

**Las operaciones de exclusión de
personas inmigradas a través de las
políticas públicas en Chile**

**Caterine Galaz Valderrama,
Rolando Poblete y
Carla Frías**

Caterine Galaz Valderrama

Doctora en Ciencias de la Educación y magíster en Educación por la Universidad Autónoma de Barcelona, España; magíster en Políticas Sociales y Gestión Local por la Universidad Arcis, Chile; licenciada en Comunicación Social, Universidad de Santiago de Chile. Es académica en la Escuela de Trabajo Social de la Universidad de Chile. Coordinadora del Núcleo de I+D “Estudios Críticos de la Diversidad”, en Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Se ha abocado en los últimos 15 años al desarrollo de investigaciones relacionadas con las migraciones internacionales, las políticas sociales, la intervención social y el género.

Las comunicaciones con la autora pueden dirigirse a:
Ignacio Carrera Pinto 1045. Ñuñoa,
Región Metropolitana, Chile
E-mail: cgalazvalderrama@u.uchile.cl

Rolando Poblete

Académico de la Universidad de Chile.

Las comunicaciones con el autor pueden dirigirse a:
E-mail: rolando.poblete.melis@gmail.com

Carla Frías

Académica de la Universidad de Chile.

Las comunicaciones con la autora pueden dirigirse a:
E-mail: carlafrias@med.uchile.cl

Las operaciones de exclusión de personas inmigradas a través de las políticas públicas en Chile*

En los últimos 30 años, Chile se ha vuelto un horizonte de instalación para personas inmigradas, que se ha acentuado a partir de los años noventa para diversos países latinoamericanos y de Centroamérica (Perú, Argentina, Bolivia, Haití, Colombia y Ecuador). Chile dispondría de más del 2% de personas inmigradas como residentes (354.582). Pese a ello, el Estado ha desarrollado aisladas y/o descoordinadas respuestas de atención a esta población, que se encuadran en una visión restringida de derechos, supeditada a la ley de inmigración vigente desde la dictadura militar.

De ahí la necesidad de analizar la gestión social de la inmigración a partir de un abordaje reflexivo del binomio “inclusión/exclusión social”, considerando las diferentes estrategias normativas y de intervención social que se ponen en marcha desde el ámbito público para garantizar “los derechos humanos” de las personas inmigradas. Por ello, se presenta una reflexión sobre los obstaculizadores que se evidencian en las políticas sociales de Chile y que afectan la inclusión efectiva de la población inmigrada, teniendo en cuenta cuatro áreas centrales: educación, vivienda, trabajo y salud. Estos resultados emanan de una investigación con enfoque mixto (cuanti y cualitativo) desarrollada en cuatro zonas geográficas de Chile con mayor población inmigrada.

A través de la investigación se pudo visualizar que los diferentes colectivos de personas inmigradas en Chile se enfrentan con una serie de obstaculizadores para su efectiva inclusión social, no solo derivadas de aprehensiones socioculturales y de un cierto rechazo a nivel social de la comunidad de recepción hacia las personas extranjeras, sino también a partir de dificultades impuestas desde el mismo Estado en cuanto a accesibilidad en las prestaciones sociales posibles. Estas dificultades vienen derivadas de los componentes legislativos que regulan la permanencia de las personas extranjeras en el país, pero también se dan en términos administrativos, de gestión en la oferta programática que dispone el Estado y de la atención directa dada en los servicios públicos.

Palabras clave: Política Inmigratoria; Inmigración; Política Pública; Política Social; Inclusión; Chile

Recibido: 04-12-2015 y 05-10-2016 (segunda versión). Aceptado: 17-01-2017.

(*) Esta investigación contó con el respaldo de la Subsecretaría de Evaluación Social, Ministerio de Desarrollo Social (ID: 730566-23-LE14) y de la Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo (VID) de la Universidad de Chile.

The Operations of Exclusion of Immigrated People through Public Policies in Chile

In the last 30 years, Chile has become an installation horizon for immigrants, which has been increased since the nineties for several Latin American and Central American countries (Peru, Argentina, Bolivia, Haiti, Colombia and Ecuador). Chile would have some 354,582 migrant's people who would correspond to approximately 2% of the total population. Nevertheless, the State has developed isolated responses attention to this population that fall into a restricted view of rights, subjected to immigration law in effect since the military dictatorship.

For that, it's necessary to explore the social management of immigration from a thoughtful approach to the notion of "social inclusion / exclusion" considering different normative and social intervener strategies that has been initiated from the public sector to ensure "human rights" of immigrants. For that reason, we'll present below a reflection about the barriers that are evident in social policies of this country and that is affecting the effective inclusion of the immigrant population, taking into account four main areas: education, housing, employment and health. These results are from an investigation with a mixed approach (quantitative and qualitative) developed in four geographical areas of Chile with highest immigrant population.

Through this investigation we could display that different groups of immigrants in Chile are facing a number of barriers for their effective social inclusion not only derived from socio-cultural apprehensions or a rejection of social community-level reception to the foreign, but also from constraints imposed by the State itself at the level of accessibility to possible benefits. These difficulties are derived from the legislative components that regulate the stay of foreigners in the country, but also occur in administrative terms, the management of programmatic offer available to the State and direct attention given to public services.

