICEF contribuyó a ChCC mediante la colaboración en estudios y levantamiento de experiencias sobre atención a la infancia temprana, elementos que fueron usados por el Consejo Asesor Presidencial para el diseño del Subsistema. Durante su participación en éste también abogó para que la política estuviera orientada al cumplimiento de los derechos de los niños y niñas. Colaboró en el diseño de material educativo sobre prácticas parentales y apoyó técnicamente en la organización de un encuentro y taller sobre crianza mapuche y criterios para incorporar la interculturalidad en los programas de infancia en la Región de la Araucanía. También contribuyó mediante la capacitación a profesionales del nivel local sobre derechos de niños y niñas, desarrollo infantil y prácticas parentales.

Durante esta primera etapa, UNICEF contribuyó a través de la evidencia científica, sobre la importancia del desarrollo infantil para el desarrollo humano, la cual sirvió de base para orientar la voluntad política de promover condiciones equitativas para el desarrollo de los niños y niñas. Encontró un aliado en el Ministerio de Hacienda de esa época, y en la propia presidencia. Se plantea que sin esta voluntad política la creación de

ChCC no hubiera sido posible, pero también el traspaso del gobierno dentro de la misma coalición permitió una continuidad de ideas y prioridades (por ejemplo, el estudio de UNICEF en conjunto con el BID había sido encargado durante el gobierno del presidente Lagos, por el mismo funcionario de DIPRES que fue posteriormente presidente del Consejo de Infancia). Por tanto, la contribución de UNICEF en este sentido fue importante, dado un contexto favorable para el impulso de esta política, que al mismo tiempo contribuyó a crear. Por otra parte, el apoyo de UNICEF en relación con el levantamiento de buenas prácticas en el trabajo con la infancia fue relevante para ChCC puesto que con esas referencias se diseñaron varios de sus componentes. Se evidencia también su aporte mediante la asesoría técnica para el diseño de un modelo de crianza basado en derechos, así como asesoría para la elaboración de estándares de desarrollo y aprendizaje infantil temprano (Mapas de Progreso del Aprendizaje). Esta primera etapa culmina con la institucionalización de ChCC en el año 2009.

Durante el periodo de **implementación y consolidación (2010-2021)**, se observa diferente intensidad en la contribución. En 2010, la nueva administración restó prioridad y visibilidad al Subsistema, lo que estancó el proceso gradual de extensión del sistema a niños y niñas de más de 4 años. En este contexto, la contribución de UNICEF se centró en la incorporación de los derechos de la niñez en la implementación de ChCC, mediante asesoría técnica y generación de evidencia. Su aporte a la consolidación se tradujo en abogar por dar prioridad a la infancia en la agenda pública, así como legitimar el Subsistema mediante la difusión de sus características positivas en el concierto internacional.

Durante dicha administración, la contribución de UNICEF a ChCC también se caracterizó por apoyar técnicamente la incorporación de la interculturalidad en la implementación del Subsistema, especialmente con la adaptación de la Guía de Gestación y Nacimiento a las versiones Aymará, Rapanui y Chilota y la capacitación de los actores locales del área de salud de ciertas localidades para la entrega y uso de estas guías a las familias beneficiarias. No obstante, las guías adaptadas se habrían utilizado poco⁷⁸, puesto que, en algunos centros de salud, las gestantes no eligen estas guías, o, en otros centros, las gestantes de los pueblos originarios preferían la guía clásica por sobre la intercultural⁷⁹; no existe un seguimiento del tipo de guía entregada⁸⁰ y su utilización; no ha habido una capacitación constante de los/as funcionarios/as (imprescindible dada la alta rotación) para darle el uso más adecuado a este material.

UNICEF también contribuyó en la incorporación de la perspectiva de género, a través de asesoría técnica para la promoción de la paternidad activa, lo cual se evidencia a través del material educativo que tiene ChCC para sus beneficiarios, tal como la Guía de Paternidad Activa⁸¹. Por otra parte, durante este período se activó la dimensión situaciones de emergencia, con los terremotos del 2010 (centro/sur) y 2014 (norte). En ambas ocasiones, UNICEF orientó su contribución sobre todo a la contención emocional de los niños y niñas, mediante campañas publicitarias y a través del fortalecimiento de las habilidades parentales para responder a las reacciones de los niños y niñas ante los contextos de emergencia.

UNICEF, mediante la incorporación de la interculturalidad en las Guías de Gestación que son entregadas a los padres y madres; la consideración de la perspectiva de género en el modelo de crianza que sirve de base para el material educativo dirigido a padres y madres, y mediante la orientación a los padres y madres sobre como contener a niños y niñas en contextos de emergencia, contribuyó, a su vez, a las prácticas parentales. Así como

⁷⁸ “Usabilidad y pertinencia cultural de los materiales educativos que entrega el subsistema de protección a la primera infancia Chile crece contigo a madres, padres y/o cuidadores/as principales”, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2016.

⁷⁹ Información emergente en entrevista a actores del nivel local de ChCC.

⁸⁰ “Usabilidad y pertinencia cultural de los materiales educativos que entrega el subsistema de protección a la primera infancia Chile crece contigo a madres, padres y/o cuidadores/as principales”, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, 2016.

⁸¹ <https://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2016/04/Guia-Paternidad-Activa.pdf>

aportó en la promoción de la lactancia materna sensibilizando sobre el tema. Para el programa PARN, se cuenta con información del indicador “Porcentaje de mujeres que recibe el set de implementos y que participan en sesión educativa en puerperio”, que entre los años 2013 a 2016 presenta un 92% de cumplimiento⁸².

UNICEF promovió la necesidad de actualizar los instrumentos de medición del desarrollo infantil temprano, y colaboró con MDSF y MINSAL en la tarea de identificar una herramienta que permita detectar mejor el rezago en el desarrollo y la necesidad de intervención temprana, considerando la perspectiva de derechos en el instrumento. No obstante, pese al compromiso adquirido por el nivel central de ChCC en este tema, aún no se logra determinar el instrumento más adecuado, debido a las dificultades técnicas del problema.

El año 2014, UNICEF contribuye mediante asesoría técnica en la evaluación costo efectividad de la extensión del Subsistema a niños de hasta 9 años de edad. La extensión de ChCC se reactivó el año 2016, ya en la segunda administración de la presidenta Bachelet. No obstante, se perdió la continuidad del seguimiento de los niños y niñas que comenzaron a participar del Subsistema desde los inicios de su implementación. Especialistas y actores desde el nivel central afirman que la extensión llevada a cabo desde el año 2016 “es poco sustantiva” (*Nivel central ChCC*) ya que no alcanza a ser universal ni suficiente. Por ejemplo, PASMI solo se instaló en 90 comunas sin cobertura universal, porque “no existe los suficientes recursos humanos para que se lleven a cabo los controles de salud a niños de entre 5 y 9 años” (*Nivel central ChCC*), no se logra el involucramiento del sector de educación en la continuidad del seguimiento de la trayectoria de desarrollo, además que se cerró el Programa RINJU que había comenzado a implementarse a partir de la extensión del Subsistema y había sido considerado como positivo para el desarrollo infantil. Entre los factores que incidieron en esta débil extensión se encuentran la variable presupuestaria y la mayor prioridad que tenía la reforma educacional en la agenda pública, por sobre otras acciones estatales.

De esta manera, la contribución de UNICEF a ChCC entre los años 2010 y 2016 se desplegó en un contexto adverso para el crecimiento del Subsistema, debido a la menor prioridad otorgada por el gobierno, y en menor medida también por la ocurrencia de dos situaciones de emergencia. En este contexto, UNICEF continuó contribuyendo al Subsistema, desde la necesidad de abogar por dar prioridad a la política de infancia y aspectos de implementación asociados a los derechos de la niñez, interculturalidad, desarrollo infantil y a la perspectiva de género. Pero su despliegue no logró evitar que se estancara la continuidad de la extensión de ChCC. De la mano de esto, no se generó el traspaso de la corresponsabilidad del seguimiento desde el sector salud al de educación, ni UNICEF realiza acciones para facilitar este proceso.

En los últimos años (2017-2021), la contribución de UNICEF se sigue concentrando en los derechos de la niñez, en las prácticas parentales, en aspectos asociados a la consolidación de ChCC, a los derechos y a una situación de emergencia. A diferencia del período anterior, ya no se evidencia contribución sustancial en términos de la interculturalidad, desarrollo infantil, ni en la incorporación de la perspectiva de género. En este período, al igual que en el anterior, no existe contribución hacia el diseño o rediseño del Subsistema. Mientras que, al observar los tres períodos, sólo en los dos últimos existe una contribución exigua al carácter intersectorial del Subsistema, existiendo una deuda en la contribución a esta dimensión, sobre todo si se consideran los problemas de falta de empoderamiento de educación en su rol de continuidad en el seguimiento de los niños y niñas, y la falta de liderazgo y legitimidad de MDSF para convocar al Inter sector y orientar mejor al nivel local.

En este período, UNICEF contribuyó a los derechos de la niñez mediante la abogacía y generación de evidencia. Abogó por sus derechos en el contexto del estallido social del año 2019, así como generó evidencia para avanzar en un Sistema de Protección Social que esté orientado a cumplir con la CDN. La contribución en la dimensión de situación de emergencia consiste en una sola acción de apoyo para resguardar los derechos de

⁸² Banco Integrado de Programas Sociales y No sociales, ref.: www.programassociales.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/

niños y niñas en contexto de pandemia.

Desde el año 2014, UNICEF aportó a la dimensión de consolidación del Subsistema en términos de asesorar técnicamente, generar evidencia y abogar por los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la elaboración de la Ley de Garantías. Esta ley tiene como fin contribuir a la capacidad del Estado para dar cumplimiento a los derechos de la niñez y adolescencia, y en este sentido es una contribución a la política de infancia, no obstante, implica ciertas redefiniciones y desafíos para ChCC. La contribución de UNICEF en este aspecto reviste una mejora del contexto legal e institucional para la niñez, pero al mismo tiempo plantea ciertos cuestionamientos a ChCC respecto a su objetivo inicial, que estaba solo orientado a la infancia temprana (con la Ley de Garantías, la población se amplía hasta jóvenes de 18 años) y respecto a su funcionamiento, sobre todo a nivel local. Esto último, debido a que bajo el marco de la LG se establece que la institucionalidad encargada de los temas de infancia a nivel comunal, serán las Oficinas Locales de Niñez (OLN), por lo que ChCC se ve enfrentado a un proceso de ajustes respecto su funcionamiento en relación con éstas (OLN).

A continuación, se presenta la **evaluación del nivel de contribución de las estrategias desplegadas por UNICEF** en apoyo a ChCC. El nivel de eficacia de su contribución se establece a partir del juicio experto por parte del equipo de evaluación con base en el conjunto de evidencia recabada con el análisis documental de acciones de UNICEF hacia ChCC, el análisis de fuentes secundarias cualitativas y cuantitativas, análisis de la información levantada en las entrevistas a actores claves para el Subsistema. Primero, se evalúa el nivel de eficacia de la contribución de cada tipo de estrategias y subcomponente hacia el componente al que está asociado (cuarta columna de la Tabla 10), luego se realiza una valoración de la eficacia de la contribución del conjunto de subcomponentes hacia su respectivo componente (quinta columna de la Tabla 10). En concreto, la valoración de la eficacia se establece primero dando cuenta del nivel de eficacia logrado por el tipo de estrategia y subcomponente. Luego, se menciona la evidencia que lo respalda, y después se indica(n) el o los factores inhibidores o fortalecedores que inciden en el nivel de eficacia alcanzado. Cabe consignar que también se señala cuando la evidencia ha sido insuficiente para determinar el nivel de eficacia de la contribución. De esta manera, en la tabla 10, se consigna la valoración de la eficacia de la contribución de UNICEF en cada una de las dimensiones de Resultados.

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁸³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
Desarrollo infantil temprano	ChCC recibe apoyo efectivo en desarrollar acciones orientadas a fortalecer y promover el desarrollo infantil integral	Generación de evidencia y asesoría técnica sobre desarrollo infantil y atención a la infancia temprana.	Alto nivel de eficacia de la contribución, con evidencia científica sobre la importancia del desarrollo infantil para el desarrollo humano para la generación de la política de infancia ChCC. El alto nivel de eficacia de contribución se relaciona con un contexto político favorable a la creación del Subsistema, y con la continuidad de la administración que la impulsó, además de la especialización de UNICEF en el tema de infancia.	Se evidencia un nivel medio de eficacia de la contribución de UNICEF dirigida a fortalecer el desarrollo infantil temprano desde ChCC. Adicionalmente, se identifica la ausencia de una contribución específica a fortalecer prestaciones que promueven el desarrollo infantil en el sector de educación.
		Asesoría técnica para establecer estándares de desarrollo y aprendizaje infantil temprano.	Alto nivel de eficacia. Evidencia de esto es la elaboración de los Mapas de progreso del aprendizaje. La experticia de UNICEF en infancia temprana, junto con la favorable disposición del equipo de ChCC respecto de esta necesidad y contribución convergieron como factores facilitadores para alcanzar este nivel de eficacia.	
		Asesoría técnica para promover evaluación del impacto de ChCC en el desarrollo infantil.	Bajo nivel de eficacia. Existe escasa información sobre avances y resultados en desarrollo infantil temprano. Si bien ChCC realiza estudios sobre sus programas y UNICEF promueve y colabora en estudios sobre ChCC, se evidencia la insuficiente información sobre el impacto del Subsistema y sus componentes en el desarrollo infantil.	
		Asesoría técnica para promover actualización de instrumentos que identifique rezagos el desarrollo.	Exiguo o nulo nivel de eficacia de esta contribución. UNICEF ha promovido la necesidad de actualizar los instrumentos, y pese al compromiso adquirido por el nivel central de ChCC en este tema, aún no se logra determinar el instrumento adecuado. Entre los factores inhibidores se encuentran las dificultades técnicas y la falta de consenso político.	
Prácticas parentales	ChCC recibe apoyo en desarrollar acciones orientadas a informar, educar y sensibilizar sobre cuidados infantiles, crianza respetuosa y estimulación.	Asesoría técnica para la promoción de la educación en prácticas de crianza respetuosa.	Alto nivel de eficacia de la contribución de asesoría técnica para la promoción de modelos de crianza basado en derechos y el diseño de materiales educativo sobre prácticas parentales. ChCC establece contenido acerca de prácticas parentales sobre la orientación realizada por UNICEF. La especialización de UNICEF en el tema y la necesidad y receptividad del equipo de ChCC funcionaron como factores fortalecedores.	Se evidencia un nivel medio de eficacia de la contribución de UNICEF dirigida a fortalecer las prácticas parentales desde ChCC.
		Capacitaciones a profesionales ChCC para que promuevan prácticas parentales respetuosas.	Bajo nivel de eficacia. Uno de los factores inhibidores para el bajo nivel de logro de esta contribución corresponde al alto nivel de rotación laboral en los equipos territoriales.	

⁸³ Categoría de agrupación de acciones, vinculadas a los Componentes.

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁸³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
Prácticas Parentales		Asesoría técnica para promoción del apego.	Medio nivel de eficacia de contribución. Materiales educativos de ChCC tienen contenido que promueve el apego. Persiste el desafío de promoción de un apego seguro, sobre todo en niños y niñas en contextos de mayor vulnerabilidad ⁸⁴ . Entre los factores inhibidores se encuentran variables socioculturales, que superan el margen de acción de ChCC y UNICEF. No obstante, UNICEF cuenta con la experticia y legitimidad para seguir avanzando en el tema, reforzando la promoción del apego en el nacimiento y en los primeros años de vida de niños y niñas, asesorando sobre estrategias para abordar el apego en niños y niñas mayores, de abogar y promover el apego en niños y niñas en contextos de vulnerabilidad.	
		Asesoría técnica, generación de evidencia y abogacía para la prevención del maltrato infantil.	Medio nivel de eficacia de la contribución. Actores claves refieren a que este aún es un problema relevante de abordar. Persisten altos niveles de violencia en el trato hacia niños, niñas y adolescentes ⁸⁵ . Entre los factores inhibidores se encuentra principalmente causas de orden estructural de tipo sociales, culturales y económicas, que requieren de la conjunción del esfuerzo de distintos actores, así como de una mirada de más largo plazo para evidenciar cambios. No obstante, actores clave refieren que UNICEF dado su rol de promoción y resguardo de los derechos de los niños y niñas, así como de legitimidad institucional, tiene capacidad de desplegar estrategias de abogacía más firmes, para avanzar en este aspecto.	
		Asesoría técnica para promover prácticas parentales con enfoque de interculturalidad ⁸⁶ .	Nivel bajo de eficacia. Se dispone de material intercultural, pero éste tiene un bajo nivel de uso.	
		Asesoría técnica para la promoción de la lactancia materna.	Mediano nivel de eficacia. El material educativo de ChCC efectivamente incorpora la sensibilización sobre la relevancia de la	

⁸⁴ Lecannelier, F; Monje, G; Guajardo, H (2019) Patrones de apego en la infancia temprana en muestras normativas, contextos de cuidado alternativo, e infancia de alto riesgo

⁸⁵ 47% de las y los cuidadores consideran al menos una práctica violenta como efectiva (UNICEF, 2021) 62% de las y los cuidadores de niños y niñas que declaran utilizar algún método violento de disciplina (ELPI, 2017)

⁸⁶ La interculturalidad también se analiza como un ámbito de contribución por sí mismo, pero en este caso se refiere específicamente a cómo se incorpora la interculturalidad en la promoción de las prácticas parentales.

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁸³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
			lactancia materna, además de plantearse la necesidad de una lactancia más libre con espacios públicos adecuados para ello ⁸⁷ .	
		Asesoría técnica para promover prácticas parentales que incorporan la perspectiva de género ⁸⁸ .	Nivel medio de eficacia. Se diseña un modelo de crianza que promueve la paternidad activa, evidenciado en el material educativo de ChCC ⁸⁹ , pero se evidencia bajo nivel de abordaje de las inequidades de género en la crianza, sobre todo de niños y niñas mayores de 4 años. Actores claves refieren a que existen grandes desafíos para avanzar en prácticas parentales corresponsables, y que la contribución de UNICEF puede ir más allá de lo “enunciativo” ⁹⁰ , además promover también la corresponsabilidad en la crianza de niños y niñas mayores de 4 años. Entre los factores inhibidores se encuentran causas estructurales de tipo sociocultural, así como la necesidad de participación del intersector para generar condiciones favorables para una corresponsabilidad en la crianza. En este último aspecto UNICEF tiene una oportunidad de mejora (que se aborda en la dimensión de resultados sobre intersectorialidad).	
		Asesoría técnica promover prácticas parentales de cuidado en pandemia.	No se dispone de evidencia para evaluar el nivel de eficacia de asesoría técnica para apoyar a los padres y cuidadores.	
		Asesoría técnica para establecer estándares para programas de prácticas parentales.	No se dispone de evidencia para evaluar el nivel de eficacia de la asesoría para determinar estándares en los programas de parentalidad.	

⁸⁷ Existe evidencia que permite afirmar que al menos se logra un nivel medio de eficacia de esta contribución. No obstante, no existe mayor evidencia para determinar un alto nivel de eficacia en este subcomponente, pero no se descarta. Esta situación solo ocurre en la valoración de este subcomponente, en los otros categorizados como nivel medio de eficacia, sí se evidencia por qué no alcanzan a tener un alto nivel de eficacia.

⁸⁸ La incorporación de la perspectiva de género en la implementación de ChCC también se analiza como un ámbito de contribución por sí mismo, pero en este caso se refiere específicamente a cómo se incorpora en la promoción de las prácticas parentales.

⁸⁹ Ejemplo principal de esta incorporación corresponde a la “Guía de Paternidad Activa”. <https://www.crececontigo.gob.cl/wp-content/uploads/2016/04/Guia-Paternidad-Activa.pdf>

⁹⁰ Especialistas y actores de UNICEF.

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁹³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
Emergencia	ChCC recibe efectivamente apoyo durante períodos de emergencia.	Asesoría técnica y financiamiento para promover la contención emocional a niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia.	No existe suficiente evidencia sobre la eficacia de la contribución mediante asesoría técnica para el fortalecimiento de habilidades parentales para la contención emocional de niños y niñas en contexto de emergencia, ni del financiamiento y asesoría para promover el juego en niños y niñas en estas situaciones.	Se corrobora la entrega de apoyo de parte de UNICEF a ChCC en períodos de emergencia, pero no es posible determinar el nivel de eficacia de la contribución.
Enfoque de derechos ⁹¹ Enfoque de derechos	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer prestaciones orientadas a que todos los niños y niñas cuenten con mejores condiciones de desarrollo integrando los derechos humanos y de la niñez, perspectiva de género, interculturalidad y equidad.	Abogacía, generación de evidencia capacitaciones y asesoría técnica para la promoción de los derechos humanos y de la niñez en la implementación de ChCC.	Medio nivel de eficacia de abogacía, generación de evidencia, asesoría técnica para que el Subsistema esté orientado al cumplimiento de derechos. Existe una percepción por parte de los actores claves para el subsistema respecto que UNICEF ha contribuido a instalar un lenguaje de derechos en el contenido de las prestaciones. No obstante, demandan también un rol más activo de la institución para el resguardo de los derechos de niños y niñas. Bajo nivel de eficacia de capacitaciones sobre derechos de niños y niñas en el nivel local. Actores clave refieren a un bajo nivel de conocimiento del enfoque de derechos por parte profesionales del Subsistema. Entre los factores inhibidores de esta contribución se encuentra el alto nivel de rotación laboral en los equipos territoriales.	Se evidencia un nivel medio de eficacia de la contribución de UNICEF dirigida a proveer prestaciones que incorporen el enfoque de derechos en su implementación y que promuevan el ejercicio de los derechos de niños y niñas. Se evidencia un nivel medio de eficacia dirigida a proveer prestaciones que incorporen la perspectiva de género en su implementación. Se identifica la falta de promoción de la paternidad activa en la crianza de niños y niñas mayores de 4 años, así como falta contribución en la incorporación de la perspectiva de género en
		Generación de evidencia, asesoría técnica y abogacía para la incorporación de la perspectiva de género en la implementación de ChCC.	Alto nivel de efectividad de la abogacía para contribuir en la instalación del postnatal para padres y el logro de parto acompañado. Entre los factores fortalecedores se encuentra la existencia de evidencia sobre el beneficio de la presencia del padre en el parto para el desarrollo de niños y niñas. Alto nivel de eficacia de la generación de evidencia para contribuir en hacer patente la necesidad de incorporar a los padres en la crianza. Un factor fortalecedor para una mayor efectividad de esta contribución tiene relación con la credibilidad en la experticia de UNICEF en temas de infancia.	
			Medio nivel de eficacia de la contribución mediante asesoría técnica para la promoción de la paternidad activa y corresponsabilidad en la crianza. Se crean modelos de crianza que involucra más a los padres y material con esta perspectiva (Ej. Guía de Paternidad Activa). No	

⁹¹ Sobre la diferencia entre la estructura de los subcomponentes y componentes de este resultado con los demás, en que cada valoración corresponde a cada subcomponente, en este caso más de una valoración responde al mismo componente

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁹³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
Enfoque de derechos			obstante, hay alto nivel de ausencia de padres a los controles de salud, el material disponible que promueve la corresponsabilidad en la crianza se orienta principalmente a la gestación y a padres con niños y niñas menores de 4 años. En este sentido, falta también en padres/madres de niños y niñas mayores de 4 años. Asimismo, actores claves dan cuenta de que no se ha avanzado mayormente en la superación de la inequidad de género en crianza en general de los niños y niñas, y ésta sigue recayendo en la práctica en las mujeres. Entre los factores inhibidores se encuentran la incompatibilidad de horarios de controles de salud de niños y niñas y las jornadas laborales de los padres (falta de abordaje de la perspectiva de género en la crianza desde la intersectorialidad), la inequidad en las responsabilidades del hogar que siguen recayendo en la mujer (contexto sociocultural), así como la falta de estrategias complementarias que vayan más allá de lo educativo. Por tanto, existen causas estructurales de tipo sociocultural e institucionales (falta de trabajo conjunto del intersector en torno al tema) que inhiben los logros de esta contribución ⁹² .	el área específica de desarrollo infantil o aprendizaje temprano especialmente desde el sector de educación.
		Incorporación del enfoque de interculturalidad en la implementación de ChCC.	Bajo nivel de eficacia de la adaptación intercultural de material educativo de ChCC. A pesar del alto nivel de reconocimiento de la asesoría técnica para la adaptación intercultural de material educativo de ChCC, el nivel de efectividad de esta contribución es bajo debido al bajo nivel de uso por parte de los usuarios. Entre los factores inhibidores se encuentran la falta de seguimiento del uso de las guías y la inexistencia de capacitaciones sistemáticas de los profesionales de salud para que orienten adecuadamente a los usuarios en el uso de los materiales con enfoque de interculturalidad. No se dispone de evidencia para evaluar el nivel de eficacia de asesoría técnica para incorporar criterios de interculturalidad en programas de infancia de la Región de la Araucanía.	Se evidencia un nivel bajo de eficacia de la contribución de UNICEF dirigida a incorporar el enfoque intercultural en la implementación de las prestaciones. Falta de estrategias de contribución complementarias para la incorporación de la interculturalidad.
		Promoción de la equidad en términos de	Bajo nivel de eficacia de la contribución mediante promoción de la incorporación de estándares de evaluación para los programas de	Se evidencia un nivel bajo de eficacia de la

⁹² Como se ha mencionado a lo largo del presente informe, se debe tener presente que toda contribución de UNICEF a ChCC se enmarca en la complejidad de la realidad social, donde el nivel de efectividad de ésta se ve afectada por distintas variables y de distinto orden, así como por el esfuerzo o falta de éste y otras características de parte de distintos actores necesarios para alcanzar los cambios esperados. No obstante, niveles de eficacia medios o bajos, dicen relación también con la posibilidad de UNICEF de contribuir con mayor nivel de efectividad en la respectiva subdimensión o dimensión.

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁸³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
		identificación de brechas, promoción del acceso a las prestaciones y establecimiento de estándares en la implementación de ChCC.	<p>infancia. Existe poca información sobre la evaluación de los programas en función de estándares orientados a derechos.</p> <p>No se cuenta con evidencia de eficacia de la contribución mediante asesoría técnica para la determinación de estándares para los programas de prácticas parentales.</p> <p>Nulo o exiguo nivel de eficacia de la contribución mediante la promoción y compromiso de asesoría técnica de instrumentos de monitoreo de avance en derechos de la niñez, brechas de situación de la niñez, brechas de cobertura de los programas. El nivel se evidencia en que existe escueta información sobre resultados de avance en las brechas de los derechos de los niños y niñas, un débil sistema de información que permitan el monitoreo e identificación de brechas, escasez de información de brechas de cobertura de programas, así como de evaluación del impacto de éstos.</p> <p>No se cuenta con evidencia del nivel de eficacia de la generación de evidencia sobre estrategia para promover mayor acceso a las prestaciones de ChCC. No se cuenta con información específica de aumento de acceso por parte de inmigrantes gracias a la traducción del material sobre sus derechos.</p>	contribución de UNICEF dirigida a identificar brechas de cobertura de las prestaciones de ChCC, a establecer estándares para una implementación equitativa, así como de promover evaluaciones del impacto de los programas de ChCC e identificar los avances y brechas en los derechos de la niñez y el desarrollo infantil.
Institucionalidad	ChCC recibe apoyo efectivo en proveer acciones de soporte al diseño, instalación, implementación y consolidación del Subsistema de Protección Integral a la Infancia.	<p>Apoyo en el diseño e instalación de ChCC.</p> <p>Apoyo en la implementación y consolidación de ChCC.</p>	<p>Alto nivel de eficacia de generación de evidencia y asesoría técnica sobre buenas experiencias de trabajo con infancia, desarrollo infantil y prácticas parentales. Así como de la abogacía por los derechos de niños y niñas. La información dispuesta por UNICEF fue efectivamente utilizada por el Consejo Asesor para el diseño de ChCC, además de considerar el enfoque de derechos en éste. Entre los factores fortalecedores de la eficacia de esta contribución se encuentra la credibilidad y especialización de UNICEF, además de un contexto favorable para la creación del Subsistema: voluntad política de impulsar el Subsistema, continuidad de la coalición en el gobierno a favor de esta política, personal clave en el Min Hacienda a favor de impulsar esta política.</p> <p>Medio nivel de eficacia de la contribución al posicionamiento del Subsistema en la agenda pública y la promoción del Subsistema en el extranjero entre los años 2010 y 2014, período en que la administración gubernamental restó prioridad y visibilidad al Subsistema. Se logró promocionar positivamente a ChCC dentro del concierto internacional, no obstante, no se logró que la administración durante estos años restituyera la prioridad que esta política había</p>	<p>Se evidencia un nivel alto de eficacia de la contribución dirigida al diseño del Subsistema.</p> <p>Se evidencia un nivel medio de eficacia de la contribución de UNICEF dirigida a la implementación y consolidación del Subsistema.</p>

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁹³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
Institucionalidad			<p>tenido anteriormente en la agenda pública.</p> <p>Nulo o exiguo nivel de efectividad en la promoción de la continuidad del proceso de extensión a la cohorte de niños y niñas de hasta 9 años, tal como estaba previsto en el diseño de ChCC para llevarse a cabo entre los años 2010 y 2014. La extensión que correspondía realizarse en este período no se efectuó, y con ello se rompió la continuidad del seguimiento del desarrollo infantil. La efectividad de esta contribución fue afectada principalmente por la menor prioridad que le otorgó al Subsistema, la administración de dicho período. Adicionalmente, la dirección en UNICEF podría haber incidido como factor inhibidor de la eficacia de esta contribución.</p> <p>Bajo nivel de efectividad asesoría técnica para la extensión del Subsistema a niños de hasta 9 años, el 2016. La extensión es considerada “no significativa”⁹³ por parte de distintos actores claves. Entre los factores fortalecedores se encuentra el retorno al gobierno de la administración que impulsó esta política pública. Entre los factores inhibidores se encuentran la variable presupuestaria y otras prioridades en la agenda pública.</p> <p>Medio nivel de eficacia de la contribución mediante asesoría técnica, generación de evidencia y abogacía por los derechos de los niños, niñas y adolescentes en la elaboración de la Ley de Garantías. Contribuye a un sistema legal e institucional de protección a la infancia más integral, pero resulta en Ley que aún no está del todo clara respecto su forma de implementación, así como plantea nuevos desafíos sobre cómo se inserta ChCC en la Ley, y cómo afecta su población objetivo inicial que correspondía a la infancia temprana, y que, con esta ley, el espectro se amplía.</p>	

⁹³ Actores del nivel central ChCC y especialistas.

Tabla 11: Nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC 2005-2021

<i>Resultados</i>	<i>Componentes (productos)</i>	<i>Subcomponentes⁸³ y estrategias de contribución realizadas por UNICEF</i>	<i>Valoración Eficacia (Nivel de eficacia + Tipo de estrategia de contribución UNICEF+ Factores inhibidores/fortalecedores)</i>	<i>Valoración Eficacia General</i>
		Apoyo para lograr la intersectorialidad en la implementación de ChCC.	Nula o exiguo nivel de eficacia de contribución mediante la generación de evidencia sobre falencias asociadas a la intersectorialidad. Actores clave confluyen en que a pesar de que ChCC nace con este sello, no se ha avanzado en los retos para el logro de política intersectorial más efectiva. Entre los factores inhibidores se encuentra el alto nivel de trabajo de UNICEF que no ha permitido dedicarle mayor tiempo a este componente, además de una característica baja articulación entre sectores, de acuerdo con los actores clave.	El nivel de eficacia es nulo o exiguo. Se identifica la falta de estrategias de contribución orientadas al empoderamiento del sector de Educación en dar seguimiento de la trayectoria de desarrollo de niños y niñas, así como la falta de estrategias de contribución orientadas al fortalecimiento del liderazgo, legitimidad y capacidad de convocatoria por parte de MDSF respecto de los distintos sectores del Estado.

Fuente: Elaboración propia, CSP, 2022.

La tabla 11 presenta brevemente el nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a ChCC según las distintas áreas de resultados. A partir de lo cual se puede establecer los diferentes niveles de eficacia, rescatándose principalmente un nivel medio de contribución de UNICEF hacia los objetivos de propósito y de fin.

Tabla 12: Resumen de nivel de eficacia de contribución UNICEF-ChCC según Resultados, Propósitos, Fines 2005-2021

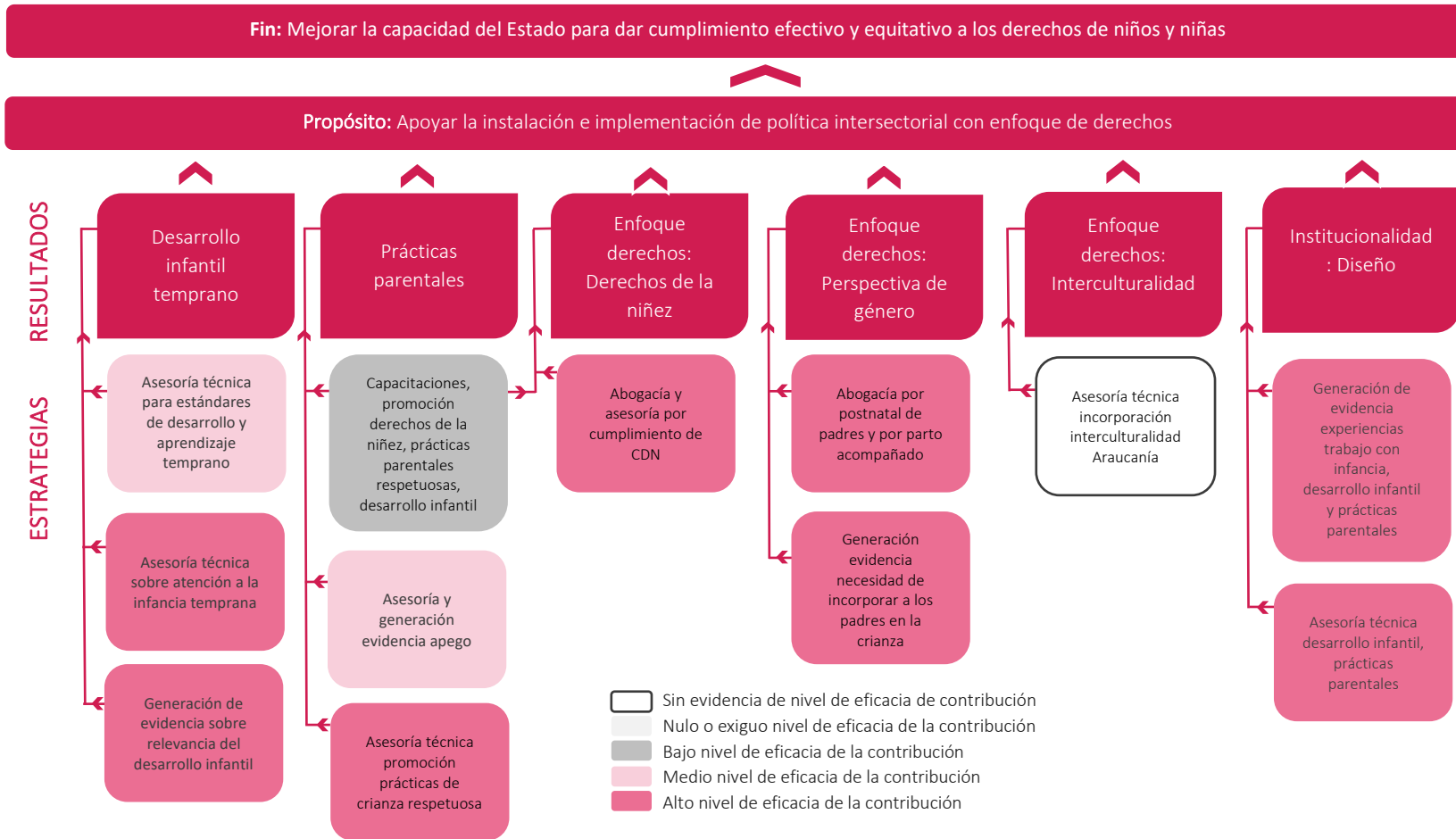
Resultados	Nivel de eficacia de la contribución	Propósito	Fin
Desarrollo Infantil temprano	<i>Medio</i>	Propósito UNICEF-ChCC: Apoyar la instalación e implementación de una política intersectorial con enfoque de derechos. Propósito ChCC: Atender las necesidades y apoyar el desarrollo en cada etapa de la primera infancia, (desde la gestación hasta los 9 años), promoviendo las condiciones básicas necesarias, en el entendido que el desarrollo infantil es multidimensional y, por tanto, simultáneamente influyen aspectos biológicos, físicos, psíquicos y sociales del niño/a y su entorno	Fin UNICEF-ChCC: Mejorar la capacidad del Estado para dar cumplimiento efectivo y equitativo a los derechos de los niños y las niñas. Fin ChCC: Contar con un sistema intersectorial de protección de la infancia que permita reducir la inequidad de origen.
Prácticas parentales	<i>Medio</i>		
Emergencia	<i>Sin evidencia suficiente</i>		
Enfoque de Derechos: Derechos humanos y de la niñez	<i>Medio</i>		
Enfoque de Derechos: Perspectiva de género	<i>Medio</i>		
Enfoque de Derechos: Interculturalidad	<i>Bajo</i>		
Enfoque de Derechos: Equidad	<i>Bajo</i>		
Institucionalidad: Diseño e instalación	<i>Alto</i>		
Institucionalidad: Implementación y consolidación	<i>Medio</i>		
Institucionalidad: Intersectorialidad	<i>Nulo</i>		

Fuente: Elaboración propia, CSP, 2022

La **Error! Reference source not found.** y 8 presenta dos esquemas que reflejan la contribución de UNICEF hacia ChCC, uno por cada período de análisis (2005-2009; 2010-2021). Estos se construyen a partir del análisis de: la base de datos de acciones de contribución de UNICEF, fuentes secundarias, la información y opiniones de las entrevistas a actores claves, y del juicio experto del equipo de evaluación. Cada uno de estos esquemas busca reflejar las estrategias de contribución de UNICEF a ChCC en cada período orientadas hacia uno o más resultados (desarrollo infantil temprano, prácticas de parentalidad, emergencia, enfoque de derechos: derechos humanos y de niñez, perspectiva de género, enfoque de interculturalidad, equidad; institucionalidad: diseño, consolidación) y el nivel de eficacia de cada tipo de estrategia de contribución (alto, medio, bajo, nulo o exiguo, sin evidencia suficiente de eficacia) que se asocia a un color⁹⁴. En cada esquema aparecen solo los Resultados a los que UNICEF dirigió su contribución durante el respectivo período, es así como, por ejemplo, el Resultado “Institucionalidad: diseño” solo aparece en el primer período, porque UNICEF contribuye a este aspecto de ChCC solo durante los primeros años. Precisamente, la construcción de los esquemas por períodos permite observar de manera más sencilla los diferentes focos de contribución de UNICEF a ChCC a lo largo de su desarrollo, al tiempo que se mira el nivel de eficacia de cada tipo de estrategia para contribuir a los Resultados.