Key words: Immigration Policy; Immigration; Public Policy; Social Policy; Inclusion; Chile

1. Antecedentes

Los movimientos migratorios han sido una constante a nivel mundial; sin embargo, durante la última década se han producido los mayores desplazamientos de población que registra la historia de la humanidad (Sassen, 2003). Como dato global, es preciso señalar que tres de cada cien personas no vive en el mismo lugar de su nacimiento (Agar Corbino, 2013). América Latina no es ajena a la creciente tendencia migratoria, principalmente en relación con flujos intrarregionales, y por tanto, Chile no ha estado al margen de esta situación. De hecho, a partir de los años noventa, Chile -debido a su

Los procesos migratorios que ha vivido Chile en los últimos años poseen características particulares, marcando distinciones que son importantes de considerar en la definición de políticas públicas nacionales, regionales y locales.

mayor estabilidad, desarrollo económico e ingresos per cápita comparativamente más altos que en los países vecinos- ha comenzado a constituirse en destino de diversos grupos o colectivos inmigrados¹ provenientes, en su mayoría, de los países de la región. Dentro de las causas de la movilidad internacional -proceso mundial definido por la creciente diversificación de flujos intra y extrarregionales, una tendencia a la feminización y el incremento de la migración por canales irregulares- es posible señalar el incremento de las inversiones y el comercio a nivel mundial, con la consiguiente dependencia de los Estados; el impacto de las políticas tanto de ajuste estructural como de liberalización que fueron aplicadas en los países no centrales; el incremento de la pobreza, el desempleo y los niveles de informalidad que provocan mayores grados de exclusión social en algunos países; las desigualdades en los niveles de desarrollo y de oportunidades laborales y salariales entre países; la existencia de mercados que demandan mano de obra calificada y no calificada; y la existencia y consolidación de redes y comunidades transnacionales que contribuyen a la continuación de los movimientos migratorios (Mujica, 2004).

No obstante, los procesos migratorios que ha vivido Chile en los últimos años poseen características particulares, marcando distinciones que son importantes de considerar en la definición de políticas públicas nacionales, regionales y locales. Concretamente, los datos señalan que la mayor parte de quienes han escogido Chile como país de instalación provienen de la región latinoamericana y centroamericana. De acuerdo a datos del Departamento de Extranjería y Migración (DEM, 2014), los/las inmigrados/as provienen de Perú, Bolivia, Argentina y Ecuador, aunque últimamente se ha hecho más visible la presencia de personas de Colombia, República Dominicana y Haití. Hoy en día se estima que la población peruana es la más numerosa de la comunidad extranjera residente en el país, con un 30,5% del total de personas extranjeras. Cabe señalar que la mayor parte de quienes han llegado a Chile están en edad económicamente activa (MIDESO, 2015), por lo cual se deduce que el principal motivo para migrar es la posibilidad de insertarse laboralmente o mejorar la calidad de vida y poder contribuir incluso a las comunidades de origen. En cuanto a la inserción laboral en Chile, es posible señalar que existe una clara segmentación y estratificación del mercado de trabajo. Así, la población peruana está muy concentrada en el servicio doméstico (43%), la ecuatoriana se ocupa en los servicios sociales y de salud (33%); la argentina y la boliviana se inserta principalmente

Los principales desafíos con que se enfrentan los colectivos inmigrados en Chile tienen que ver con la instalación a nivel social y cultural en el nuevo contexto de residencia.

en el comercio minorista, con un 17% y 19% respectivamente (Agar Corbinos y Saffie Guevara, 2010). Las mayores dificultades en la inserción social, económica y cultural se concentran en los grupos de inmigrados que están en condiciones de mayor pobreza y vulnerabilidad (MIDESO, 2015).

Sin embargo, esta investigación pudo ratificar que los principales desafíos con que se enfrentan los colectivos inmigrados en Chile tienen que ver con la instalación a nivel social y cultural en el nuevo contexto de residencia. El mayor desafío se encuentra ante la tendencia a la homogenización y asimilación cultural, que no solo se evidencia a nivel general en la sociedad chilena sino también emana desde las mismas lógicas de las políticas sociales vigentes, las que hacen distinciones que afectan directamente a la población inmigrada residente. Esto se acentúa aún más con la ley migratoria chilena, que se sitúa desde un marco de seguridad nacional, donde los sujetos extranjeros aparecen bajo un discurso de amenaza social. En ese sentido, según Sayad (2010), el Estado-nación “hace nacer” a la inmigración al nombrarla como tal. Así pues, a partir del ejercicio de la soberanía nacional se define cuáles son sus fronteras, cuál es su territorio y quiénes forman parte de dicho Estado-nación. Operando de tal modo, define por oposición a quiénes estarán fuera de dicha pertenencia, posibilitando no solo una extranjería legal sino una extranjería social (Santamaría, 2002). Por tanto, en función de las formas en las que las personas inmigradas llevan a cabo su movilidad, los Estados-nación definen el estatus legal que le será asignado a estos sujetos.