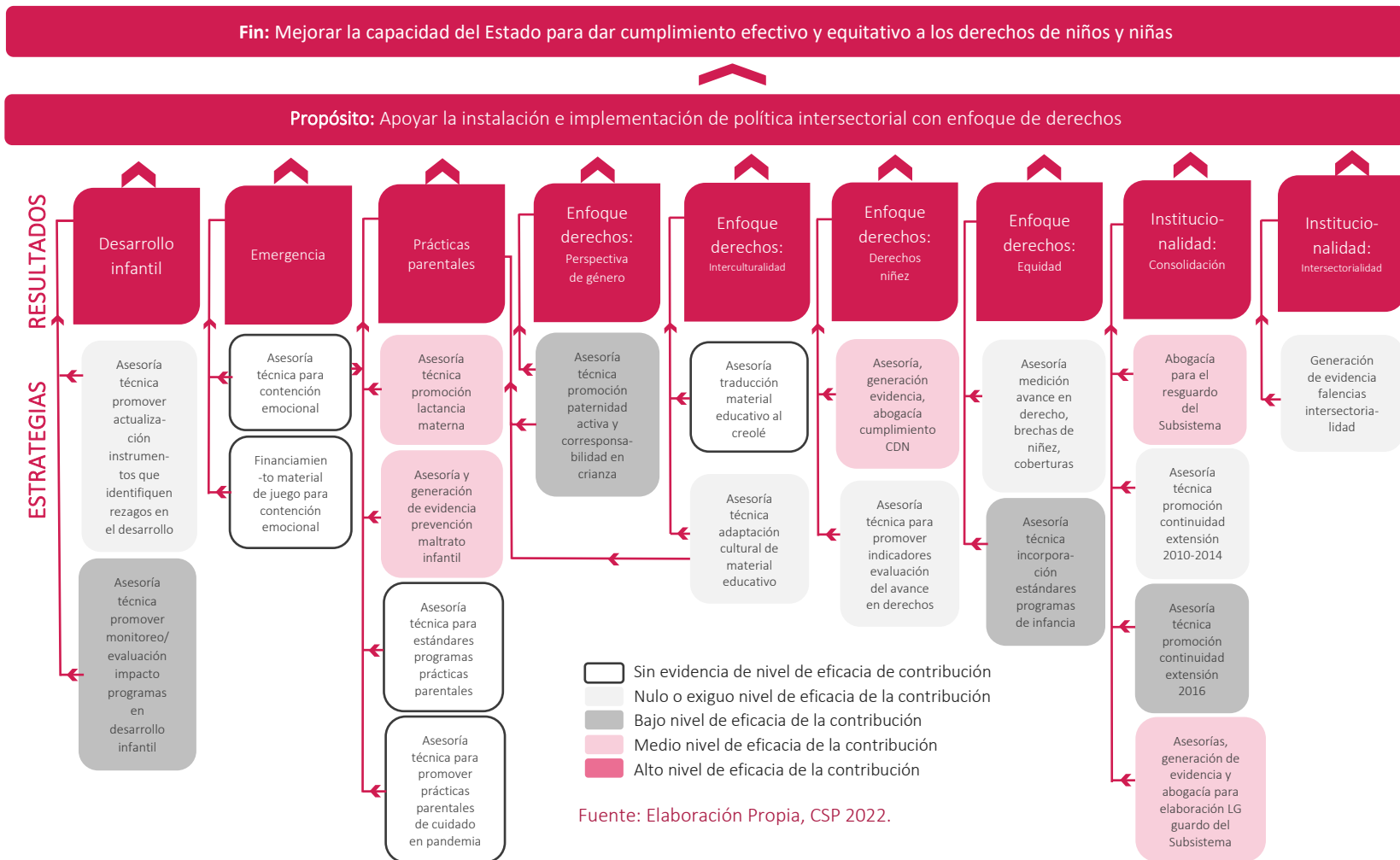
⁹⁴ En su conjunto, estos resultados contribuyen al nivel de propósito y de fin de la contribución de UNICEF a ChCC, y a su vez, a los objetivos de Propósito y de Fin de ChCC, en tanto ambos están alineado y son coherentes entre sí, según se pudo apreciar en la Teoría de Cambio

Ilustración 7: Esquema de contribución de UNICEF, 2005 a 2009



Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022.

Ilustración 8: Esquema de contribución de UNICEF, 2010 a 2021



En síntesis, en una primera etapa (2005-2009) del ciclo vital de ChCC, UNICEF contribuyó con un alto nivel de eficacia al diseño e instalación de ChCC, y como parte de este proceso contribuyó con altos y medios niveles de eficacia a través de generación de evidencia y asesoría técnica a las dimensiones de desarrollo infantil temprano y prácticas parentales, mediante abogacía a la perspectiva de género⁹⁵ y a la promoción y resguardo de los derechos de niños y niñas. En una segunda etapa (2010-2021), se evidencia una diversificación de su contribución, aportando con medios y bajos niveles de eficacia a las dimensiones de prácticas parentales, derechos de la niñez, género, y al desarrollo infantil, equidad y a la elaboración de la LG. No obstante, en esta segunda etapa, se hacen presentes factores que inhiben especialmente la contribución para la continuidad de la extensión del Subsistema (menor prioridad de ChCC en la agenda gubernamental), pero también aspectos tales como el avance en la incorporación de la promoción de la equidad de género, de la interculturalidad, la promoción de evaluaciones de impacto de los programas en el desarrollo infantil, la actualización de instrumentos que identifican rezagos en el desarrollo, entre otros. al mismo tiempo, se evidencia la necesidad de fortalecer la contribución a la intersectorialidad de ChCC.

Adicionalmente, a continuación, se presenta un **Análisis de Contribución** de UNICEF-ChCC según los niveles del Subsistema (estratégico, programático, operativo) y, luego, un **Análisis de Incidencia** según los niveles de la política (actores, procesos, política). Ambos permiten complementar el análisis de la eficacia Análisis de Contribución UNICEF por niveles del Subsistema ChCC.

A partir del Análisis de la Contribución de UNICEF- ChCC entre los años 2005-2021, es posible identificar los aportes en los diferentes niveles de la planificación y ejecución de la política pública (estratégico⁹⁶, programático⁹⁷, operativo⁹⁸), según las acciones desplegadas en este período y el relato de los/as entrevistados/as. Se evidencia que ésta se centra en el **nivel estratégico**, relacionándose directamente con el MDSF, la Subsecretaría de la Niñez, el Departamento ChCC de la División de Promoción y Prevención, el Comité Técnico Intersectorial de MDSF⁹⁹ conformado por MINSAL, MINEDUC, JUNAEB, JUNJI e Integra, en torno a los temas que definen los grandes lineamientos e insumos para el funcionamiento del Subsistema.

A **nivel programático**, su aporte se vincula a través de acciones que orientan y facilitan la intervención, por ejemplo, participa en el comité convocado por ChCC para planificar y monitorear la implementación de la nueva

⁹⁵ Abogó por el postnatal y la posibilidad de parto acompañado con altos niveles de eficacia, generó evidencia y asesoró sobre modelos de crianza con paternidad activa (dirigida a padres durante el período de gestación, nacimiento, y primeros años de vida).

⁹⁶ El nivel estratégico se orienta a la obtención de respaldo o recursos del entorno político y a identificar elementos o características del programa de acciones que se espera que generen valor público, aunque también implica preguntarse si la estrategia es operativa y administrativamente viable. De esta manera, el ejercicio estratégico toma en consideración el despliegue consciente y especializado de capacidades legales, financieras, materiales y humanas para obtener resultados concretos. Fuente: Velarde, J. C. C. (2007). Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Editor Banco Interamericano de Desarrollo

⁹⁷ Al nivel programático corresponde la implementación sectorial e intersectorial. En este nivel se definen las características propias de cada programa del Subsistema. Tal definición identifica, según las condiciones institucionales, los cambios que pretenden alcanzar sobre los individuos o grupos que conforman la población objetivo (niños, niñas y adolescentes). La utilización de estos instrumentos da lugar a una considerable complejidad organizacional, pues demanda la gestión de recursos, capacidades, actividades y relaciones. En este nivel se encuentran los Encargados Nacionales de cada programa. Fuente: Velarde, J. C. C. (2007). Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Editor Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

⁹⁸ El nivel operativo se compone por rutinas a través de las cuales los operadores ponen en movimiento determinados cursos de acción siguiendo determinadas reglas. Este proceso supone la interiorización de conocimientos, la interpretación de situaciones, identidades y reglas, además de la capacidad para llegar a acuerdos estables sobre tales interpretaciones. Las operaciones pueden verse desafiadas por problemas de incertidumbre y ambigüedad, lo que se traduce en conflictos estratégicos entre operadores. Fuente: Velarde, J. C. C. (2007). Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Editor BID.

⁹⁹ La misión del Comité intersectorial de MDSF es proponer y dar seguimiento a acuerdos políticos y técnicos de ChCC.

oferta de parentalidad en curso, siendo un nivel de contribución de menor alcance, en tanto se acota al espacio meso que depende de la intersectorialidad.

UNICEF orienta su contribución directa en menor medida al **nivel operativo**, debido a que institucionalmente tiene una modalidad de trabajo “*upstream*”. No suele relacionarse directamente con los actores del nivel territorial¹⁰⁰, lo cual se condice con que estos actores conozcan poco o nada acerca de la contribución.

No obstante, la contribución que realiza UNICEF al nivel estratégico de ChCC igualmente incide en los otros dos niveles hasta llegar al nivel micro de la implementación. Así, por ejemplo, la promoción de un modelo de crianza respetuosa redundante finalmente en material educativo que es entregado a los usuarios en el nivel local. Ahora bien, el análisis también permite dar cuenta de un espacio de necesidad y oportunidad en el cual UNICEF podría contribuir a nivel de las operaciones, en tanto han surgido desafíos a causa de problemas de incertidumbre, ambigüedad o conflictos estratégicos con las transformaciones a nivel local con la aparición de las Oficinas Locales de Niñez (OLN)¹⁰¹. Los equipos de ChCC a nivel comunal, primero se enfrentan al desafío de conocer cómo funcionarán las OLN y la forma en que se enmarcará en ésta el trabajo realizado desde ChCC, luego, deberán abordar el reto de ajustar su gestión de manera coherente al funcionamiento de las OLN¹⁰².

En síntesis, la contribución de UNICEF según niveles del Subsistema está orientada principalmente al nivel estratégico. No obstante, existen desafíos y ventanas de oportunidad para contribuir tanto en el nivel programático como en el operativo, pero desde el nivel estratégico y como efecto de cascada, puesto que desde el nivel estratégico es posible contribuir al fortalecimiento de la intersectorialidad, que se expresa también en el nivel meso como en el micro, así como fortalecer el nivel operativo en lo local, asesorando estratégicamente respecto los desafíos de la implementación de las OLN para el nivel micro del Subsistema.

9.3.1. Análisis de la contribución de UNICEF- ChCC según niveles de incidencia

Una perspectiva adicional de análisis de la contribución de UNICEF a ChCC tiene que ver con identificar a qué nivel se orientó o se infiere que incidió su contribución¹⁰³.

La contribución de UNICEF hacia ChCC en el nivel de los **actores**¹⁰⁴ estuvo orientada a incidir principalmente en los conocimientos y capacidades de los profesionales de ChCC en torno a la incorporación del enfoque de derechos en el trabajo con niños y niñas. No obstante, el nivel de incidencia en estos aspectos es bajo, debido al alto nivel de rotación de los profesionales del Subsistema, así como la falta de capacitaciones sistemáticas.

¹⁰⁰ Nivel regional: SEREMI de Desarrollo Social y Educación, Gerentes de ChCC radicados en los Servicios de Salud, Contrapartes técnicas regionales de JUNJI e Integra y Encargados regionales de monitorear y asesorar técnicamente la implementación del Subsistema.

Nivel local: Miembros de Red Básica: Encargado/a Comunal ChCC, Representante, Representante de Salud Comunal y Representante Comunal de Educación, Miembros de Red Ampliada: conjunto de organismos y actores de otros departamentos y/o servicios locales que realizan acciones dirigidas a la primera infancia en el ámbito comunal.

¹⁰¹ La Oficina Local de Niñez (OLN) forma parte de la nueva institucionalidad de la niñez a nivel comunal, que se establece con la Ley 21.430 que crea el Sistema de Garantías y Protección Integral de derechos de la niñez y adolescencia, promulgada en marzo del 2022. Recuperado en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1173643>

¹⁰² Esto implica la necesidad articular y coordinar los equipos de trabajo, posibles reestructuración de organigramas, revisión de mesas de coordinación, posibles cambios en la relación de los actores que componen tanto la red básica como la ampliada de ChCC con la llegada de la nueva institucionalidad, coordinación respecto el seguimiento de los casos, integración de los sistemas de información, dar a conocer de forma clara a los beneficiarios respecto el nuevo funcionamiento de la institucionalidad de infancia en el nivel local, entre otros.

¹⁰³ No se realiza un análisis sobre incidencia efectiva, sino una atribución de las acciones de UNICEF a cada uno de los tres niveles (actores, procesos, política). Se realizó a partir de la clasificación de las acciones de UNICEF a ChCC.

¹⁰⁴ Actitudes, conductas, conocimientos, discursos, capacidades o relaciones de los actores relevantes del Subsistema ChCC. Fuente: Fernández J. (2017). Pág. 11. (inspirado en Weyrauch (2014)

En menor medida, la contribución en este nivel estuvo orientada a incidir específicamente en el cambio de actitudes, conductas y discursos de los actores involucrados con ChCC. Sin embargo, se evidencia en los discursos de los actores claves que hay un alto nivel de incidencia en una actitud favorable hacia la protección de la infancia por parte de los profesionales de ChCC.

La contribución de UNICEF hacia ChCC en el nivel de **procesos**¹⁰⁵ estuvo orientada a mejorar aspectos de la implementación, entregando asesoría técnica, revisando materiales, adaptando algunos desde la perspectiva de la interculturalidad, así como evaluando el nivel de incorporación del enfoque de género. El alcance de la incidencia en este nivel de la política es bajo, en tanto se adaptan materiales bajo el enfoque de interculturalidad pero no se evidencia un mayor uso por parte de beneficiarios, y en cuanto se logra implementar al parto acompañado, se desarrollan materiales basados en un modelo de crianza que fomenta la paternidad responsable, pero el logro de una efectiva paternidad activa y corresponsable se ve limitado por la falta de estrategias intersectoriales que fortalezcan una aplicación adecuada del modelo en términos de equidad de género.

La contribución de UNICEF en este nivel también se orientó a la mejora de instrumentos de monitoreo de la situación de la niñez, de instrumentos que miden el desarrollo y aprendizaje infantil, el nivel de incorporación de indicadores de derechos de niños y niñas en los programas de ChCC (algunos locales y otros nacionales), teniendo esta contribución un bajo nivel de eficacia, puesto que existe escasa información de resultados de monitoreo y evaluaciones en este sentido.

La contribución de UNICEF a la promoción y fortalecimiento de la intersectorialidad de ChCC no logra incidir en los procesos del Subsistema, sigue siendo un nudo crítico y un desafío para ChCC que el MDSF tenga un mayor liderazgo y capacidad de convocatoria de los distintos sectores, así como que el sector de educación se empodere en su rol de seguimiento de la trayectoria. La contribución de UNICEF a este aspecto no fue robusta y resultó insuficiente para lograr incidir en esta necesidad de mejora de ChCC.

Las acciones de contribución de UNICEF hacia ChCC en el nivel de **política**¹⁰⁶ estuvieron orientadas a incidir principalmente en el lineamiento de la política de infancia, mediante la generación de evidencia, asesoría técnica y abogacía, en especial alinear a ChCC con el enfoque de derechos y el resguardo de los derechos de los niños y niñas. El nivel de incidencia en aquello se evalúa como medio, en tanto se reconoce la influencia de UNICEF en la incorporación del enfoque de derechos en el diseño e implementación de ChCC, no obstante, actores clave también demandan a la institución un rol más activo en el resguardo de los derechos de la niñez.

Entre los años 2010 y 2014, incide en el nivel de política, en términos de resguardar el Subsistema ante el nuevo gobierno, el cual presentaba una posición política adversa al que impulsó originalmente el programa. En concreto, destacan las acciones de asesoría técnica y abogacía para lograr dar a conocer al Subsistema a delegaciones extranjeras (China, Honduras, Nicaragua, El Salvador), entre otras. No obstante, durante este período no logra incidir en la continuidad de la extensión del Subsistema a niños y niñas de hasta 9 años de edad.

¹⁰⁵ Nivel de la política referido a la conformación de mecanismos de diálogo y seguimiento, coordinación intergubernamental y/o intersectorial, evaluación por externos, modos de formulación y en la implementación de ChCC. Fuente: Fernández J. (2017). Pág. 11. (inspirado en Weyrauch (2014))

¹⁰⁶ Nivel de las políticas, leyes, estrategias, planes y programas, instrumentos de inversión, enfoques, objetivos y metodologías en su diseño. Fuente: Fernández J. (2017). Pág. 11. (inspirado en Weyrauch (2014))

En cada cambio de administración, UNICEF desplegó estrategias orientadas a plantear la política ChCC como una prioridad en los programas de gobierno. De manera constante, llevó a cabo estrategias como la generación de evidencia, asesoría y abogacía para que se ajustaran las leyes para dar cumplimiento a los derechos.

Entre los años 2014 y 2016, se observa un despliegue de estrategias de generación de evidencia orientadas a incidir en la política en términos de la extensión del Subsistema ChCC a niños/as de hasta 9 años de edad. Durante estos años logra incidir en la extensión del Subsistema, facilitado por el cambio de gobierno hacia una administración favorable a la política, pero no logra darle el peso necesario para que se lleve a cabo una extensión “sustantiva”¹⁰⁷.

Desde el año 2014, se identifica un conjunto de acciones de asesoría técnica y generación de evidencia por parte de UNICEF para contribuir en la discusión y formulación de la Ley de Garantías, es decir, su contribución en este sentido estuvo orientada a incidir en el nivel de las políticas, y de las normativas. Su contribución ha incidido favorablemente en este nivel de la política, no obstante, falta clarificar el rol y especificidades de la implementación de ChCC en este nuevo escenario de la política de infancia.

En síntesis, la contribución de UNICEF se orienta al nivel de los actores de ChCC mediante una actitud favorable respecto los derechos de niños y niñas. En el nivel de procesos se orienta hacia la interculturalidad y el enfoque de género. En el nivel de la política se orienta hacia el diseño e instalación del Subsistema.

Finalmente, UNICEF ha contribuido principalmente al nivel estratégico de la política, lo cual se observa claramente en el primer período (2005-2009), pero se evidencia con menor nitidez en el segundo período (2010-2021), en que su contribución se diversifica, pero los niveles de eficacia de la contribución se atenúan respecto el primer período. Frente a esto, el estancamiento del proceso de extensión de ChCC habría significado una pérdida de fuerza tanto para el Subsistema como para la contribución de UNICEF y el nivel de eficacia de ésta, debido tanto a factores asociados a la administración pública (disminución de la prioridad de ChCC en la agenda), a factores internos de UNICEF (como la necesidad de mantener una relación equilibrada con la administración de turno para no perder espacio de incidencia), como a factores de contexto, además de estructurales (como el factor cultural a la base de las inequidades de género).

9.4. SOSTENIBILIDAD¹⁰⁸

¿Cuáles son los factores más importantes que hicieron que el ChCC y sus componentes programáticos sean sostenibles o no, y cómo han sido apoyados por UNICEF? El diseño de ChCC (2006) fue el resultado de tres elementos, por un lado, la evidencia sobre el desarrollo infantil temprano, por otro lado, la decisión de inversión estratégica y estabilidad presupuestaria y finalmente la voluntad política, prioridad y compromiso desde el gobierno con el Subsistema, factores que siguen influyendo sobre la sostenibilidad del programa actualmente. Para dar respuesta a la pregunta se analizan los cambios en estos factores y las acciones de UNICEF que han aportado en esta dirección.

En la fase de estudios de pre inversión, el posicionamiento desde la evidencia acerca de que el desarrollo infantil temprano era una temática en la que invertir era estratégico para el país, así como la generación de indicadores de salud vinculados a la primera infancia, coincidieron con la realización de un estudio del Banco

¹⁰⁷ Actores del nivel central ChCC y especialistas.

¹⁰⁸ Continuación de los beneficios de la intervención después de que haya cesado la principal asistencia para el desarrollo. Las intervenciones han de ser sostenibles desde una perspectiva ambiental y financiera. Cuando el énfasis no se sitúa en la ayuda externa, cabe definir la sostenibilidad como la capacidad de los principales interesados para sostener los beneficios de una intervención, una vez que se interrumpe la financiación de los donantes, con medidas que utilizan los recursos disponibles en la zona.

Interamericano de Desarrollo (BID, 2005), conjunto con UNICEF, que ponía el acento en el trabajo con las familias más vulnerables y la prioridad de la focalización en estas para mejorar las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes.

Esto permitió establecer el objetivo central de ChCC ligado al acompañamiento y apoyo a las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes con foco en primera infancia y vulnerabilidad social. En estos años, se identifican acciones de UNICEF orientadas a la generación de evidencia y asesoría técnica relacionada a contribuir en el posicionamiento del desarrollo infantil temprano como problemática central a abordar a través de la creación del Subsistema ChCC.

Respecto a la sostenibilidad asociada al respaldo y estabilidad presupuestaria de ChCC (**Anexo J - Gráfico presupuesto inicial, ajustado y ejecutado**), el presupuesto ejecutado del año 2007 ajustado corresponde a 5.379.288 M\$¹⁰⁹¹¹⁰, y desde este año hasta 2010 presenta un aumento sostenido para llegar a 46.574.407 M\$. Este proceso de aumento sostenido del presupuesto se da en el primer gobierno de Michelle Bachelet, y se sustenta, según los actores consultados, en que este factor fue relevante en el diseño e implementación de la política, y permitió el cumplimiento de los objetivos iniciales, ligados a la idea de que “Chile puede hacer esto” (Especialista), y que el respaldo del Ministerio de Hacienda fue clave para su correcta instalación.

El proceso fue liderado por MIDEPLAN, en estricta colaboración con la presidencia y DIPRES. El consenso político fue un factor clave que permitió esta consolidación, y es destacado como uno de los elementos centrales que permitió la instalación del Subsistema por los actores consultados. La implementación inicial se realizó en el trabajo con las gestantes y niños, niñas y adolescentes menores de 1 año, para luego ir ampliándose año a año, llegando a 4 años en 2009. Ahora bien, dicho presupuesto ha descendido significativamente en los últimos 3 años del segundo gobierno del presidente Sebastián Piñera.

Se menciona como otro factor relevante, la prioridad política que han conferido los distintos gobiernos desde la creación de ChCC, hasta el segundo gobierno de la presidenta Bachelet. Sobre esto, se identifica un fuerte impulso desde la presidencia de Michelle Bachelet en su primer periodo, conllevando una cierta identificación de ChCC con su figura. Ello significó un debilitamiento en el primer gobierno de Sebastián Piñera. Se critica la incapacidad de ChCC de posicionarse como una política pública de Estado y no de un gobierno.

En el periodo 2010-2016, el presupuesto ejecutado ajustado corresponde en 2011 a 49.325.077 M\$, llegando a 52.153.696 M\$¹¹¹ en 2010, da cuenta de una tendencia a mantener un presupuesto estable durante el primer gobierno de Sebastián Piñera y los dos primeros años del segundo gobierno de Michelle Bachelet. Desde los actores se identifica un periodo de “inercia” entre 2009/2010 hasta 2016 donde no se sigue avanzando en la cobertura con niños, niñas y adolescentes de 5 y 6 años. A esto se suma el incumplimiento para desarrollar en este periodo el Reglamento de ChCC (que llega 10 años más tarde y es considerado insuficiente por los especialistas y superado por la Ley de Garantías).

Entre las acciones de UNICEF en este periodo, destacan las de abogacía, ya que principalmente dan cuenta de un aporte en términos de respaldo a ChCC durante las discusiones políticas, para respaldar la legitimidad y relevancia del Subsistema y su mantención en la agenda pública, lo que se traduce también en términos presupuestarios y en la generación de compromisos políticos en el mismo.

¹⁰⁹ Miles de pesos chilenos.

¹¹⁰ Las cifras, se incluyen en términos reales, pero en el gráfico en anexos está la comparación del valor inicial, real, y ajustado con base 2020, entonces las tendencias que se indican ajustado, con base 2020.

¹¹¹ Presupuesto ejecutado cuartos trimestres 2007-2010 para el programa “Sistema de Protección Integral de la Infancia” MDSF, disponibles en www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html

En el periodo 2016-2018, se inicia la extensión de la cobertura de ChCC a través del sector educación, buscando desde ese espacio vincular al Estado con niños, niñas y adolescentes asistentes a las escuelas, y realizar seguimientos y acciones de la red. En términos presupuestarios esto se visualiza como un aumento del presupuesto para llegar en 2018 a 58.481.543 M\$¹¹², que sin embargo no es equivalente a la ampliación de cobertura, considerando que implica la articulación con el sistema educativo en su conjunto. En los últimos años, es posible observar una disminución importante del presupuesto ejecutado ajustado de 60.215.068 M\$ a 51.368.303¹¹³ M\$ de 2020 a 2021. Sobre este periodo, los actores destacan el rol de ChCC en muchos territorios en que a través del Subsistema se han movilizado recursos y apoyos a niños, niñas y adolescentes y sus familias. La pandemia como factor externo evidenció situaciones de vulneración ligadas al aislamiento y a la situación migratoria. Generó, además, ajustes y disminución del financiamiento a otras áreas, priorizando atención en salud. En estas mismas, se produjo una reducción de las atenciones en las salas de estimulación y se perdió la prioridad de la evaluación del desarrollo, lo que impacta directamente a los resultados principales de ChCC ligados al desarrollo infantil temprano.

Entre las acciones de UNICEF en este periodo, destacan también las de abogacía, que dan cuenta de un esfuerzo para dialogar con las autoridades, a fin de dotar de legitimidad y relevancia al Subsistema y su mantención en la agenda pública, lo que se traduce también en términos presupuestarios y en la generación de compromisos políticos en el mismo sentido.

Los factores que han permitido la sostenibilidad de ChCC corresponden a la relevancia del desarrollo infantil otorgado por la administración pública sobre todo en los inicios del Subsistema, a la estabilidad del presupuesto dedicado al programa. En esto, UNICEF aportó con generación de evidencia y abogacía para respaldar la importancia de concentrar esfuerzos en el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes.

¿Cómo UNICEF Chile puede seguir contribuyendo a la sostenibilidad de ChCC? En términos del apoyo de UNICEF a la sostenibilidad de ChCC, se menciona que ha sido de mucha importancia el respaldo de UNICEF en términos técnicos en periodos denominados desde el nivel central como “más áridos”, entendiendo que la incidencia política de UNICEF ha disminuido en los periodos de gobierno con liderazgos que no comparten la visión de la institución. Esto genera un problema, ya que son estos mismos periodos en los que se ha observado cierto estancamiento en la ampliación de las coberturas de ChCC y se han llevado a cabo reducciones presupuestarias.

En opinión de los actores consultados, será importante el rol de UNICEF en la defensa y visibilización de la importancia de los presupuestos de niñez (*Entrevistado/a UNICEF*), desafío relacionado a la Ley de Garantías donde se espera que UNICEF tenga un rol de acompañamiento a dicho proceso de instalación del nuevo sistema y al diálogo entre ChCC y las nuevas Oficinas locales de Niñez, “La sostenibilidad de ChCC dependerá del establecimiento de un cuadro bien formado y remunerado de profesionales y para profesionales del desarrollo infantil temprano, así como de un sistema descentralizado de gestión y evaluación mejorado”¹¹⁴.

Como elemento emergente y mencionado por todos los tipos de actores, con mayor o menor profundidad, se plantea la instalación de las Oficinas Locales de Niñez en el marco de la implementación del Sistema de Garantías Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia como el elemento que puede poner

¹¹² Presupuesto ejecutado cuartos trimestres 2016-2018 para el programa “Sistema de Protección Integral de la Infancia” MDSF, disponibles en www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html

¹¹³ Presupuesto ejecutado cuartos trimestres 2016-2018 para el programa “Sistema de Protección Integral de la Infancia” MDSF, disponibles en www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html

¹¹⁴ Chile Crece Contigo: Implementation, results, and scaling-up lessons. *Child: care, health and development*, 44(1), 4-11.(Torres, y otros, 2018)

en riesgo la sostenibilidad de ChCC.

Al respecto se menciona que esta reforma es vista como una oportunidad y a la vez una amenaza para ChCC como sistema dedicado a primera infancia, ya que el sistema de garantías plantea el ejercicio de derechos y la protección integral desde una lógica universal, considerando a la población hasta los 18 años. El problema central, según representantes del nivel central, radica en que, para realizar esta ampliación, no se cuenta actualmente con capacidades, recursos humanos y recursos presupuestarios, lo que pone en riesgo la instalación del sistema.

En términos de la instalación de las OLN, los actores consultados señalan la existencia de varias problemáticas, entre ellas las resistencias de los/as profesionales, tanto de ChCC como de las oficinas de infancia de los municipios, para trabajar en conjunto y de manera articulada, la incertidumbre e inseguridad de los equipos frente a los cambios en las funciones y roles al interior de los equipos comunales. Además, la sobrecarga de responsabilidades con este traspaso a los profesionales del municipio. Se plantea desde la mirada de los/as especialistas la preocupación sobre la falta de claridad en el lugar que va a ocupar ChCC respecto a las OLN y respecto al Sistema de Garantías en general, y se estima que los cambios en este sentido van a ser importantes.

Tampoco hay certeza en términos de los recursos, los nuevos cargos y las contrataciones que va a implicar este traspaso, lo que refuerza la sensación de incertidumbre en el nivel local. Se identifica desde el nivel local una sobreposición entre las funciones de las OPD, ChCC y las OLN.

En este escenario, se plantea de manera consensuada que la intervención de UNICEF en este ámbito puede favorecer la sostenibilidad de ChCC. Se requiere de parte de UNICEF respaldo y apoyo para el despliegue del sistema de garantías a nivel local, el respaldo y asesoría en términos de la definición de la protección administrativa y el trabajo directo con los/as profesionales implementadores/as y con las familias, para realizar este tránsito de una mejor manera.

En síntesis, la aplicación del Sistema de Garantías va a redefinir una serie de aspectos en la protección de la niñez y adolescencia, en que será clave el apoyo de UNICEF en establecer adecuadamente el rol de ChCC en este conjunto de políticas e instituciones, con especial énfasis en el nivel local.

9.5. ENFOQUE DE DERECHOS

¿En qué medida UNICEF contribuyó a que ChCC integre en su implementación los enfoques de derechos de la niñez, derechos humanos, igualdad de género, interculturalidad y equidad? De acuerdo con UNICEF, el enfoque de derechos es un marco conceptual que se orienta a la promoción y protección de los derechos humanos por medio de acciones concretas de política pública, con especial atención a los grupos de la población que son víctimas de la discriminación, desigualdad y exclusión social. Los niños y niñas están incluidos dentro de los derechos humanos, no obstante, dadas las características de su etapa de vida, se reconocen específicamente los derechos de los niños y niñas. Así, el enfoque de los derechos de la niñez busca orientar las acciones concretas de la política pública para dar cumplimiento específicamente a los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes, con especial atención a los grupos que son víctimas de la discriminación, desigualdad y exclusión social, tales como los indígenas, migrantes, entre otros (UNICEF, 2002)¹¹⁵.

¹¹⁵ El Estado debe asegurar la provisión de servicios y programas en cantidad suficientes que permitan cubrir a la totalidad de la población (disponibilidad), que no existan obstáculos (socioculturales, físicos materiales ni económicos, entre otros) en el acceso a servicios y programas (accesibilidad) para la concreción de los derechos humanos de las personas. El Estado debe asegurar que los

Tanto los derechos humanos, los derechos de la niñez, la perspectiva de género, la interculturalidad como la equidad, forman parte de un amplio enfoque de derechos, que en su conjunto aportan al objetivo de lograr una política de infancia con enfoque de derechos y, en consecuencia, contribuyen a mejorar la capacidad del Estado chileno para dar cumplimiento efectivo de forma equitativa a los derechos de los niños y las niñas. No obstante, para efectos de analizar la contribución de UNICEF en esta línea, se ha distinguido la contribución específica a la interculturalidad, a la perspectiva de género, a la equidad, a los derechos de los niños y niñas, así como otros derechos humanos que no caben de manera unívoca dentro de las perspectivas específicas mencionadas¹¹⁶.

- Derechos humanos y Derechos de la niñez
- Perspectiva de género
- Interculturalidad
- Equidad

En el apartado de eficacia se analizó el nivel de eficacia de la contribución de UNICEF a todas las dimensiones de Resultados asociadas a ChCC, entre las cuales se valoró también la dimensión sobre derechos y sus respectivos subdimensiones. Es preciso aclarar que en el apartado de Eficacia se analiza y compara el nivel de eficacia entre las dimensiones/subdimensiones. Mientras que aquí se pretende profundizar en el Enfoque de Derechos, por tanto, algún aspecto mencionado como relevante a continuación puede tener menor relevancia relativa en la sección de Eficacia puesto que en dicho apartado se analizan todas las dimensiones y subdimensiones de la TdC, no obstante, siguen estando alineadas y en sintonía con el análisis conjunto.

A continuación, se presenta la siguiente ilustración 9 a modo de contextualizar el análisis del enfoque de derechos acorde al análisis general de eficacia de todas las dimensiones, analizadas en la sección de Eficacia previamente presentado.

servicios y programas sean de buena calidad y adecuados culturalmente (aceptabilidad), así como que sean capaces de adaptarse a las necesidades de las personas y a los contextos culturales y sociales (Serie de formación sobre el enfoque basado en los derechos de la niñez, UNICEF, Santiago Chile 2022.).

¹¹⁶ El tema de la lactancia y la conciliación de trabajo y familia se ha considerado como un tema de derechos más general, puesto que no solo interpela los derechos de los niños, sino también de la madre en el primer caso, y de los cuidadores, padres y madres, en el segundo. No obstante, son temas que se abordan junto a los derechos de la niñez en el primer apartado “Derechos humanos y derechos de la niñez” de este capítulo.

Ilustración 9: Niveles de contribución



Fuente: Elaboración Propia, CSP 2023.

9.5.1. Contribución a la incorporación de los Derechos humanos y Derechos de la niñez

En cuanto al apoyo de UNICEF para que ChCC integre en su implementación específicamente los Derechos de niños y niñas (2005-2021), se evidencia una significativa cantidad de acciones orientadas a este objetivo, principalmente a través de la realización de asesorías técnicas y generación de evidencia, aunque la abogacía también ha sido una estrategia utilizada frecuentemente.

Durante el período de creación del Subsistema (2005-2007), el apoyo de UNICEF estuvo orientado a la generación de evidencia sobre la primera infancia y sus derechos, la cual fue utilizada por el Consejo Asesor Presidencial para las Políticas de infancia y para el diseño de ChCC¹¹⁷.

En cuanto a la instalación, se evidencia la contribución específica mediante capacitación en enfoque de derechos a ejecutores de programas de infancia en Angol y Temuco (2008), y con publicaciones sobre los derechos de los niños y niñas en el sitio web de ChCC (2011).

Entre el 2009 y 2010, UNICEF contribuye a la promoción de la lactancia materna mediante campañas, elaboración de dípticos para ser entregados en centros de salud (2009), promoción de jardines infantiles con un sello orientado a facilitar el amamantamiento (2010). Luego, retoma esta línea de contribución el 2013, aportando en la elaboración de un protocolo para garantizar condiciones óptimas para la lactancia en situaciones en que niños y niñas lactantes viven con sus madres privadas de libertad. Esta línea de trabajo contribuye tanto a los derechos de la niñez como al enfoque de derechos humanos, puesto que el amamantamiento interpela derechos tantos de los niños y niñas como de las madres.

UNICEF también buscó resguardar los derechos de la niñez promoviendo una mesa de trabajo sobre maltrato infantil¹¹⁸ (2011) y generó evidencia que ratificó los altos índices de violencia que sufren niños, niñas y adolescentes en Chile (2012). Luego, en los años 2016-2017 realiza un estudio sobre las intervenciones en

¹¹⁷ Evidenciado a partir del análisis documental.

¹¹⁸ Art.19 Protección contra los malos tratos. Es obligación del Estado proteger a los niños de todas las formas de malos tratos perpetradas por padres, madres o cualquiera otra persona responsable de su cuidado, y establecer medidas preventivas y de tratamiento al respecto. (Convención sobre los Derechos del Niño. UNICEF, 1989)

habilidades parentales de ChCC que previenen o pueden prevenir el maltrato infantil (Nadie es Perfecto, HEPI Crianza y la escuela) con el objetivo de reforzar o establecer un componente para su prevención y reducción.

En el período de implementación 2010-2016 se evidencia una contribución de la incorporación de los derechos de la niñez a ChCC principalmente mediante asesoría y generación de evidencia. Durante estos años UNICEF promovió la medición de avances en la protección y los derechos de la infancia temprana (2011), asistió técnicamente para incorporar la perspectiva de los derechos de niños, niñas y adolescentes en todos los instrumentos que recogen información sobre la situación de la niñez (2014), así como para incluir indicadores que permitan monitorear los programas en base a los derechos de los niños y niñas (2014-2016).