En ese contexto, la institucionalidad pública no puede permanecer indiferente dado que se encuentra con nuevos/as habitantes que demandan servicios, participación, ciudadanía y reconocimiento, razón más que suficiente para generar conocimiento acerca de sus características particulares, sus principales necesidades y las estrategias y formas de gestión requeridas para hacerse cargo de este nuevo escenario. En el caso de Chile, las disposiciones legales, así como las disposiciones administrativas dictadas por los Gobiernos, en particular el Instructivo Presidencial N° 9 de 2008 y el reciente Instructivo Presidencial N° 5 de 2015, tienen una incidencia directa en la gestión de las políticas sociales en tanto responsables de garantizar el ejercicio de derechos ciudadanos².

No obstante, esta investigación buscó adentrarse en aquellos intersticios donde las políticas públicas precisamente no posibilitan una

adecuada igualdad de oportunidades en los procesos de instalación de las personas inmigradas. Así, la pregunta que guió la investigación fue determinar cuáles eran los elementos obstaculizadores para el acceso a los programas sociales y cómo estos incidían en la participación e inclusión de los/as personas inmigradas. Como se verá en el análisis, existen muchos obstaculizadores sociales y políticos en la ejecución de las políticas sociales que dificultan este acceso en igualdad de condiciones al del resto de la ciudadanía. A pesar de que existen algunos programas de protección a los sujetos inmigrados, como trabajadores/as y sus familias (aunque fragmentados y descoordinados), la condición de irregularidad produce problemas para el ejercicio pleno de los derechos (Castles, 2010). Esta situación, como se verá en el análisis de los datos de esta investigación, redundo en que las personas con más necesidades sociales dentro del conjunto de personas inmigradas, queden excluidas de cualquier posibilidad de apoyo social, ubicándolas como sujetos en falta, carentes y/o vulnerables.

Enfoque teórico: inclusión, ciudadanía y reconocimiento

Los desafíos sociales, culturales, políticos y económicos que trae consigo la diversidad sociocultural en algunas sociedades como la chilena, requiere poner atención a la manera en que se piensa la cohesión social considerando estos ejes de diferenciación, que se vuelven explícitos con la residencia de personas inmigradas. Esto conduce a repensar la desigualdad social más allá de los márgenes económicos con los que se ha mirado la inclusión social tradicionalmente en el país. Actualmente se evidencian nuevos mecanismos de segregación social que dificultan que las personas accedan en igualdad de condiciones al mercado de trabajo, a la vivienda, a la educación y a la salud, entre otros. Se está en presencia de nuevos desequilibrios que surgen más allá de los ingresos familiares y se consolidan como determinantes de la marginación social, política, económica y laboral que padecen ciertos colectivos y personas, entre ellas, algunos sectores inmigrados específicos. Por ejemplo, la irregularidad administrativa³ por la que cruzan algunos sectores inmigrados en Chile da pie a un nuevo escenario difícil de abordar si solamente se utilizan las ideas tradicionales sobre inclusión, muy vinculadas a la desigualdad económica.

“El concepto de exclusión social, en este sentido, se revela como extraordinariamente útil para hablar de todas aquellas situaciones

En el caso chileno, el discurso público de las políticas sociales aboga por una perspectiva de derechos que, muchas veces, se encuentra en la encrucijada ante el afán focalizador de las mismas.

en que, más allá de la privación económica, se sufre una privación de la propia idea de ciudadanía, o dicho de otra manera, de los derechos y libertades básicas de las personas sea cual sea su origen o nacionalidad” (Subirats, 2010). De esta manera, se entenderá que la inclusión social de cualquier persona o colectivo pasaría por diversos niveles de accesibilidad en cuanto: a) acceso garantizado a la ciudadanía y a los derechos económicos, políticos y sociales correspondientes a la misma, así como posibilidades de participación efectiva; b) la conexión y solidez de las redes de reciprocidad social, ya sean estas de carácter afectivo, familiar, vecinal o comunitario; y c) participar del espacio de la producción económica y muy especialmente del mercado de trabajo en igualdad de condiciones. En estas tres dimensiones, el Estado, con sus políticas sociales, puede afectar positiva o negativamente la relación que sostienen los sujetos inmigrados residentes.

Siguiendo a dicho autor, se podría señalar que las dinámicas de inclusión/exclusión de las personas inmigradas en Chile se enmarcan en una trayectoria histórica de desigualdades de carácter estructural, que va en consonancia con la instauración del modelo socioeconómico neoliberal, donde las políticas públicas actúan como marco de gobierno de los sujetos ciudadanos. En el caso chileno, el modelo neoliberal vigente sintetiza las políticas sociales en la focalización de recursos, diferenciando a los sujetos que pueden o no recibir ciertas prestaciones sociales. No obstante, el discurso público de estas políticas aboga por una perspectiva de derechos que, muchas veces, se encuentra en la encrucijada ante el afán focalizador de las mismas.

Asumir una perspectiva de derechos aplicada debiera dejar de entenderse como una mera propuesta ética de contenido universalista y reconocerla como un sistema de poder que debe ser traducido en una plataforma de políticas sociales dotadas de herramientas de planificación, gestión y desarrollo de recursos humanos, donde la sociedad civil también juega un importante rol en la medida en que se compromete por su respeto, exigencia y defensa (Poblete, Galaz y Frías, 2015).