Desde el año 2017, UNICEF contribuye en el tema de conciliación de familia y trabajo. Participa en Mesas sobre el tema (2017, 2018), en un Seminario presenta un estudio sobre conciliación trabajo y familia desde la perspectiva de los niños y niñas (2019), y, junto a Empresas Unidas por la Infancia Chile (UPPI) y ChCC diseñan la Guía sobre buenas prácticas empresariales en conciliación trabajo y familia durante la pandemia (2020). Al igual que en la línea de promoción de la lactancia materna, la labor que realiza en el tema de trabajo y familia contribuye tanto a los derechos de la niñez como al enfoque de derechos humanos, puesto que tiene implicancias tanto para niños y niñas como para padres, madres y cuidadores.

Entre los años 2014 y 2021 UNICEF colabora especialmente en el desafío del Estado chileno de ajustar su marco legal e institucional para que éste cumpla con la CDN. UNICEF asesoró técnicamente al Consejo Nacional de la Infancia para la formulación de la Política Nacional en la materia y en el proyecto de Ley de Garantía de Derechos, dispuso de evidencia para que esta ley cumpla con los estándares de la CDN¹¹⁹, y durante su elaboración abogó por ello.

Se evidencia también la contribución de UNICEF a los derechos de la niñez en situaciones de emergencia, como las producidas por los terremotos del año 2010 y del 2014. En ambas ocasiones, su apoyo estuvo orientado a que los profesionales del área de infancia, cuidadores, padres o madres contengan emocionalmente a niños y niñas, así como a la distribución de material didáctico para niños y niñas en las regiones más afectadas, relevando la importancia del derecho al juego. Mientras que, en el contexto de las movilizaciones de octubre del año 2019, UNICEF instó a las autoridades a garantizar la efectiva protección de los derechos de niños y niñas en toda circunstancia.

De manera transversal (2005-2021), ante cada cambio de administración, UNICEF ha abogado para que cada nuevo gobierno dé prioridad a la política de infancia y a los derechos de los niños y niñas¹²⁰.

En sintonía con el análisis documental previo, desde el análisis de las entrevistas se identifica que actores de ChCC, de UNICEF y especialistas perciben que UNICEF ha contribuido en la incorporación del enfoque de derechos en la política de infancia en Chile incluso desde antes de la existencia de ChCC. "Chile tuvo la primera Política Nacional de Infancia basada en derechos(...). Se viene con este enfoque hace mucho. El trabajo de UNICEF para incorporar el enfoque de derechos es súper antiguo, muy anterior a ChCC" (*Especialista*). No obstante, bajo este amplio marco de contribución, actores del nivel central de ChCC tienen la percepción que UNICEF ha tenido una contribución más notoria en el ámbito de protección especializada, aportando desde la instalación de la necesidad de cambios institucionales en esta área, con la generación de evidencia, hasta en

¹¹⁹ UNICEF puso a disposición la serie de estudios denominada "Los derechos de los niños, una orientación y un límite" (2014-2015)

¹²⁰ El año 2013, UNICEF entregó a los respectivos candidatos presidenciales la "Agenda de Infancia 2014 - 2017. Desafíos y propuestas. Elecciones 2013". El año 2017 entregó la "Agenda Infancia 2018-2022". El año 2021 entregó la "Agenda de niñez y adolescencia 2022 - 2025"

materia legal. A diferencia de ChCC, que contó con una decisión política a la base, que hizo que no necesitara, de la misma manera, del fuerte apoyo de UNICEF para su instalación.

UNICEF “ha aportado en poner el foco en los niños y niñas, ha visibilizado sus necesidades y derechos, así como, ha hecho que se les considere en la toma de decisiones políticas” (*Encargadas ChCC nivel central*). En este escenario, UNICEF ha contribuido a que el Estado le otorgue importancia a la infancia también desde la perspectiva de la trayectoria de vida, así como que considere que las políticas públicas pensadas en los adultos también tienen impacto en los niños y niñas.

Sin embargo, tanto los especialistas como la evidencia documental, da cuenta que, en el contexto de pandemia UNICEF no contribuyó en la protección de los derechos de los niños y niñas que fueron hospitalizados y separados de sus madres. Esta situación de vulneración de derechos fue abordada por MINSAL mediante un protocolo, pero fue una respuesta tardía, y debido a la promoción de un profesional del sector y no como una respuesta institucional. La contribución de UNICEF durante la pandemia se centró más bien en el confinamiento de las familias en sus hogares y realizó recomendaciones en torno a ello.

Los actores de ChCC a nivel local no tienen mayor conocimiento respecto de la contribución de UNICEF en la incorporación del enfoque de derechos en el Subsistema. No obstante, también se evidencia que a nivel local han existido ciertas diferencias de comprensión del enfoque de derechos entre profesionales de UNICEF y dicho nivel de implementación de ChCC. Algunos actores tienen la percepción que UNICEF tendría una postura centrada en los derechos de los beneficiarios, invisibilizando la necesidad de exigir también el cumplimiento de deberes. Por ejemplo, señalan que frente a la inasistencia de beneficiarios migrantes a los controles de salud de sus hijas e hijos y a la pérdida de cupos en el sistema escolar, UNICEF tiene una postura más comprensiva y permisiva; mientras los/as funcionarios/as de ChCC deben abogar por el cumplimiento de los deberes que tienen los padres para que sus hijos e hijas accedan a la salud y educación. Esta tensión respecto derechos y deberes, forma parte de una percepción de los entrevistados, y no corresponde a un planteamiento oficial por parte de UNICEF sobre el enfoque de derechos.

Con relación al nivel de conocimiento sobre el enfoque de derechos por parte de profesionales de ChCC, especialistas y profesionales del nivel central de ChCC perciben que este enfoque estaba más en boga en los primeros años del Subsistema. Señalan que en los inicios de ChCC el tema de derechos estaba presente tanto en los discursos oficiales como en las conversaciones cotidianas del trabajo en el Subsistema. Por el contrario, manifiestan que en la actualidad se hace evidente el bajo nivel de conocimiento sobre el enfoque y cómo éste se aplica en los distintos ámbitos de intervención. Especialmente, destacan la falta de conocimiento y aplicación de este enfoque por parte de los profesionales del sector de salud.

UNICEF realizó capacitaciones sobre el enfoque de derechos a actores del nivel local (2020) principalmente en territorios específicos (Temuco 2009, Chiloé 2012, Araucanía 2013), y con antelación una capacitación a profesionales del nivel central (2016). No obstante, esta contribución sería insuficiente en términos de la cobertura de profesionales que trabajan en el Subsistema, a lo que se debe sumar la incidencia negativa de la rotación laboral que ocurre sobre todo a nivel local, resultando que en la actualidad existe una percepción generalizada de un bajo nivel de conocimientos y habilidades de los profesionales del Subsistema en el enfoque de derechos.

9.5.2. Contribución a la incorporación de la perspectiva de género

UNICEF ha contribuido a la incorporación de la perspectiva de género en el Subsistema ChCC principalmente mediante la realización de asesorías técnicas, capacitaciones (2013, 2020) y generación de evidencia (2020).

En general, la contribución de UNICEF en esta línea ha estado orientada principalmente a fortalecer la paternidad activa y la corresponsabilidad del hombre en la crianza. Mientras que no se observa una contribución específica para incorporar la perspectiva de género en la dimensión de desarrollo infantil o aprendizaje temprano desde el área de la educación.

Durante los años de creación e instalación del Subsistema, UNICEF asesoró técnicamente para incorporar en éste la perspectiva de género en términos de promover la participación del padre en la crianza (2007, 2008). Luego, durante la implementación, continuó esta línea revisando la “Guía de gestación y nacimiento” y el “Cuaderno del niño” (2011) bajo la perspectiva de género y de derechos, y elaborando la guía “Paternidad Activa. Corresponsabilidad en la Crianza” (2013). Asimismo, las capacitaciones que realizó en esta materia estuvieron dirigidas principalmente a los profesionales de CESFAM para la entrega de estas guías y la promoción de la paternidad activa en la población beneficiaria (2013, 2020). Detrás de la contribución concreta en estos materiales que forman parte de los elementos que implementa ChCC, especialistas y actores del nivel central de ChCC dan cuenta de la contribución de UNICEF para la generación de modelos de crianza en que involucran mayormente a los padres.

Existe un amplio reconocimiento por parte de especialistas, actores del nivel central de ChCC y de actores de UNICEF respecto de la contribución de UNICEF en el desafío de incorporar al padre en la crianza de los niños y niñas. Especialistas dan cuenta que ChCC incorporó en su implementación la promoción de la paternidad activa debido al diagnóstico que realizó UNICEF el año 2005 respecto el nulo o poco involucramiento de los padres en la crianza de los hijos e hijas.

Adicionalmente, especialistas señalan que UNICEF contribuyó en la instalación del postnatal para los padres mediante la abogacía, así como destacan el apoyo que brindó en los procesos de negociación con MINSAL para lograr que los padres pudieran estar presentes en los partos y pudieran asistir a los controles de niño sano. Esta fue una contribución con alto nivel de eficacia, tal como se señala en el apartado de Eficacia.

Desde la revisión bibliográfica se constata que “un foco primordial de las acciones de educación de ChCC es promover la participación activa de los hombres durante todo el proceso de gestación, parto y crianza de sus hijos”¹²¹. No obstante, también se evidencian factores inhibidores para alcanzar mejores resultados en una paternidad activa efectiva, que dicen relación con otras inequidades de género que no han sido abordadas para seguir avanzando en una crianza corresponsable. La revisión documental da cuenta que un obstáculo para que los padres no asistan a los controles de salud de la gestante y de sus hijos/as, es la incompatibilidad de horarios de los controles de salud y de la jornada laboral¹²², así como que la principal razón de inasistencia a los controles de salud y otras actividades de ChCC en los CESFAM se debe a que las mujeres suelen estar encargadas de las tareas domésticas y no cuentan con un reemplazo para dicha función¹²³.

En este sentido, especialistas y actores de UNICEF plantean que la promoción de la paternidad activa se queda principalmente en el nivel de lo “enunciativo”, que no se aborda específicamente el rol de las inequidades de género en el cuidado de los niños/as, que para esto último sólo se habría ampliado la cobertura de salas cunas y se habría extendido los horarios de jardines infantiles, pero no se habría avanzado específicamente sobre esto desde ChCC, ni desde la contribución de UNICEF. En efecto, existe un espacio de oportunidad de mejora de la contribución de UNICEF hacia la promoción de la equidad de género desde ChCC que puede ir más allá de lo ya alcanzado en términos de leyes (postnatal, parto acompañado), de la abogacía y evidencia respecto la

¹²¹ Cuatro años creciendo juntos. Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010 (Chile Crece Contigo, 2010)

¹²² Estudio de Satisfacción de Usuaris del Sistema Chile Crece Contigo (ICCOM, 2010).

¹²³ Estudio de Satisfacción de Usuaris del Sistema Chile Crece Contigo (ICCOM, 2010)

necesidad de incorporar al padre en la crianza, y de la asesoría en el diseño de modelos de crianza y materiales educativos que lo promocionan, y procurar abordar otros flancos de la dimensión y fortalecer su contribución. Sin embargo, esto no quiere decir que solo dependa de UNICEF, ni de ChCC, o de ambos, el lograr movilizar cambios en términos de género que tienen causas de tipo estructurales, y que requieren del esfuerzo de diversos actores de la sociedad, así como de miras a largo plazo para alcanzar resultados ideales. Pero sí es posible, dadas las capacidades de UNICEF en términos de su legitimidad para la abogacía y capacidad de generar evidencia y realizar asesorías, contribuir alcanzando más cambios de los ya logrados.

Un ámbito de ausencia de contribución de UNICEF a ChCC respecto la incorporación de la perspectiva de género en su implementación, refiere a que “las matronas siguen maltratando a las madres en el parto” (Especialistas)¹²⁴, es decir, a la existencia de violencia obstétrica. En general, especialistas plantean que en el sector de salud no se trabaja desde el enfoque de derechos ni desde la perspectiva de género. Si bien UNICEF aportó con capacitaciones sobre enfoque de derechos a equipos de ChCC, la contribución en este sentido no fue efectiva, lo cual se corrobora también desde la revisión y análisis documental.

Las capacitaciones en este ámbito, al igual que en el resto, ven inhibida su eficacia debido al alto nivel de rotación de los equipos de ChCC que operan sobre todo en el nivel local. Esta realidad resta fuerza al nivel de contribución que pudiera significar la capacitación de los profesionales. En este sentido, resulta preciso promover capacitaciones sistemáticas, a la vez, que abordar la posibilidad de aminorar la rotación laboral de los equipos locales. Mientras que resulta necesario complementar las capacitaciones con otro tipo de estrategias, y los profesionales lleven a cabo una práctica basada en enfoque de derechos, al tiempo que promuevan la perspectiva de género en los usuarios del Subsistema.

La emergencia de esta percepción dice relación con que actores claves consideran que UNICEF tiene la legitimidad y capacidad para abogar por este tipo de vulneración de derechos que afecta a mujeres, en tanto mujeres/madres, además de afectar posiblemente a sus hijos o hijas en el vientre o recién nacidos. Nuevamente, esta percepción de los actores clave no implica que UNICEF solo mediante su contribución deba lograr los cambios, sino que, dada sus características, es posible que aporte en mayor medida.

9.5.3. Contribución a la incorporación de la interculturalidad

UNICEF ha contribuido en la incorporación de la interculturalidad en la implementación de ChCC principalmente a través de la asistencia técnica, y en menor medida mediante la generación de evidencia y capacitaciones.

El principal foco de trabajo de UNICEF en esta línea ha sido en torno a la gestación, nacimiento y crianza de los niños y niñas. Brindó asesoría técnica a ChCC para adaptar interculturalmente materiales educativos tales como las “Guías de la gestación y nacimiento”, generando con ello las versiones Mapuche, Rapanui y chilota (2009, 2011). Existe un amplio reconocimiento por parte de los actores del nivel central de ChCC, de actores de UNICEF y de los especialistas respecto de la contribución de UNICEF en la adaptación cultural de las guías de gestación. Estos actores relatan que el equipo de ChCC diseñó una guía de gestación global, luego en el norte surgió una

¹²⁴ De acuerdo resultados de la Primera Encuesta sobre el Nacimiento en Chile, respecto a intervenciones obstétricas que no debieran realizarse de forma rutinaria, en el periodo 2014-2017 se reporta la rotura artificial de membranas se en un 44% de los partos en hospitales, así como la episiotomía en un 44% de los casos. El monitoreo fetal continuo y oxitocina artificial ha aumentado en hospitales, aun cuando según las recomendaciones internacionales y nacionales debieran usarse con discreción. Así, en el periodo 2014-2017 el monitoreo fetal continuo se reportó en un 84,6% de los partos en hospitales, y la administración de oxitocina artificial en un 51,8% (OVO, Chile 2018).

iniciativa de adaptación de la guía a la cultura Aymará, y a partir de esta experiencia, UNICEF apoyó en la adaptación de las guías a las culturas antes mencionadas.

Especialistas señalan que la adaptación de las guías no consistió en una traducción de los contenidos, sino que se realizó un trabajo mucho más profundo para entender los significados culturales, que requirió varios meses. Desde UNICEF se valora esta contribución también por su aporte a la descentralización en un país centralizado como Chile.

Se evidencia que UNICEF ha centrado la incorporación de la interculturalidad al sector de salud de ChCC, no priorizando la incorporación de éste en el área de educación. Además, de la asesoría en sí para las adaptaciones de las guías que se entregan en los centros de salud, realizó capacitaciones a profesionales de este sector sobre características culturales de las familias en el cuidado de los hijos e hijas, y sobre el uso de las guías de gestación y nacimiento (2009, 2012).

Pese al esfuerzo y la valoración de la contribución de UNICEF por parte de todos los actores clave a la adaptación cultural de material educativo de ChCC, el nivel de eficacia de esta contribución resultó ser baja, debido al bajo nivel de uso del material intercultural por parte de los beneficiarios del Subsistema (Ver sección de Eficacia).

Asimismo, se evidencia el trabajo de UNICEF en la Región de la Araucanía, realizando estudios sobre las familias mapuches, organizando encuentros territoriales en torno a la infancia mapuche (2008), construyendo un instrumento para la medición de criterios interculturales en los programas que trabajan con infancia en esta región (2011), así como realizando capacitaciones sobre interculturalidad a los profesionales de ChCC de este territorio (2009, 2013). Esto condice con la percepción de los actores respecto que desde UNICEF se ha abordado lo intercultural solo en territorios puntuales, y no a través de medidas globales o transversales.

Cabe consignar que se identifican dos perspectivas opuestas respecto si la interculturalidad tiene relación o no con las familias migrantes. Por un lado, los especialistas comprenden que bajo la perspectiva de la interculturalidad se consideran a los pueblos originarios y las distintas realidades culturales de los migrantes en Chile. Por otro lado, actores del nivel local refieren a la interculturalidad entendida solo como pueblos originarios, y el abordaje de las familias y niñez migrante como un tema aparte.

Desde la consideración de la población migrante haitiana, el año 2018 UNICEF contribuye con la traducción en Creolé de materiales acerca de qué es Chile Crece Contigo, cuáles son los derechos de las personas migrantes en el país, y sobre el Programa de Apoyo al Recién Nacido. No obstante, especialistas señalan que esta contribución se limitaría a elementos muy específicos como frases dentro de algunos materiales o se trataría de ciertos informativos, pero que no incluye herramientas más relevantes como los controles de salud, que solo están en español. Cabe mencionar, que esta contribución habría surgido desde la solicitud de apoyo por parte de ChCC, y no habría sido una contribución a la interculturalidad impulsada desde UNICEF.

Durante los últimos años, UNICEF ha orientado su contribución en menor medida hacia la interculturalidad. Entre los factores más relevantes para esta menor contribución se encuentra que el foco de atención de la institución ha estado puesto en el desarrollo de la Ley de Garantías e instalación de las OLN, que, aunque sea una contribución indirecta a ChCC, es fundamental para determinar el rol de ChCC.

9.5.4. Contribución a la incorporación de la equidad

UNICEF contribuye en menor medida a la incorporación específica de la equidad en la implementación de ChCC, respecto a la incorporación de los derechos de la niñez, la interculturalidad y el género. La equidad es

entendida en relación con la identificación de brechas e incorporación de estándares. Sobre el tema de brechas ver en especial el análisis realizado sobre el criterio de Pertinencia.

UNICEF contribuye a la incorporación de la equidad en la implementación del Subsistema mediante asesoría técnica y, en una ocasión, a través de generación de evidencia. Se pesquiza una concentración del apoyo en este aspecto en los años 2014 y 2015. Durante este período, UNICEF promueve la incorporación de estándares de evaluación en el desarrollo de los programas de las instituciones relacionadas a infancia temprana; encarga un estudio sobre brechas relacionadas a infancia; asesora técnicamente a ChCC para mejorar y desarrollar instrumentos que permitan monitorear el avance de los derechos de los niños y niñas. Adicionalmente, el año 2018, UNICEF entrega asesoría técnica a ChCC en la definición de estándares para los programas dirigidos a fortalecer habilidades parentales.

UNICEF también ha contribuido a que ChCC informe y empodere a las familias para que accedan a los servicios y beneficios del Subsistema y ejerzan sus derechos. El año 2017, UNICEF asesoró técnicamente en la elaboración de una estrategia para educar a la población objetivo sobre las prestaciones de ChCC, sus mecanismos de acceso y exigibilidad. Esto debido al diagnóstico de ChCC sobre un bajo nivel de conocimiento por parte de la población usuaria al respecto. En la misma línea, contribuye UNICEF con la traducción de material sobre los derechos de las personas migrantes en el país, y sobre el Programa de Apoyo al Recién Nacido.