La relación entre Estado y derechos humanos se encuentra afectada por el contexto social, ya que los objetivos de la neoliberalización y el poder del mercado, en contraste con los objetivos de las políticas públicas, han generado crisis en la identidad y en los roles del Estado como garante de derechos (Gras, 2013). Las lógicas de mercado se encuentran orientadas a la maximización

del bienestar individual, mientras que las políticas públicas se orientan hacia el bienestar general cuyas decisiones son de una irreductible lógica política, que buscan proveer de servicios universales a todos quienes sean ciudadanos con derechos, lo que genera conflictos al momento de trazar las líneas de desarrollo de las distintas naciones. Actualmente se ha reconocido que el desarrollo del mercado y la democracia formal no generan por sí mismas las condiciones estructurales para garantizar los medios de existencia y bienestar, ya que para ello es primordialmente necesario que exista un mecanismo de redistribución de las riquezas y altos niveles de participación social y política de la ciudadanía en las políticas públicas sociales (Muñoz, 2009). Las reflexiones en torno al enfoque de derechos han ido transitando desde una visión inicial basada en las carencias económicas a una visión sobre la falta de capacidad del ejercicio de derechos. Al respecto, Gras (2013) señala que el cambio desde un Estado de Derecho a un Estado de Derechos es un giro copernicano en la conceptualización de los deberes y responsabilidades del Estado, ya que el primero es aquel “al que se le pide autolimitarse y legitimarse, se espera de él que construya un orden. Estado de Derechos es aquel que reconoce en sus habitantes la condición de actores de derechos y la capacidad de exigirlos. ¿A qué habitantes? A todos. ¿Qué Derechos? Todos. Se espera de él que gestione el conflicto” (Gras, 2013: 7).

Esto es relevante ya que cuando los sujetos inmigrados no tienen acceso a los derechos, no solo ellos dejan de beneficiarse de sus procesos migratorios, sino también las sociedades en las que viven, o aquellas con las que tienen algún vínculo, en la medida en que el desarrollo se ve afectado, generando un problema a nivel social e internacional (Naciones Unidas, 2013). Un enfoque de derechos solo es admisible en un Estado que opte por la democracia como sistema político, en tanto este sistema busca garantizar la inclusión social y la participación decisional (Gras, 2013), y este enfoque se centra en facultar a los poseedores de derechos no como objetos de atención, sino como personas con capacidad de defender y exigir un trato digno (Martínez, 2004).

De esta manera, las Naciones Unidas han abogado por la inclusión de las personas inmigradas en las sociedades de recepción, no solo como una forma de asegurar su participación plena, sino también como un mecanismo para la construcción de ciudadanía. Subirats (2010) señala que poner en relación ambos conceptos

Cada sociedad receptora construye su propia migración en función del tratamiento que hace de la presencia de las personas inmigradas.

-ciudadanía e inclusión- permite enriquecer la perspectiva jurídico-política que habla de los derechos y deberes de la ciudadanía respecto del Estado y el conjunto de la sociedad. Tradicionalmente, la visión de ciudadanía se sustenta en una imagen del Estado como uninacional y homogéneo, lo que relega, si es que no niega, la diversidad dentro de un mismo territorio a un segundo lugar. En esta perspectiva, la ciudadanía es lo que le otorga a un sujeto un estatuto socio-político que determina su sentido de pertenencia a la comunidad nacional y que favorece su participación en la vida social, siendo una identidad que permite la relación entre el pluralismo social y la política estatal (Wabgou, 2012). Esta concepción de ciudadanía hace posible la consolidación de distintas discriminaciones en los procesos que rigen su adquisición, lo que demuestra su carácter principalmente excluyente, Según Wabgou (2012: 125), “en la base de las categorías de ciudadano y extranjero, el discurso jurídico que domina la concepción de esta ciudadanía suele ser limitante o restrictivo en la medida que la ciudadanía no debe ser entendida simplemente como estatus legal definido por un conjunto de derechos y responsabilidades, sino también como una identidad y la expresión de la pertenencia a una comunidad, pueblo o nacionalidad”.

Es importante considerar que las exclusiones y problemas sociales que atraviesa la migración no son estrictamente causas del fenómeno en sí mismo. Tal como señala Yufra (2013), las personas inmigradas no plantean nuevos problemas sociales, sino más bien ponen de manifiesto los límites y tensiones que ya se encontraban en las sociedades de instalación. En ese sentido, cada sociedad receptora construye su propia migración en función del tratamiento que hace de la presencia de las personas inmigradas. El rol que cumplen las políticas de control migratorio es relevante al generar categorizaciones sociales que determinan las condiciones de vida de las personas inmigradas (Montenegro ...[et al], 2009), por lo que muchas veces las políticas focalizadas en la integración de la población inmigrada lo que hacen es subsanar las situaciones de fragilidad y vulnerabilidad que las mismas políticas migratorias producen, influyéndose mutuamente.

Sin embargo, existen discursos que tienden a presentar las problemáticas asociadas con la instalación como un proceso unidimensional, responsabilidad únicamente de la idiosincrasia cultural del “inmigrado/a”. Las sociedades que funcionan mediadas por estos discursos

persiguen el ideal de la integración (Galaz y Montenegro, 2015), el cual es definido como un proceso de “cambio cultural” individual en el que los migrantes adoptarían los valores y normas propios de la sociedad de instalación, resultando muchas veces en la invisibilidad social de la diferencia y diversidad (Santamaría, 2002).

Por esto, las migraciones internacionales tienen el efecto de restaurar la estratificación cívica en el interior de las sociedades, al establecer la barrera entre quienes son sujetos ciudadanos y quienes son residentes, pero no ciudadanos/as, encontrando en esta última categoría a los/las migrados/as regulares, ilegales, en tránsito, etc. (Peña, 2012). Estas diferenciaciones se encuentran explícitamente reglamentadas en las normas de los Estados democráticos, lo que impide que los distintos sujetos puedan disfrutar de todos los derechos que el estatus de ciudadano confiere, generando una jerarquización perversa de ciudadanos de primera, segunda o tercera categoría (Muñoz, 2009). Esto también permite una diferenciación entre ciudadanos/as y no-ciudadanos/as en cuanto a las condiciones requeridas para el acceso a los servicios sociales, de los cuales los ciudadanos gozan sin necesidad de ningún requisito previo, así como también la exclusión de los derechos propios de la ciudadanía (Peña, 2012). Así, la asistencia a las personas inmigrantes en situación administrativa irregular queda fuera de las responsabilidades del Estado, siendo responsabilidad de otros actores generalmente ligados a la caridad y precariedad en sus prestaciones (Yufra, 2013). Estas exclusiones, que intensifican la marginalización de los sujetos en las sociedades en las que residen (Gómez, 2014), son reforzadas por la visión de la migración como una amenaza, ya que en la libertad de ciudadanía, por ejemplo, los sectores más conservadores temen la evasión de las limitaciones impuestas a la migración o la evitación de la deportación (Usher, 2004). Esto sugiere que el sujeto inmigrado es visto como un huésped temporal, cuya presencia está condicionada a las circunstancias del mercado (De Lucas, 2004, citado en Peña, 2012). Según Peña (2012: 529), “[las migraciones] alteran la estructura interna, social y cultural de las sociedades de acogida, mostrando la inadecuación del modelo vigente de ciudadanía estatal-nacional a la complejidad y diversidad de las relaciones sociales y formas de vida en las sociedades actuales, y modificando la percepción que los miembros de estas sociedades tienen sobre el significado de su condición de ciudadanos”.

De esta manera, en un contexto de diversidad sociocultural como el chileno, la exclusión no solo reproduce las desigualdades clásicas,

La inclusión no solo está traspasada por la lógica de la redistribución socioeconómica, sino también por el reconocimiento social.

sino que considera nuevas fracturas sociales y nuevas configuraciones de subjetividad en la crisis de coordenadas básicas de inclusión, como son el reconocimiento y la participación pública de sujetos que no fueron considerados en el diseño de las políticas sociales como posibles agentes en la participación en el mercado, y la adscripción social y comunitaria (Galaz y Montenegro, 2015). La comprensión de la inclusión/exclusión implicará comprender algunos ejes sobre los que se vertebran las desigualdades sociales, entre ellos, la edad, el sexo, la procedencia nacional, el estrato socioeconómico, etc. Estos ejes de desigualdad se entrecruzan con los factores de exclusión más diversos, dando lugar a una multiplicidad de situaciones o combinaciones concretas posibles. En este sentido, mujeres, jóvenes, mayores, inmigrados/as con una situación administrativa regularizada -o no-, en una situación económica desfavorecida, son los sectores sociales más susceptibles a la exclusión social.

Así, la inclusión no solo está traspasada por la lógica de la redistribución socioeconómica, sino también por el reconocimiento social. Fraser (1997: 12) acopla estas dos ideas, redistribución y reconocimiento, como parte de la justicia social y señala que la lucha por el reconocimiento trataría de “hacer un mundo más amable con las diferencias donde la asimilación a las normas culturales dominantes no sea el precio a pagar para lograr el respeto”. El reconocimiento es una noción central como base de una inclusión efectiva porque implica incorporar simbólicamente y materialmente a los sujetos en sus diferencias (género, estrato socioeconómico, procedencia, entre otros factores) y posibilita la concreción de igualdad de oportunidades sociales, económicas y culturales (Fraser, 1997). De allí que las políticas sociales tengan un peso importante a nivel de marco general para posibilitar una inclusión con reconocimiento social de los sujetos inmigrados. En el fondo, las políticas sociales permiten efectivizar o dificultar la aplicación efectiva de la matriz de derechos humanos. Se observa en la presente investigación que este enfoque emerge en los discursos de los diferentes estamentos públicos; sin embargo, su operativización es difusa y muchas veces se acerca más a una declaración ética que a consideraciones prácticas respecto de cómo se están diseñando e implementando estas políticas sociales que afectan, en este caso, a la población inmigrada. En relación con la idea de “receptores como sujetos de derecho” aparece como principio rector el “acceso a la justicia”, en la medida que no existe un derecho sin que pueda exigirse; de lo contrario sería una mera declaración de principios.