En síntesis, UNICEF ha contribuido a incorporar el enfoque de derechos en la implementación de ChCC. Ha asesorado técnicamente y ha abogado porque tanto el marco legal como institucional chileno cumpla con la CDN, generando insumos para la misma creación del Subsistema, luego, asesorando en el desarrollo de la Ley de Garantías. En la línea de la perspectiva de género, su contribución se centra en la promoción de la paternidad activa, sin embargo, se identifican ámbitos de mejora en los cuales seguir avanzando. En la línea de la interculturalidad, se valora su aporte en la adaptación de las guías de gestación y nacimiento, pero con bajos niveles de eficacia por bajo uso del material. En la línea de la Equidad, contribuye eficazmente con estándares de desarrollo infantil, pero no logra los mismos resultados en la actualización de instrumentos de identificación de rezagos en el desarrollo ni en la promoción de evaluaciones de impacto y medición de brechas.

A continuación, se aborda la pregunta: **¿Cuáles son los ámbitos de mejora y oportunidades de UNICEF a ChCC para que éste integre en su implementación los enfoques de derechos de la niñez, derechos humanos, igualdad de género, interculturalidad y equidad?**

9.5.5. Ámbitos de mejora para la contribución a los derechos humanos y derechos de la niñez

En relación con los ámbitos de mejora y oportunidades para la contribución de UNICEF a ChCC para que éste integre el enfoque de derechos y los derechos de niños y niñas en su implementación, especialistas y actores de UNICEF plantean la necesidad que sea más activo en la defensa de los derechos de la niñez. Señalan la relevancia que se pronuncie frente a la vulneración de derechos en el país como sucedió durante el estallido social el año 2019, que abogue por los derechos de los niños, niñas y adolescentes en temas como la violencia en la familia, o “que se pronuncie frente a los derechos reproductivos de niños, niñas y adolescentes” (*Especialista*).

En sintonía con lo anterior, los especialistas también plantean que UNICEF, en tanto actor externo al Subsistema ChCC, debiera adoptar funciones de monitoreo y supervisión del cumplimiento de los derechos humanos y

especialmente de los derechos de la niñez, más que tener solo un rol técnico de asesoría orientado a una política determinada.

Existe la oportunidad de mejora en el abordaje de la violencia que afecta a niños y niñas tanto en el ámbito de la familia como en la escuela. Para ello, se pesquisa la demanda y necesidad de capacitar a los profesionales de ChCC que tienen trato directo con las familias, para derribar creencias no adecuadas en torno a la crianza y para que tengan más conocimientos y habilidades sobre saber qué hacer frente a este tipo de vulneraciones. En esta línea, los entrevistados plantean la necesidad de fortalecer la perspectiva de derechos de niños y niñas en la promoción de la parentalidad positiva y crianza respetuosa. Adicionalmente, manifiestan la necesidad de realizar un trabajo generalizado respecto a las creencias de la población sobre la protección de los niños, niñas y adolescentes de la violencia.

Por otro lado, especialistas y de actores de ChCC del nivel local destacan como otro ámbito de mejora, que UNICEF contribuya con la realización o promoción de capacitaciones sobre el enfoque de derechos y derechos de niños y niñas para todos los sectores de ChCC, pero especialmente en el área de salud debido a los distintos problemas suscitados por la falta de una perspectiva de derechos tanto en la toma de decisiones, como en el nivel de conocimientos y de ejercicio de éste por parte de los profesionales de este sector.

Especialistas también señalan que a pesar de ChCC nació con la perspectiva de derechos, su sistema de registro no levanta información sobre cumplimiento de la CDN, ni las alertas están construidas desde esta perspectiva. Por tanto, un ámbito de posible mejora corresponde a repensar y reconstruir el sistema de levantamiento de registro de información de los niños, niñas y adolescentes, así como las alertas, considerando el enfoque de derechos.

En particular, a nivel local se expresa una preocupación por los derechos de niños y niñas que se encuentran en situación de calle. Aquí existe un ámbito de oportunidad de mejora en la contribución de ChCC, puesto que se alinea con hallazgos anteriores respecto que el Estado chileno no cuenta con la capacidad ni especialización suficientes para dar respuesta a poblaciones específicas que se encuentran en una mayor vulneración de derechos, tal como ocurre con los niños, niñas y adolescentes en situación de calle.

Finalmente, desde el nivel local y en particular desde la Región de la Araucanía se manifiesta que “falta dar cabida al derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes en la toma de decisiones, que tengan incidencia. Actualmente, bajo HEPI se aborda el tema de la participación de los niños y niñas, pero se hace débilmente” (*Encargada ChCC nivel local*).

9.5.6. Ámbitos de mejora para la contribución en la incorporación de la perspectiva de género

Por un lado, actores del MDSF, plantean que la perspectiva de género es una línea de trabajo suficientemente abordada desde ChCC y, a pesar de que se puede mejorar en temas de corresponsabilidad, paternidad activa y familias diversas, es un espacio menos urgente. Por el contrario, especialistas y actores de UNICEF, plantean la necesidad de mejorar la implementación de ChCC desde la perspectiva de género, “hay mucho que hacer en términos de la perspectiva de género” (*Especialista*).

Ante este panorama, se plantea que desde el MDSF se está invisibilizando la necesidad de seguir avanzando en la equidad de género en la crianza, así como abordar el desarrollo infantil desde esta perspectiva. La postura desde el nivel central de ChCC sobre este tema podría estar influenciada precisamente por la lógica de que “lo urgente se come a lo importante” (*Nivel central ChCC*).

Para mejorar la contribución de UNICEF en la incorporación de la perspectiva de género en la implementación de ChCC, la mayoría de los actores plantean que UNICEF se haga nuevamente presente en esta línea de trabajo, ya que más allá de su contribución en los inicios de ChCC, “UNICEF ha estado ausente en este tema” (*Especialista*). Se identifica la necesidad de seguir avanzando en paternidad activa, ya que “le seguimos cargando la mano a las mujeres e invisibilizamos el rol de los hombres” (*Especialista*). Cabe promover la intersectorialidad para disminuir los obstáculos para una paternidad activa y corresponsable, en términos que desde el área del trabajo se otorguen permisos para la asistencia a los controles de embarazo y a los controles de niño sano. Así, como abogar por la extensión de la licencia postnatal para los padres.

Se identifica como espacio de mejora la posible abogacía en torno a avanzar en los derechos de las mujeres que se ven afectados por la violencia obstétrica asociados a la gestación, parto y postparto.

Otro ámbito de mejora tiene relación con la violencia intrafamiliar que afecta tanto a mujeres como niños y niñas. UNICEF podría contribuir mediante la sensibilización frente a este tema, la capacitación a profesionales que trabajan directamente con las familias, así como seguir avanzando en la promoción de modelos de crianza con equidad de género.

UNICEF tiene la oportunidad de contribuir en la incorporación de la perspectiva de género en el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, no solo en torno a la crianza, sino también desde el sector de educación.

9.5.7. Ámbitos de mejora para la contribución a la incorporación de la interculturalidad

Actores del nivel central de ChCC y especialistas plantean que UNICEF debilitó su contribución a la incorporación de la interculturalidad en el Subsistema. Consideran necesario que UNICEF retome el aporte a esta dimensión puesto que los niños y niñas de pueblos originarios siguen estando en condiciones de desventaja para su desarrollo. Adicionalmente, los especialistas plantean que UNICEF considere la interculturalidad asociada tanto a los pueblos originarios como a los migrantes.

Actores del nivel central de ChCC señalan que el Estado no cuenta con la capacidad de abordar a grupos específicos de mayor vulnerabilidad debido a que “en el aparato público lo urgente muchas veces se come a lo importante”, además que requiere de especialidad(es) para trabajar en estas líneas de trabajo, con las cuales no cuenta. Por tanto, indican que en este plano necesitan apoyo o establecer alianzas con la sociedad civil, en este caso valoran la posibilidad de contribución de UNICEF para “mirar necesidades más específicas” y que pueda abordarlas con mayor profundidad de la que sería capaz el propio aparato público.

Estos actores valoran varias características de UNICEF que le harían un buen colaborador en la línea de interculturalidad. Mencionan su experticia en el tema, su carácter internacional y su capacidad para realizar estudios sobre la forma de vida de distintas culturas.

Especialistas dan cuenta que faltan capacidades desde el enfoque de la interculturalidad por parte de los profesionales que implementan ChCC, tanto en el sector de salud como en el de educación, y que por ello el Subsistema está en deuda con la población afectada, por este vacío. Por tanto, UNICEF podría aportar con la promoción o capacitación de los profesionales de ChCC en interculturalidad.

Especialistas señalan que en los sistemas de registro e información falta información desde la perspectiva de la interculturalidad. Por tanto, una oportunidad de mejora es promover la inclusión de información desde la perspectiva de la interculturalidad en el Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SDRM).

9.5.8. Ámbitos de mejora de contribución incorporación equidad

UNICEF tiene la oportunidad contribuir a que se mejore el sistema de registro de información de ChCC para que permita recoger información de manera integrada, considerando un conjunto de variables de las cuales actualmente no se dispone información para detectar brechas de equidad. Asimismo, tiene la oportunidad de plantear la necesidad de estándares de seguimiento de la trayectoria de los niños, niñas y adolescentes tanto por tramos de edad o etapas de desarrollo, como por sectores institucionales (salud, educación, otros). Y abogar por la incorporación de indicadores más adecuados y pertinentes al enfoque de derechos en evaluación de los programas que componen el Subsistema, y del Subsistema en su conjunto.

En síntesis, UNICEF puede mejorar su contribución a la incorporación del enfoque de derechos en ChCC adoptando un rol más activo en supervisión del cumplimiento de éstos, dándole mayor espacio a la abogacía; y retomando su aporte para avanzar en condiciones que permitan llevar a cabo los modelos de crianza con equidad de género que se promueven desde ChCC, abordar el desarrollo infantil también desde esta perspectiva, y abogar por los derechos de las mujeres en el sector de la salud. Asimismo, constituye una oportunidad retomar su contribución en la línea de la interculturalidad mediante acciones que incluyan tanto a los pueblos originarios como a los inmigrantes; y continuar con la promoción de indicadores e instrumentos que permitan evaluar los programas de infancia conforme a estándares de derechos

10. CONCLUSIONES

A continuación, se presentan las conclusiones correspondientes a la evaluación, mediante un análisis integrado de los criterios analizados.

Según el análisis de contribución, en una primera etapa (2005-2009) del ciclo vital de ChCC, UNICEF aportó con un alto nivel de eficacia al diseño e instalación de ChCC, y, como parte de este proceso, contribuyó a través de generación de evidencia y asesoría técnica a las dimensiones de desarrollo infantil temprano y prácticas parentales, mediante abogacía a la perspectiva de género y a la promoción y resguardo de los derechos de niños y niñas. En una segunda etapa (2010-2021) se evidencia una diversificación de su contribución, aportando a las dimensiones de prácticas parentales, derechos de la niñez, género, y al desarrollo infantil, equidad y a la elaboración de la LG.

La contribución de UNICEF se orienta principalmente al nivel estratégico de la política, en ambos periodos, con diferentes matices de intensidad. En el primer período (2005-2009) la contribución se centra en dicho nivel, y en el segundo período (2010-2021), la contribución se diversifica. La diferencia de la orientación y características de su contribución es posible atribuirla a los diferentes factores de contexto que van cambiando a lo largo del tiempo. En la primera etapa, la contribución de UNICEF se enmarca en un contexto positivo de voluntad política para impulsar el Subsistema, de apoyo del Ministerio de Hacienda, así como de la legitimidad y experticia de UNICEF respecto la evidencia y asesoría sobre infancia. Mas en la segunda etapa, se observan factores externos asociados a la administración pública (disminución de la prioridad de ChCC en la agenda), factores internos de UNICEF (como la necesidad de mantener una relación equilibrada con la administración de turno para no perder espacio de incidencia, foco en la contribución a elaboración de la LG), que van reorientando su contribución hacia temáticas más específicas en relación a la implementación de ChCC, y debilitando su orientación hacia el nivel de orientación y definiciones de esta política.

Dada la necesidad de implementar la LG e instalar las OLN y los cambios que estas implican para el Subsistema, existe una ventana de oportunidad para que UNICEF replantee el tipo de contribución a ChCC, fortaleciendo su orientación al nivel de lo estratégico.

Con relación a lo anterior, es posible identificar las condiciones que han favorecido y las que han limitado el accionar de UNICEF. La Tabla 13 las presenta divididas en dos categorías: **I.** vinculadas a las características del Subsistema de Protección, y **II.** vinculadas a UNICEF

Tabla 13: Condiciones vinculados al Subsistema de Protección de la Niñez y la adolescencia

Condiciones que favorecieron la contribución de UNICEF, desde el Subsistema	Condiciones que limitaron la contribución de UNICEF, desde el Subsistema
La valoración a nivel país sobre la relevancia de invertir en primera infancia.	La ausencia de una Teoría de Cambio del programa y del Subsistema, dificulta la posibilidad de orientar las decisiones basadas en evidencia.
El nivel de capacidades instaladas en el Estado, sobre todo en el nivel central, refiere a una alta preparación y conocimiento de la temática de la niñez	La administración nacional y regional, no siempre facilita la “bajada” de la información a nivel local (ni viceversa), careciendo de un diseño de flujos de información y coordinación que retroalimenta los diferentes niveles de gobierno, en relación con ChCC.

Tabla 13: Condiciones vinculados al Subsistema de Protección de la Niñez y la adolescencia

Condiciones que favorecieron la contribución de UNICEF, desde el Subsistema	Condiciones que limitaron la contribución de UNICEF, desde el Subsistema
La actitud favorable de los profesionales del Estado, para seguir avanzando en la incorporación del enfoque de Derechos.	Ausencia de un sistema de monitoreo de las acciones que se van desplegando, vinculado a una evaluación de resultados o un sistema de control de gestión. Esto impide plantear sistemas más avanzados de mejora continua o gestión del conocimiento.
El compromiso y la rápida respuesta de determinados municipios para abordar temas emergentes (migración, interculturalidad)	Precarización laboral, personal del programa a honorarios y con incertidumbre en continuidad laboral y recepción de remuneración, repercute en la calidad del trabajo, en el acopio de conocimiento. La rotación laboral incide en la pérdida de la capacidad instalada, y de capital humano.
	La autonomía de los municipios en la firma de cada Convenio de manera anual, con las instituciones involucradas, y dependencia presupuestaria de dichos traspasos. Lo anterior provoca alteración en la continuidad de las atenciones realizadas.
	Cambios en las orientaciones de los gobiernos que han repercutido en los avances programados de CHCC.
	Falta de definición respecto a cómo continúa la política de infancia y el ChCC con la versión aprobada de la Ley de Garantías.

Fuente: Elaboración Propia, CSP 2022.

Por consiguiente, desde la institucionalidad de ChCC, se valora el interés gubernamental en temas de primera infancia, de la mano de profesionales altamente capacitados, y de un compromiso a nivel local con la implementación de ChCC. Dichas condiciones constituyen un contexto de aprendizaje que genera ventanas de oportunidad para avanzar en los derechos de los niños y niñas de Chile. Ahora bien, las condiciones que han limitado la contribución de UNICEF, desde ChCC, son condiciones que persisten, por consiguiente, es relevante considerarlas en tanto aprendizajes que obstaculizan y obstaculizarán, su accionar. Las condiciones vinculadas a UNICEF se presentan en la Tabla 14. Asimismo, cabe diferenciar aquellas condiciones que no dependen de UNICEF para su resolución, por ejemplo, la precarización laboral a nivel local, de aquellas que UNICEF puede abordar, por ejemplo, el sistema de monitoreo y evaluación de ChCC. No obstante, aún en el primer caso, se puede abordar con abogacía dirigida a generar conciencia sobre los costos que esta precariedad, provocada por el Estado mismo, genera, no solo sobre los trabajadores, sino también sobre los derechos y el desarrollo de los NNA y las capacidades de sus familias.

Tabla 14: Condiciones vinculadas a UNICEF

<i>Condiciones que favorecieron la contribución desde UNICEF</i>	<i>Condiciones que limitan la contribución desde UNICEF</i>
Pertinencia institucional y oportunidad en la instalación de los temas de primera infancia.	El proceso de contribución carecía de una Teoría de Cambio previa, pudiendo haberse generado una cierta desorientación en los cursos de acción a seguir, y su consecuente rendición de cuentas.
Pertinencia institucional y oportunidad en la instalación de los enfoques de derechos, género, equidad, intercultural.	La planificación quinquenal puede no ser lo suficientemente flexible y/o pertinente para adaptarse a las necesidades emergentes de la contribución.

Tabla 14: Condiciones vinculadas a UNICEF

<i>Condiciones que favorecieron la contribución desde UNICEF</i>	<i>Condiciones que limitan la contribución desde UNICEF</i>
UNICEF cuenta con la debida legitimidad, y capacidad técnica y política para aportar a ChCC.	El aporte directo de UNICEF en el nivel local queda aislado del Subsistema, perdiendo potencia en su efectividad y sustentabilidad. (en especial zona Norte y Araucanía)
UNICEF tiene la capacidad de ir respondiendo a las demandas emergentes.	El aporte de UNICEF al nivel regional está invisibilizado ante la reciente creación de los gobiernos regionales y la ausencia de acciones a dicho nivel.
UNICEF tiene la capacidad de reflexividad sobre su acción.	El aporte de UNICEF al nivel intersectorial queda disminuido, sobre todo en la injerencia con ciertos sectores de la política social (particularmente educación, que es un sector con que distintas agencias reportan la dificultad de colaborar, y que ha priorizado los recursos para la educación superior en el último tiempo, en desmedro de escolar y preescolar).
UNICEF tiene la capacidad para convocar actores de diferente perfil y niveles de gobernanza, en pro del desarrollo de la niñez.	La posibilidad de aporte de UNICEF está limitada por las capacidades específicas de su personal y la organización de la oficina país, así como, en menor medida, el marco del programa de cooperación. Esto puede limitar su aporte en temas estratégicos o en aspectos del Subsistema o de la Ley de Garantías que pueden ser mejorados y podrían estar más allá de esas capacidades.
UNICEF tiene la capacidad para generar aprendizaje desde y hacia otras experiencias, aportar desde la evidencia científica y la experiencia internacional, y a la gestión del conocimiento y a la innovación.	

Fuente: Elaboración propia, CSP

UNICEF cuenta con un capital técnico, institucional y político para aportar en el avance de la disminución de las brechas de la primera infancia, más debería ponerse atención en aquellas condiciones que pueden retrasar su contribución, como su vinculación con el nivel operativo local, intersectorial.

11. LECCIONES APRENDIDAS

A continuación, se presentan los lecciones y desafíos vinculados al desarrollo de la contribución de UNICEF hacia Chile Crece Contigo. Los aprendizajes responden al análisis previamente realizado en relación con los criterios y a los enfoques, análisis retrospectivo, y los desafíos se basan en una mirada sobre las limitaciones que ha tenido tal contribución, las necesidades no abordadas y/o nuevas, y establece las consideraciones a tener presente en el futuro (análisis prospectivo)

11.1. LECCIONES

¿Cuáles son las principales lecciones que han surgido de las intervenciones de UNICEF en el Subsistema de Protección ChCC?