La “inmigración” es objeto de un conjunto heterogéneo de discursos, leyes, disposiciones espaciales, enunciados científicos y proposiciones morales y filosóficas, siempre inscritas en juegos de poder.

Por lo tanto, desde el enfoque de derechos humanos se requiere esta operativización de las políticas sociales a fin de que efectivamente posibiliten mecanismos de reclamo para ser puestos en práctica en caso de violación de un derecho.

Rol de las políticas sociales en materia de inmigración

Es preciso reconocer que existen diferentes maneras de intervención estatal en relación con las políticas migratorias (Agrela, 2006). En este sentido, toda intervención plantea un conjunto de desafíos para el Estado, cuya función central consiste en garantizar el ejercicio de los derechos ciudadanos. Para lograrlo, el propio Estado debe encontrar los canales de participación efectiva de su ciudadanía. En este sentido, tal participación tiene que ser entendida, por un lado, como el espacio inscrito en las políticas sociales para que los sujetos se involucren activamente, señalando sus necesidades y las maneras de satisfacerlas. Cabe destacar que el significado alrededor del cual se ha establecido la meta de la gestión de la migración transnacional para una efectiva inclusión social a nivel internacional es el de “integración”, que se ha erigido como “norma” cuyo horizonte es el de evitar una posible “ghetización cultural” en ciertos sectores sociales y geográficos y combatir discriminaciones manifiestas, pero también como “promesa” para evitar la exclusión social de este colectivo (Galaz y Montenegro, 2015). Si bien el concepto de integración pretende ser superador del de “asimilación”, en tanto elimina las diferencias y también la mera coexistencia sin interacción, contenida en algunas propuestas denominadas “multiculturales” (Herrera, 1994), es preciso revisar dicho concepto de integración desde un punto de vista crítico (Gil, 2010).

La perspectiva de la integración de la inmigración muchas veces parte del diagnóstico de que esta se trata de un “problema social” (Santamaría, 2002; Morell Blanch, 2004) en tanto manifestación directa de las diferencias de las personas con procedencia diversa que residen en un mismo espacio, más que posicionar la idea de inclusión efectiva como un camino para asegurar la igualdad formal en cuanto a derechos y deberes entre las personas autóctonas e inmigradas (Subirats, 2010). Este “llamado a la integración” puede ser comprendido a la luz de las reflexiones de Foucault (1975) como un dispositivo social, especie de máquina para hacer ver y para hacer hablar (Galaz y Montenegro, 2015). En este sentido, la “inmigración”

es objeto de un conjunto heterogéneo de discursos, leyes, disposiciones espaciales, enunciados científicos y proposiciones morales y filosóficas, siempre inscritas en juegos de poder, que tienen por función responder a una emergencia en un determinado momento, en este caso, la emergencia ante la diversidad sociocultural. El dispositivo que afecta a las personas migradas considera discursos y prácticas derivados de las leyes (como el Decreto Ley N° 1094 de 1975 de Extranjería en Chile), los planes y programas sociales (los generales para toda la población y los específicos como las acciones de programas municipales que actualmente se desarrollan en el país para la población inmigrada) y las intervenciones sociales directas, entre otras actuaciones que conforman la matriz de poder donde se mueven las personas extranjeras como sujetos de atención. Por ello, es importante, desde la perspectiva de este trabajo, mantener una mirada crítica y reflexiva sobre las políticas públicas y sociales para poder reconocer así sus posibilidades y sus límites.

Las políticas públicas -entendidas como el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los/as ciudadanos/as y el propio Gobierno consideran prioritarios (Tamayo, 1997)- se proponen como recurso válido para promover la justicia social entre colectivos con diversos grados de inclusión social. De esta forma, la reflexión en torno a las políticas públicas tiene que prestar atención a dos aspectos centrales. Por un lado, debe atender al análisis del diseño de la propia política, vale decir, los marcos teóricos, objetivos, los marcos jurídicos que la sustentan, aspectos institucionales, etc.; por el otro, a la capacidad efectiva de resolver los problemas para los cuales ha sido diseñada y las oportunidades que los propios grupos aprecian en las iniciativas que emanan de la institucionalidad pública. Los análisis realizados hasta ahora en Chile en relación con las políticas públicas vinculadas al tema de la migración han puesto de relieve ciertos nudos críticos que deben ser abordados, principalmente la inexistencia de políticas específicas que atiendan las necesidades de la población inmigrada. La presente investigación pone el acento principalmente en las brechas entre la oferta de servicios y la demanda que realizan los grupos inmigrados.

2. Metodología

La investigación que sustenta los resultados presentados se llevó a cabo a partir de un enfoque mixto, tanto con herramientas cuantitativas como cualitativas. En una primera fase se desarrolló un análisis de fuentes secundarias estadísticas disponibles que tomaran en cuenta la variable nacionalidad. Se consideraron la Encuesta Casen 2013, del Ministerio de Desarrollo Social de Chile, y el análisis estadístico de las visas solicitadas, del Departamento de Extranjería y Migración (DEM), de 2014. Estos datos permitieron una caracterización general de la población inmigrada residente en Chile y un análisis inicial de las posibilidades que brindan los programas de las cuatro áreas analizadas: salud, educación, vivienda y trabajo. Asimismo, a partir de una matriz de análisis de la oferta programática disponible en los cuatro sectores de atención, se pudo radiografiar las posibilidades y límites que tiene el acceso a programas sociales para la población inmigrada. En este último sentido, se desarrolló un análisis de la oferta pública a nivel de programas sociales que afecta directamente a la población inmigrada del país, cubriendo 109 programas públicos.

Asimismo, se realizó un trabajo cualitativo considerando cuatro regiones geográficas con población inmigrada significativa: Región Metropolitana, Arica-Parinacota, Antofagasta y Magallanes. Se realizaron 45 entrevistas a informantes clave que consideraron, en igual número, sexo, personas inmigradas y dirigentes de las nacionalidades con más presencia en el país (Perú, Bolivia, Argentina, Ecuador, Colombia, República Dominicana y Haití), representantes ministeriales de las cuatro regiones geográficas trabajadas y de las cuatro áreas exploradas (salud, educación, vivienda y trabajo), representantes del Departamento de Extranjería e Inmigración de Chile (DEM), representantes de la Policía Internacional, representantes de Gobiernos locales de las zonas con más población inmigrada y representantes de entidades no gubernamentales de las cuatro zonas geográficas trabajadas. Asimismo, se desarrollaron cinco *focus group*: dos en la Región Metropolitana, la capital de Chile, por concentrar el mayor número de población inmigrada, y uno por cada región geográfica analizada. Este trabajo cualitativo se hizo bajo un enfoque interpretativo-hermenéutico.

Todo lo anterior se orientó a lograr un análisis transversal del fenómeno de la inmigración y su relación con la oferta pública a nivel de políticas públicas, situando esta perspectiva bajo la luz de

En algunos casos si bien no existen restricciones por criterios de focalización, la exclusión se produce directamente debido a la documentación solicitada en materia administrativa.

los condicionantes administrativos, legales, sociales y políticos que inciden en la inserción de las personas inmigradas, particularmente en los cuatro ámbitos señalados.

3. Principales resultados

Como ya se señaló, la investigación abordó las estrategias normativas de las políticas sociales y de intervención social que se ponen en marcha desde el Estado chileno para garantizar la igualdad de “derechos” de la ciudadanía, y cómo estas estructuraciones afectan a la población inmigrada residente. A través de la investigación se pudo visualizar, a nivel general, que los diferentes colectivos de personas inmigradas en Chile (peruanos, bolivianos, argentinos, ecuatorianos, colombianos, dominicanos y haitianos, entre otros) se enfrentan con una serie de *obstaculizadores* para su efectiva inclusión social, no solo derivados de aprehensiones socioculturales y de un cierto rechazo de la comunidad chilena de recepción a las personas extranjeras, sino también a partir de dificultades impuestas desde el mismo Estado en materia de accesibilidad a las prestaciones sociales posibles. Estas dificultades, como se verá a continuación, derivan de los componentes legislativos que regulan la permanencia de las personas extranjeras en el país, pero también se dan en términos administrativos, de gestión en la oferta programática que dispone el Estado y de atención directa por parte del funcionariado a la población inmigrada.

Barreras generales: documentación y requerimientos

Las diferencias en el acceso a los diferentes campos de protección social se explican por los criterios de focalización que han implementado los diversos organismos gubernamentales y que se relaciona con el modelo económico neoliberal que rige este país. Sin embargo, si bien en algunos casos no existen restricciones por criterios de focalización, la exclusión se produce debido a la documentación solicitada en materia administrativa. De hecho, aun la adquisición de una documentación regular para el colectivo inmigrado, en la que se centra su instalación y que condiciona su participación en otras áreas, como el acceso a salud, educación, vivienda, trabajo y protección social, sigue siendo una gran problemática a resolver en Chile. Esto porque se exige, en la mayoría de programas públicos, el estatus “regularizado” de permanencia en el país. Para ello, la mayoría obtiene este estatus por una oferta laboral o por otras causales como refugio. No obstante, existen personas con su

Entre los obstáculos administrativos se consideran la ausencia de protocolos de atención para la población inmigrada y la baja difusión de las normativas que benefician a este colectivo en los diferentes servicios del Estado.

situación no regularizada, ya sea porque entraron al país por un paso fronterizo no autorizado o por el vencimiento de su visado anterior y la no actualización de este requisito de permanencia.

Esta situación administrativa lleva en la práctica a que incluso se materialice un círculo vicioso en cuanto al acceso a la política de protección social: que el sector minoritario de la población inmigrada, que se encuentra en situación de vulnerabilidad, quede al margen de beneficios sociales directos precisamente porque no dispone de los requisitos administrativos exigidos para poder acceder a esos programas públicos. De esta manera, aquel sector que más requiere protección social dentro de todo el colectivo de población inmigrada residente, queda imposibilitado de llegar a esta oferta programática de carácter social y de protección.