A continuación, se enlistan las lecciones aprendidas a partir del presente estudio de evaluación de contribución de UNICEF hacia ChCC. Por lecciones se entiende aquellos aspectos de la contribución que UNICEF ha estado realizando de manera adecuada, y que en términos generales pueden ser replicables.

1. El apoyo y *respaldo de UNICEF a ChCC, a pesar de los diferentes énfasis en los gobiernos de Chile*, fue clave para que se produjera el proceso inicial de instalación de ChCC como política de protección integral a la primera infancia, y en la consolidación del mismo a través de la ampliación de las coberturas de los programas del Subsistema ChCC (Pertinencia y Sostenibilidad).
2. El apoyo de UNICEF en la *inclusión del enfoque de derechos de la niñez en el actuar de instituciones* como la Subsecretaría de la Niñez, y en mecanismos de promoción y protección integral como la Ley de Garantías, fue esencial en el proceso de establecimiento de una nueva institucionalidad (Pertinencia).
3. El respaldo brindado por UNICEF a través del *conocimiento experto* y los estudios sobre la centralidad del desarrollo infantil temprano permitió el *posicionamiento del tema en la agenda pública*, siendo clave en la fundamentación para la generación de una política centrada en el acompañamiento y apoyo de las trayectorias de vida de niños, niñas y adolescentes, que deriva en la instalación del Subsistema ChCC (Sostenibilidad).
4. La *asesoría técnica y generación de evidencia* han sido útiles y relevantes, son bien valoradas por los actores claves, debido a la experticia con que cuenta UNICEF en el tema de infancia y a su vasta experiencia de trabajo en distintos países (Eficacia). Lo anterior se complementa con el aporte realizado a través de la abogacía y el financiamiento (Eficacia).
5. La contribución de UNICEF mediante *capacitaciones* en enfoque de derechos, desarrollo infantil, prácticas parentales, e interculturalidad, han sido valoradas en tanto *pertinentes y coherentes con los objetivos tanto de UNICEF a ChCC, como con los de ChCC* (Eficacia).
6. La *capacidad de respuesta de UNICEF* para atender, de manera ágil, a las solicitudes de apoyo de parte de ChCC, lo cual constituye una característica favorable dada su experticia y capacidad de gestión de la información dentro de sus redes a nivel internacional. En esto se destaca también su flexibilidad y capacidad de adaptación, en asumir tareas que tal vez no estuvieron planificadas inicialmente por la Agencia.

La Tabla 14 resume la contribución de UNICEF a ChCC.

Tabla 15: Lecciones aprendidas

Ámbito	Aprendizaje valorado
<i>Apoyo y respaldo de UNICEF, a ChCC</i>	Mantuvo una presencia constante ante la institucionalidad pública, a pesar de los cambios de signo político en el Poder Ejecutivo.
<i>Enfoque de derechos</i>	Promovió la inclusión del mismo en la institucionalidad naciente.
<i>Conocimiento experto</i>	Permitió visibilizar la temática de la niñez en la agenda pública y su inclusión en la agenda de gobierno
<i>Asesoría técnica y generación de evidencia</i>	Produjo información basada en evidencia, sobre la temática de la niñez.
<i>Capacitaciones</i>	Entregó capacitaciones orientadas de manera pertinente y coherente con los objetivos programáticos.
<i>Capacidad de UNICEF</i>	Proveyó de respuestas ágiles ante solicitudes estatales no programadas inicialmente y otras ya establecidas.

Fuente: Elaboración propia, CSP

11.2. DESAFÍOS

El presente apartado da cuenta de dos tipos de desafíos, aquellos que ha tenido que enfrentar UNICEF (retrospectivo) y aquellos que, a juicio del equipo evaluador, deberían ser considerados en acciones futuras (prospectivo)

¿Cuáles han sido los mayores desafíos de la contribución de UNICEF a la protección de niños, niñas y adolescentes en el marco del Subsistema de Protección ChCC?

A continuación, se listan los principales desafíos de la contribución de UNICEF hacia ChCC, entendidos como aquellos aspectos de la contribución que deberían ser reconsiderados en acciones futuras.

1. En relación con las *capacitaciones*, el nivel de eficacia y sostenibilidad de los resultados se ha visto afectado, entre otros, por el alto nivel de rotación laboral que aqueja principalmente a los profesionales del nivel local. Asimismo, en el último periodo, se da cuenta de un bajo nivel de conocimientos respecto el enfoque de derechos, con mayor notoriedad en los profesionales del área de salud. Existe la percepción, por parte de los actores claves, respecto a una débil perspectiva de derechos en el área de salud, que ha estado afectando en la toma de decisiones en el nivel central y en el nivel local, en las prácticas y trato a los usuario/as.
2. El nivel de información sobre *resultados e impactos* de los programas de ChCC es bajo, lo cual repercute en la imposibilidad de valorar eficazmente los avances que ha tenido cada uno de los programas de ChCC y, en conjunto, cómo y en qué medida han aportado en la mejora de las condiciones para el desarrollo de niños y niñas. A su vez, limita la posibilidad de realizar evaluaciones respecto a la contribución de UNICEF en los resultados de ChCC.
3. Las falencias en la coordinación a nivel central y local han sido persistentes. Los principales problemas en torno a la intersectorialidad tienen relación con la falta de involucramiento y empoderamiento del sector educación en el seguimiento de la trayectoria del desarrollo de los niños, niñas y jóvenes, un débil liderazgo y legitimidad por parte del MDSF para convocar a los distintos sectores en el trabajo de infancia, así como el desgaste de los profesionales, por ejemplo, ante la participación en varias mesas de trabajo al mismo tiempo con los mismos actores, sin gran capacidad de resolución. Frente a esto, UNICEF ha aportado débilmente. Si bien la institución ha procurado contribuir al carácter intersectorial de ChCC mediante la convocatoria de los distintos sectores para la entrega, por ejemplo, de los resultados de una asesoría, esto lo ha hecho como parte de su práctica informal y no como una estrategia previamente

definida. Mientras, cuando ChCC demandó su apoyo para abordar este nudo crítico, UNICEF no pudo dar respuesta debidamente a dicha solicitud, por lo que este nudo crítico y espacio de mejora aún se mantiene como un desafío (Coherencia, Pertinencia y Eficacia).

La Tabla 15 resume los desafíos que ha enfrentado la contribución de UNICEF a ChCC.

Tabla 16: Desafíos de la contribución de UNICEF (retrospectivo)

Ámbito	Desafío
<i>Capacitaciones</i>	Rotación del recurso humano, lo que provoca pérdida de continuidad en el programa.
<i>Evaluaciones ex post</i>	Ausencia de las mismas, en relación con el desarrollo integral de los niños y niñas en ChCC
<i>Intersectorialidad</i>	Bajo nivel de coordinación del nivel central y el nivel local, y a nivel intersectorial.

Fuente: Elaboración propia, CSP

¿Cuáles serán los mayores desafíos, a considerar desde la contribución de UNICEF a la protección de niños, niñas y adolescentes en el marco del Subsistema de Protección ChCC?

A continuación, se enlistan los principales desafíos de la contribución de UNICEF hacia ChCC, entendidos como aquellos aspectos de la contribución que deberían ser reconsiderados en acciones futuras.

1. La implementación de las *Oficinas Locales de Niñez* reviste un desafío para la propia ejecución de ChCC en relación con esta nueva institucionalidad. Frente a esto, UNICEF se convierte en un aliado para orientar una adecuada adaptación de su funcionamiento, sobre todo en el espacio subnacional, pero también en el nivel central, y en la articulación de ambos. En este proceso UNICEF tiene como desafío también estar atento a los nuevos retos que presentará la instalación de las OLN (Pertinencia, Coherencia, Eficacia y Sostenibilidad).
2. Los profesionales de ChCC especialmente del *nivel local no tienen total claridad sobre cómo se va a llevar a cabo la implementación de las OLN* y los cambios en sus funciones. Por tanto, se presenta el desafío de orientar y clarificar desde el nivel central los cambios y adecuaciones necesarias. Frente a ello, UNICEF tiene un potencial rol de contribución, en términos de aportar a que los profesionales del nivel local de ChCC tengan claridad sobre los cambios en la implementación de ChCC en relación con las OLN.
3. En relación a una *implementación equitativa de ChCC*, UNICEF tiene como reto promover la determinación de estándares internacionales de trabajo en el nivel local, para la ejecución de las prestaciones y servicios del Subsistema, así como para el desempeño de los profesionales, dada la ausencia de los mismos o la limitación a la aplicación de protocolos de atención.
4. Con la *Ley de Garantías*, surge el desafío para ChCC de abordar problemáticas propias de los púber y jóvenes, distintas a las de la infancia temprana, tales como embarazo adolescente, distinciones sexo genéricas y consumo de estupefacientes/alcohol. El Subsistema no cuenta con un diseño específico para jóvenes, tampoco con los profesionales especialistas en dichas etapas. De esta manera, se abre una ventana de contribución desde UNICEF en términos de asesorar y generar evidencia pertinente, útil y basada en enfoque de derechos para el diseño de componentes adecuados para responder a las características y necesidades específicas de esta población objetivo adicional (Pertinencia, Coherencia, Eficacia y Sostenibilidad).
5. En la misma línea, dados los distintos avances en la institucionalidad de la política de infancia, surge el desafío que los *titulares de derechos conozcan y se empoderen* en el acceso a las nuevas características de los servicios y beneficios del Sistema, el modo de su funcionamiento (Eficacia, Sostenibilidad).



6. El Sistema de Registro, Derivación y Monitoreo (SDRM) de ChCC no ha logrado constituirse en un *sistema de información integrado* como tal, ha quedado más bien alojado en el sector salud, con dificultades para que los otros actores clave del nivel local tengan acceso a esa información, tal como las municipalidades y los establecimientos educacionales. De esta manera, se dificulta un cabal seguimiento de la trayectoria del desarrollo de niños y niñas, así como la respuesta oportuna a las alertas que puedan ir surgiendo respecto a cada caso - ambos objetivos forman parte de la esencia de ChCC. De este modo, UNICEF tiene como desafío contribuir en la implementación de un sistema de información efectivamente integrado, y que realmente permita realizar el seguimiento del desarrollo de los casos dentro de todo el sistema intersectorial de ChCC, esto corresponde a lograr una efectiva integración horizontal y sincrónica. Adicionalmente, se tiene como desafío lograr un seguimiento continuo a lo largo de la vida de niños y niñas, esto es, una integración diacrónica efectiva, no solo es hasta los 9 años, sino hasta los 18. Esto implicaría cambios sustanciales favorables para un seguimiento efectivo de la trayectoria de los niños, niñas y jóvenes (Pertinencia, Coherencia, Eficacia, Enfoques de derecho).
7. Si bien ChCC posee *registro de la cobertura* de los programas, la información al respecto no es completa, puesto que falta información respecto a la relación entre población beneficiaria como población objetivo, así como la relación entre ésta y la población universal, mientras que no se levantan datos que permitan caracterizar a la población por grupos, tal como si los niños y niñas provienen de un determinado pueblo originario, o de una nacionalidad, entre otras, que permita monitorear brechas de cobertura por grupo, y con ello, responder frente a inequidades de este tipo (Eficacia, Equidad, Pertinencia, Coherencia).
8. Vinculado a lo señalado en los últimos párrafos, UNICEF tiene como desafío continuar con la promoción de la necesidad de actualizar los *instrumentos que evalúan el desarrollo integral* de los niños, niñas que transitan por ChCC, lo cual no se ha logrado por falta de consenso técnico (Pertinencia, Eficacia).
9. UNICEF ha aportado a la incorporación del *enfoque de género* en la ChCC promoviendo el diseño de modelos de crianza que incluyen paternidad activa y corresponsabilidad. Sin embargo, no se ha contribuido en términos de la *promoción de la paternidad activa más allá de los primeros años de vida* de los niños y niñas; tampoco se ha aportado a incorporar esta perspectiva en el componente de desarrollo infantil. Adicionalmente, se evidencia la falta de incorporación de esta perspectiva en el área de salud, en donde los actores clave han destacado la necesidad de resguardo de los derechos de las mujeres ante la violencia obstétrica durante la gestación, nacimiento y puerperio. Sobre este fenómeno no existe información adecuada para ir monitoreando su evolución en el tiempo, ni la efectividad de las acciones para erradicarlo (Eficacia, Enfoque de derechos).
10. UNICEF ha aportado en la incorporación del *enfoque de interculturalidad* en la implementación de ChCC, pero su eficacia ha sido débil. Asimismo, la contribución en esta línea se ha llevado a cabo principalmente en ciertos territorios, más que impulsar cambios mediante estrategias de alcance nacional. De manera adicional, cabe señalar que la contribución de UNICEF a la interculturalidad ha coincidido con la solicitud de apoyo por parte de ChCC para situaciones específicas. Frente a ello, UNICEF tiene el desafío de realizar un diagnóstico de las principales necesidades en esta línea y planificar una línea de contribución en base a ello, más que solo responder a solicitudes puntuales sobre esto. Asimismo, resulta más eficaz y eficiente plantear una estrategia nacional respecto a la interculturalidad, además de las especificidades en ciertos territorios asociadas a los pueblos originarios solamente (Eficacia, Enfoque de derechos).
11. Con relación a lo anterior, cabe consignar que resulta necesario que UNICEF promueva un *entendimiento más amplio de la interculturalidad en los profesionales* y en las características de los programas de ChCC donde no sólo se considere a los pueblos originarios bajo este enfoque sino también a los inmigrantes, dado que actualmente los ejecutores del Subsistema a nivel local perciben el tema migrante como fuera del enfoque de la interculturalidad, limitando su incidencia sobre esta población (Eficacia, Enfoque de derechos).

12. El Estado no ha integrado aun el saber de un grupo de especialistas respecto de *grupos vulnerables específicos*, ante lo cual UNICEF tiene mayor experticia, y su contribución se torna pertinente y necesaria para abordarlos. Constituye un desafío promover la atención de estos grupos - niños, niñas y jóvenes con necesidades especiales,¹⁰⁴ en situación de calle, sexos diversos, extranjeros o procedentes de un pueblo originario-, ya que el aparato estatal muchas veces diluye la atención a estos problemas importantes, apremiados por su necesidad de respuesta a lo urgente.
13. Con relación a que UNICEF adopte un rol más activo en la promoción y resguardo de los derechos de los niños y niñas, surge un desafío específico en torno al *maltrato infantil*. Si bien UNICEF ha promovido la incorporación del enfoque de derechos en la política de infancia y se ha avanzado en este sentido, aún existen altos índices y preocupación por parte de los especialistas respecto la violencia infantil (Eficacia).
14. ChCC ha abordado la *salud mental* a través de PASMI, pero la cobertura de éste es escasa. El abordaje de este problema solo mediante este programa se hace insuficiente para responder a la envergadura y relevancia que éste ha adquirido. UNICEF posee capacidades para contribuir a la generación de evidencia en salud mental como violencia escolar, suicidio, trastornos del ánimo y problemáticas de salud mental en adolescentes, entre otras, que contribuyan a la priorización de la atención integral (Eficacia, Pertinencia).
15. Con relación a lo anterior, pero también asociado a los resultados de prácticas parentales y desarrollo infantil, se identifica el desafío de promover el *desarrollo de la inteligencia emocional en niños, niñas y jóvenes*, en tanto esto aportaría a disminuir los problemas de salud mental, la violencia escolar, como a mejorar el desarrollo socioemocional de los mismos. Para ello, UNICEF cuenta con las capacidades de especialización, de ejemplos de experiencia internacionales, como con la posibilidad de promover una estrategia intersectorial que permita abordar este desafío desde la promoción de prácticas parentales que eduquen a los niños, niñas y jóvenes en las habilidades de la inteligencia emocional, así como desde la promoción de la incorporación de este tipo de formación en el currículum nacional de aprendizajes (Eficacia).

La Tabla 16 resume los desafíos que deberá enfrentar la contribución de UNICEF a ChCC.

Tabla 17: Desafíos de la contribución de UNICEF (prospectivo)

Ámbito	Desafío
<i>Implementación</i>	Instalación Oficinas Locales de Niñez
	Implementación equitativa de ChCC -estándares -
<i>Ley de Garantías</i>	Conocimiento de los titulares de derechos
	Ampliación etaria de coberturas - abordar problemáticas propias de los púber y jóvenes,
<i>Sistemas de información y evaluación</i>	Registro de información integrado y seguimiento en la gestión de casos
	Registro de información, coberturas específicas
	Evaluación del desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes
<i>Enfoque de Genero</i>	Inclusión de paternidad activa más allá de la primera infancia
<i>Enfoque de Interculturalidad</i>	Ampliación del concepto y de grupos a abordar
<i>Diversidad</i>	Inclusión de grupos vulnerables específicos
<i>Salud Integral</i>	Resguardo de la salud mental
	Abordaje del maltrato infantil
	Desarrollo de la inteligencia emocional en niños, niñas y jóvenes

Fuente: Elaboración propia, CSP

12. RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan un conjunto de recomendaciones, producto de la evaluación realizada, las mismas se orientan a la cooperación de UNICEF con ChCC, pero se enmarcan en un espacio de mayor alcance, la institucionalidad en niñez, y un objetivo más amplio, el desarrollo y el ejercicio de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Chile.

Las recomendaciones se organizan de acuerdo con los niveles provenientes del análisis de contribución. Al respecto cabe mencionar que las recomendaciones del nivel estratégico señalan orientaciones de carácter más amplio, propias de dicho nivel de decisión (vinculado a principios y a la política), donde concurren variadas posibilidades de ejecución, versus las orientaciones del nivel operativo, que se orientan a acciones específicas.

NIVEL ESTRATÉGICO

A nivel de UNICEF (interno) se recomienda:

1. Orientar y planificar su labor en base una teoría de cambio que le permita tomar decisiones estratégicas en función de objetivos de mediano y largo plazo, además de objetivos de corto plazo¹²⁵.
2. Orientar su apoyo hacia la optimización del diseño y funcionamiento de la ley de garantías y el conjunto del sistema de protección de los derechos de la niñez. Al parecer, hay un conjunto de iniciativas aprobadas y en curso que no están bien especificadas y definidas en cuanto a su arquitectura y operación, lo que les restará impacto y efectividad. UNICEF debe ver más allá del programa ChCC, enfocar el conjunto del sistema y asegurar que su evolución sea lo más parsimoniosa y efectiva posible. El foco debe ser el desarrollo integral de la niñez y el respeto de los derechos consagrados en la CDN, y las políticas y programas son solo medios para lograr este fin más alto, por lo que deben ser revisados permanentemente a la luz de la evidencia de su impacto y las nuevas alternativas disponibles, dada la trayectoria institucional previa. Dada la magnitud del desafío y de los cambios institucionales en curso, además de los pendientes a la fecha (como la incorporación del sector educación y las brechas en salud), sería conveniente que UNICEF coordine el diseño de un sistema coherente que especifique la arquitectura estratégica, las coordinaciones, los distintos módulos de sistemas de producción, gestión y apoyo y sus conexiones, los flujos de información y las decisiones y responsabilidades.
3. Este diseño debiese considerar el conjunto de instituciones y programas que atienden a la infancia y la participación de todos los “*stakeholders*”, especialmente los niños, niñas y adolescentes y las familias.

En relación con el Subsistema de Protección ChCC se recomienda:

4. Contribuir al fortalecimiento del liderazgo, legitimidad y capacidad de convocatoria por parte de MDSF ante los distintos sectores del Estado, incluida la relación con el Ministerio de Hacienda, orientándose a decisiones estratégicas de política pública, como el “acompañamiento del proceso de instalación” de las OLN, que se está ejecutando desde MDSF, en conjunto, con el Ministerio de Hacienda.
5. Promover la capacidad de articulación de distintos actores gubernamentales, a fin de potenciar la intersectorialidad, en virtud de potenciar la efectividad de los resultados que se ven menguados cuando

¹²⁵ Como se mencionó en el análisis sobre la Teoría de Cambio, la misma es clara y corresponde al actuar de UNICEF, permitiendo la actual evaluación. Mas no fue diseñada ex ante, sino esbozada por el estudio de Factibilidad y reelaborada en el proceso de la presente evaluación.

solo se aborda desde un sector. Por ejemplo, a través de la generación de mesas de trabajo sobre temáticas específicas de abordaje intersectorial.

6. Promover la incorporación de la perspectiva de equidad, a través de la identificación de las desigualdades territoriales en la implementación de ChCC y de la instalación de las OLN.
7. Promover la incorporación de la perspectiva de género de manera integral y a través del ciclo vital de los niños, niñas y adolescentes, así como la promoción del liderazgo y bienestar de las niñas y adolescentes. Por ejemplo, mediante el abordaje intersectorial (salud /educación) de temáticas específicas.
8. Ampliar la perspectiva de interculturalidad desde la diversidad de culturas que habitan en Chile. Por ejemplo, a través de la identificación de las principales necesidades/características en materia de crianza respetuosa, tanto desde los pueblos originarios como de los pueblos migrantes a Chile.

NIVEL PROGRAMÁTICO

1. Promover un mayor resguardo de la protección y cumplimiento de los derechos de los niños y niñas, a través del uso de la estrategia de abogacía.
2. Propiciar el desarrollo y uso de estándares de calidad en relación con los servicios que ofrece ChCC, a los niños, niñas y sus padres/madres, a través de instancias de diálogo intersectorial y de transferencia de modelos de buenas prácticas.
3. Contribuir a la implementación de la extensión etaria de ChCC, vinculada a púberes y adolescentes, así como a grupos de población más específicos, no consideradas hoy, a través de la asesoría técnica y generación de evidencia.
4. Contribuir al abordaje del maltrato infantil, a través de su rol de abogacía, mediante la generación de evidencia y asesoría técnica pertinente y de manera oportuna.
5. Promover un abordaje integral de la salud mental y bienestar mental, a través del desarrollo de contenidos en los distintos ámbitos de la vida de los niños, niñas y adolescentes, por ejemplo, en la vida familiar, en el ámbito escolar y en el ámbito comunitario.
6. Contribuir al empoderamiento del sector de Educación. Por ejemplo, a través de **I.** establecer un sistema coordinado de seguimiento a la trayectoria de desarrollo de niños, niñas y adolescentes. **II.** generación de acciones de sensibilización y capacitación a los equipos ministeriales, sobre la necesidad de un trabajo intersectorial.
7. Promover un sistema de información que observe/mida el desarrollo integral de los niños y niñas que son usuarios/as de ChCC.
8. Promover la implementación de un sistema de información efectivamente integrado, y que realmente permita realizar el seguimiento del desarrollo de los casos dentro de todo el sistema intersectorial de ChCC
9. Promover la evaluación de resultados e impacto de los programas que componen ChCC, en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

A nivel de UNICEF (interno) se recomienda:

10. Incorporar un sistema de registro de las actividades de UNICEF acerca del tipo y nivel de uso de la contribución otorgada a ChCC, para así disponer de información respecto a la pertinencia, coherencia, eficacia y sostenibilidad de la misma. En este registro se debe consignar a cuál(es) componente(s) del programa de ChCC se busca aportar o a qué aspectos transversales del Subsistema, así como en qué componentes de la propia Teoría de Cambio de UNICEF-ChCC se busca avanzar.

NIVEL OPERATIVO

1. Promover el enfoque de derechos, a través de una estrategia sistemática y constante de capacitaciones, con alcance nacional dirigido tanto a los profesionales del nivel central como a los del nivel local (con mayor ahínco en el sector de salud).
2. Identificar las particularidades de las culturas locales, considerando pueblos originarios e inmigración, a fin de abordar las interseccionalidades vinculadas al desarrollo infantil integral y los roles parentales. Por ejemplo, a partir de la identificación de las interseccionalidades, en la crianza, diseñar materiales de capacitación.
3. Aportar al desarrollo de las habilidades de los/as funcionarios/as de ChCC, desde una perspectiva basada en la apreciación de la diversidad intercultural de los niños, niñas y adolescentes y su contexto familiar. Por ejemplo, a partir de la identificación de los estereotipos presentes en los funcionario/as del Subsistema.
4. Implementar evaluaciones que consideren la perspectiva de los usuarios/as, sobre el funcionamiento del Subsistema de Protección y el aporte de UNICEF a éste.
5. Contribuir a la instalación progresiva de las OLN, a través de orientación de estándares de gestión de casos de sociales articulados con la expansión de ChCC y el traspaso de las OPD.



13. REFERENCIAS

- Araucanía Noticias. (agosto de 2022). *Presentan sistema de formación para profesionales y educadores de trato directo que atienden a niños, niñas y adolescentes de la red de protección del Estado*. Obtenido de <https://araucanianoticias.cl/2022/presentan-sistema-de-formacin-para-profesionales-y-educadores-de-trato-directo-que-atienden-a-nios-nias-y-adolescentes-de-la-red-de-proteccion-del-estado/0830221234>
- Asesorías para el Desarrollo. (2012). *Informe Final: Evaluación de impacto del sistema de protección integral a la infancia*.
- Banco Mundial. (2018). *A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprehensivos de apoyo al desarrollo infantil*.
- Banco Mundial. (s.f.). *Inflación y precios al consumidor para Chile en los años 2006 y 2021*.
- Bedregal, P., Castellón, T., Castillo, R., Castro, M., Lecannelier, F., López, F., . . . Valenzuela, J. (2021). *Panel de Expertos para la Revisión y Recomendación de Mejoras Estratégico-Programáticas del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo*.
- Biblioteca del Congreso. (2019). *Procedimientos y criterios para la creación de nuevas comunas*.
- Biblioteca del Congreso Nacional. (2018). *Reporte Comunal. Fuente Casen 2017*.
- Biblioteca del Congreso Nacional. (2022). *División del territorio*. Obtenido de Chile Nuestro País: <https://www.bcn.cl/siit/nuestropais/division.htm>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2020). *Crea el Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia y Modifica Normas Legales que Indica, Chile*.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2022). *Ley N° 21.430 Sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, Chile*.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2018). *Ley N° 21.067 Crea la Defensoría de los Derechos de la Niñez, Chile*.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2018). *Ley N° 21.090 Crea la Subsecretaría de la Niñez, Modifica la Ley N° 20.530, sobre Ministerio de Desarrollo Social, y Modifica cuerpos legales que indica, Chile*.
- CEDEP. (2020). *Estudio: Modelamiento, capacitación y evaluación de usuarios(as) Programa Habilitación de espacios públicos infantiles (HEPI Crianza)*.
- Centro de Estudios Interculturales Indígenas; Centro de Justicia Educacional; Universidad Católica de Chile; UNICEF. (2021). *Elementos socioculturales respecto al cuidado de niños y niñas en Santiago de Chile*.
- Centro UC, C. L. (octubre de 2022). *CLAPES UC*. Obtenido de Índices de Incertidumbre: Económica (IEC) y Política Económica (EPU).
- ChCC; CADEM. (2015). *Servicio de Análisis de Usabilidad, Pertinencia y Satisfacción de los Materiales Entregados por el Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo*.
- Chile Crece Contigo. (2010). *Cuatro años creciendo juntos. Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-*.
- Chile Crece Contigo. (2016). *Acta Sesión del Jurado Línea Creación Musical*. Concurso Nacional de Creación Musical y Cuentos Ilustrados para la Primera Infancia.
- Chile Crece Contigo. (2017). *Informe Final: Evaluación de impacto del programa "Nadie es Perfecto" Resultados post-tratamiento*.
- Chile Crece Contigo. (sf). *¿Qué es Chile Crece Contigo (ChCC)?* Obtenido de <https://www.crececontigo.gob.cl/acerca-de-chcc/que-es/>
- Chile Crece Contigo. (sf). *Apoyo a la salud mental infantil PASMI*. Obtenido de <https://www.crececontigo.gob.cl/beneficios/apoyo-para-una-salud-mental-integral-etapaninos-y-ninas-de-4-anos-o-mas/>
- Chile Crece Contigo, Ministerio de Desarrollo Social. (2017). *Estudio Conciliación Familia-Trabajo*.
- Comisión de Mercados Financieros. (s.f.). *La historia de la Crisis Subprime, Chile*.
- Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia. (2006). *El futuro de los niños siempre es hoy. Propuestas del Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia*.
- Contreras, D. & Puentes, E. (2016). *"Inequality of Opportunities at Early Ages. Evidence from Chile"*. Aceptado en *Journal of Development Studies*. Adelanto en línea: diciembre de 2016.
- Muñoz, D., Muñoz, C. & Ziliani, I. (20211). *Resumen ejecutivo evaluación programas gubernamentales (EPG) programa de apoyo al recién nacido (PARN)*. Ministerio de Planificación y Ministerio de Salud
- Dirección de Presupuestos (2019). *Informe final de evaluación Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral del Subsistema Chile Crece Contigo*.
- Dirección de Presupuestos. (2022). *Ejecución Presupuestaria 2007 – 2022, Chile*.

- Escobar Riffo, D., Rivera Aravena, L., & Homan Sepulveda, K. (2019). *Resumen Ejecutivo. Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral del Subsistema Chile Crece Contigo. Ejecutivo. Evaluación Programas Gubernamentales (EPG)*. Dirección de Presupuestos. Ministerio de Hacienda, Chile.
- FOCUS. (2017). *Análisis del Sistema Chile Crece Contigo para fortalecer intervenciones*.
- Grupo de trabajo de Estándares. (2021). *Estándares de evaluación para América Latina y El Caribe*. RELAC, Argentina.
- Heckman, J., Moon, S., Pinto, R., Savelyev, P., & Yavitz, A. (2010). "The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program". *Journal of Public Economics* 94(1-2).
- ICCOM. (2010). *Estudio de Satisfacción de Usuarías del Sistema Chile Crece Contigo*.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (2018). *Síntesis de Resultados CENSO 2017*.
- Instituto Nacional de Estadísticas. (s.f.). *Censo 2017*. Chile.
- Instituto Nacional de Estadísticas; Departamento de Extranjería y Migración. (2021). *Estimación de personas extranjeras. Residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2020*.
- Laboratorio de Innovación Pública; Universidad Católica, UNICEF. (2021). *Modelo de Gestión para un Sistema Local de Protección Integral de los Derechos de la Niñez*.
- Lemire, B. y. (2010). Contribution analysis applied: Reflections on scope and methodology.
- Mayne, J. (2008). The Institutional Learning and Change (ILAC) Initiative.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2015). *¿Qué es Chile Crece Contigo?*
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. Encuesta ELPI. 2017.
- Ministerio de Desarrollo Social. (2019). *EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES PROGRAMA DE APOYO AL APRENDIZAJE INTEGRAL DEL SUBSISTEMA CHILE*.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2020). *CASEN*.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia. (2021). *Informe de Desarrollo Social 2021*.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia; Banco Mundial. (2018). *A diez años de Chile Crece Contigo. Claves y aprendizajes para la construcción de sistemas comprensivos de apoyo al desarrollo Infantil*. Santiago.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2018). *Acuerdo Nacional por la Infancia, Chile*.
- Ministerio de Planificación. (2011). *Diseño plan de evaluación ChCC: Evaluación y Monitoreo Sistema Integral de Protección a la Infancia Chile Crece Contigo*.
- Ministerio de Salud. (2021). *Diagnóstico Población Migrante*.
- Ministerio Desarrollo Social y Familia. (sf). *Programa de Apoyo al Aprendizaje Integral*. Obtenido de <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/programas-sociales/ninez/programa-de-fortalecimiento-municipal>
- OECD/DAC Network on Development Evaluation . (2019). *Better Criteria for Better Evaluation Revised Evaluation Criteria Definitions and Principles for Use*.
- Palma, G., & Sen, A. (2020). *Lecture en Conferencia de HDCA 2020, a partir del Banco Mundial*.
- Peersman, G. (2014). Criterios de evaluación, Síntesis metodológicas: evaluación de impacto n.º 3. *Centro de Investigaciones de UNICEF*, Pág. 1-2.
- Pontificia Universidad Católica de Chile. (2019). *Evaluación de instrumentos de medición del desarrollo infantil para niños y niñas de 0 a 5 años, para mejorar el seguimiento de la trayectoria de desarrollo en la primera infancia en Chile*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2018). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2020). *Informe sobre desarrollo humano 2020*.
- Serrano, C. (2010). Políticas de Desarrollo Territorial en Chile. *Rimisp – Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural*, Pag.1.
- Servicio Nacional de Menores. (junio de 2020). *Red Sename Araucanía recibió donación por parte de UNICEF*. Obtenido de <https://www.sename.cl/web/index.php/2020/06/23/red-sename-araucania-recibio-donacion-por-parte-de-unicef/>
- Torres, A., López Boo, F., Parra, V., Vásquez, C., Segura-Pérez, S., Cetin, Z., & Pérez-Escamilla, R. (2018). *Chile Crece Contigo: Implementation, results, and scaling-up lessons. Child: care, health and development*, 44 (1), 4-11.
- UNESCO. (2005). *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*. Artículo 4.8.
- UNICEF. (2006). *Informe Anual de Actividades Chile 2006*.
- UNICEF. (2007). *Informe anual 2007*.
- UNICEF. (2008). *Informe Anual de Actividades Chile 2008*.
- UNICEF. (2009). *Informe Anual de Actividades Chile 2009*.
- UNICEF. (2010). *Informe Anual de Actividades Chile 2010*.
- UNICEF. (2010). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.



- UNICEF. (2011). *Informe Anual de Actividades Chile 2011*.
- UNICEF. (2011). *Promoting Gender Equality through UNICEF-Supported Programming in Child Protection. Operational Guidance, 2011*.
- UNICEF. (2011). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2012). *Informe Anual de Actividades Chile 2012*.
- UNICEF. (2013). *Informe Anual de Actividades Chile 2013*.
- UNICEF. (2013). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2014). *Informe Anual de Actividades Chile 2014*.
- UNICEF. (2014). *Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros del UNICEF para 2014-2017*.
- UNICEF. (2014). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2015). *"Los derechos de los niños, una orientación y un límite. Definiciones conceptuales para un sistema integral de protección a la Infancia*. Santiago.
- UNICEF. (2015). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2016). *Informe Anual UNICEF Chile 2016*.
- UNICEF. (2016). *Levantamiento de la Inversión en Primera Infancia y Análisis de Costo-Efectividad de los Servicios y Prestaciones orientadas a los niños y niñas en el tramo de edad de 0 a 8 años*.
- UNICEF. (2016). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2017). *Informe Anual UNICEF Chile 2017*.
- UNICEF. (2017). *Términos de Referencia: Solicitud de consultoría para elaborar una estrategia educativa sobre las prestaciones del Subsistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo*.
- UNICEF. (2017). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2018). *Informe Anual Chile 2018*.
- UNICEF. (2018). *Plan de trabajo 2018, Seguimiento de compromisos*.
- UNICEF. (2018). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2019). *Impact Evaluation of UNICEF Nigeria Girls' Education Project Phase 3 (GEP3) Cash Transfer Programme (CTP) in Niger and Sokoto States*. Nigeria.
- UNICEF. (2019). *Informe Anual Chile 2019*.
- UNICEF. (2019). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2020). *Análisis de factibilidad de la evaluación de la contribución de UNICEF al Subsistema Chile Crece Contigo*.
- UNICEF. (2020). *Análisis y sistematización de información para la redefinición del uso de los fondos de intervenciones de apoyo al desarrollo infantil (DIADI) del Ministerio de Desarrollo Social y Familia*.
- UNICEF. (2020). *Estimación de la inversión pública destinada a niños, niñas, adolescentes y sus familias del Gobierno Central de Chile, Documento de trabajo*.
- UNICEF. (2020). *Informe Anual 2020*.
- UNICEF. (2020). *Piso de protección social orientado al cumplimiento de los derechos de la niñez*.
- UNICEF. (2020). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (octubre de 2021). *Agencias del Sistema de Naciones Unidas apoyarán instalación de Centros de Primera Acogida en Iquique y Colchane*. Obtenido de <https://shar.es/af7afz>
- UNICEF. (2021). *Informe Anual 2021*.
- UNICEF. (2021). *Procedimiento de UNICEF para la Aplicación de Normas Éticas en la Investigación, la Evaluación, y la Recopilación y el Análisis de Datos*.
- UNICEF. (2021). *UNICEF ANNUAL REPORT for Chile*.
- UNICEF. (2021). *Plan de Acción para la Igualdad entre los Géneros del UNICEF para 2022-2025*. Naciones Unidas E/ICEF/2021/31
- UNICEF, PNUD y OIT. "Impactos de la pandemia en el bienestar de hogares de niños, niñas o adolescentes". 2021. <www.unicef.org/chile/informes/impactos-de-la-pandemia-en-el-bienestar-de-los-hogares#:~:text=Disminuci%C3%B3n%20de%20los%20ingresos%2C%20retroceso,por%20el%20Fondo%20de%20las>.
- UNICEF. (2022). *Estudio de caso: Evaluación de la contribución de UNICEF al Subsistema de Protección Social Chile Crece Contigo (ChCC)*. Pág. 14.
- UNICEF. (sf). *Agenda Niñez y Adolescencia 2022-2025*.
- UNICEF. (sf). *Centros de Primera Acogida apoyan a familias en situación de migración que llegan a Tarapacá*. Obtenido de <https://shar.es/af7agb>

- UNICEF. (sf). *Las necesidades de las familias migrantes en el norte de Chile*. Obtenido de <https://shar.es/af7ag5>
- UNICEF. (sf). *Niñez migrante en el norte de Chile y acceso a la educación*. Obtenido de <https://shar.es/af7agF>
- UNICEF; BID. (2007). *CHILE: Lineamientos de política para la primera infancia. Resumen ejecutivo*.
- Universidad Academia de Humanismo Cristiano. (2016). *Usabilidad y Pertinencia cultural de los materiales educativos Sistema Chile Crece Contigo a madres, padres y/o cuidadores/as principales*. Santiago.
- Universidad Católica de Temuco; UNICEF. (2014). *Módulos de apoyo a la docencia: Infancia, derechos e interculturalidad*.
- UPPI. (2019). *Conciliación Familia y Trabajo*.
- UPPI. (2020). *Guía sobre buenas prácticas empresariales. En conciliación trabajo y familia durante la pandemia*



CSP · INGENIERÍA INDUSTRIAL
UNIVERSIDAD DE CHILE
CENTRO DE SISTEMAS PÚBLICOS

www.sistemaspublicos.cl
República 701, Santiago