“En el ámbito de la salud diría que hay una situación grave con la atención secundaria de todas las personas migradas, pero más compleja es la situación de las personas en situación irregular que ni siquiera acceden a la primaria... se supone que deberían acceder, pero hemos visto casos bien complejos que no acceden o no las dejan por sus estatus migratorio, sobre todo en mujeres” (entrevista a dirigente migrante, Región Metropolitana, 2015).

En un segundo nivel, otro obstáculo, además de exigir el estatus regular de las personas inmigradas, son las diferentes *dificultades administrativas* que se materializan en las diversas áreas sociales de atención, y que se relacionan con la falta de traspaso de información acerca de las medidas sectoriales dictadas a favor de la población inmigrada y la actuación directa del funcionariado que debe ejecutarlas, muchas veces marcado por imaginarios negativos sobre el colectivo inmigrado.

“En relación a la documentación, lamentablemente la mayoría viene irregular, nos ha costado pero enormemente el tener sus antecedentes al día, sus reconocimientos, sus convalidaciones, sus carné; el año pasado tuvimos una tarea titánica poco menos a nivel de escuela de pedirles a todos que sacaran sus carné; la verdad que no todos lo sacaron, no todos logran por los costos que implica y además las trabas burocráticas que se presentan dependiendo del país que procedan” (entrevista a profesional de educación, Santiago, 2015).

Entre estos obstáculos administrativos se consideran la ausencia de protocolos de atención para la población inmigrada y la baja difusión de las normativas que benefician a este colectivo entre el funcionariado que debe atender directamente a las personas inmigradas en los

diferentes servicios del Estado. Esto lleva a que se materialice una alta “discrecionalidad” en la atención y, por tanto, diferenciaciones en la inclusión o exclusión de las personas inmigradas en los programas públicos de acuerdo a la nacionalidad. Esta situación redundante en que existe una escasa difusión de información hacia la población inmigrada residente acerca de los beneficios a los cuales puede acceder en las áreas de salud, educación, vivienda y trabajo, independiente de su condición migratoria (regular o irregular). En otras palabras, en el estudio se pudo visualizar un desconocimiento generalizado, incluso en los líderes más politizados de la comunidad inmigrada residente, de los programas públicos a los que pueden acceder sin una exigencia especial. Asimismo, se evidenció una falta de flexibilidad por parte del funcionariado -ante su desconocimiento de las normativas específicas ministeriales- para resolver situaciones que no siempre requieren administrativamente RUT (cédula de identidad), dejando sin resolución algunos casos problemáticos.

“Hay mucho desconocimiento sobre la inmigración. En Chile el tema de la inmigración es arbitrario. Por ejemplo, si tú eres discriminador vas a actuar como discriminador frente a ellos, y si no conoces la ley... por ejemplo, Chile tiene una de las mejores leyes de refugiados pero nadie la conoce, y por tanto, nadie la aplica. En el servicio público hay un desconocimiento frente al tema migratorio, frente a la ley, frente a las normas que hace que las cosas funcionen discrecionalmente. Se han entregado instructivos que están al día, que son buenísimos. Pero el funcionario público normal y corriente no los conoce. Entonces, arbitrariamente te van a decir ‘¿tiene carnet?’ ‘No’. ‘Ya, no te atiendo’. Hay un desconocimiento, hay una arbitrariedad de parte del personal público, en decir si pasa o no pasa, si tiene matricula o no, si va a ser atendido o no. En el fondo, cada parcela de poder actúa. Hay cosas que a diario te cansan, atendemos a población inmigrante pero no es el inmigrante el que te cansa, es el sistema mal hecho el que te cansa. Se vulneran más derechos por la burocracia, por el sistema tan lento que tenemos, por la desinformación” (entrevista a agente público, Municipio Quilicura, 2015).

Barreras culturales

Otro de los factores que emergieron como obstaculizadores dentro de las políticas públicas disponibles se relaciona con la falta de atención por parte del Estado ante una barrera cultural en el contexto social

Los imaginarios negativos sobre el uso de los servicios sociales no son contrastados con la información real sobre el acceso efectivo de la población inmigrada a ellos y muchas veces son constructos propiciados por el funcionariado que se sitúa en los espacios de atención directa.

nacional: la constatación de una cierta preferencia nacional a nivel endogrupal expresada en la sociedad, pero también en la actuación de un sector del funcionariado público, a la hora de considerar los derechos sociales como propios respecto de lo que se considera un exogrupo⁴, es decir las personas inmigradas. Esta jerarquización, donde unos sujetos residentes de un espacio emergen como con más derechos que otros residentes -chilenos/as por sobre los/las extranjeros/as-, se visualiza, en este caso bajo análisis, a través de varias dimensiones. Una de ellas es el acceso diferenciado a ciertos espacios por el componente de procedencia nacional: se destacan los abusos y discriminaciones que sufren algunos colectivos inmigrados en los ámbitos de vivienda y trabajo, por el simple hecho de ser extranjero/a. Esto se evidencia en cobros excesivos de alquileres, cobros por horas de habitaciones, o bien, contratos a la “baja” en cotizaciones previsionales y horarios de trabajo no reconocidos formalmente. Todo ello, adoleciendo de una falta de control y fiscalización por parte del Estado.

“El chileno discrimina al extranjero. A la persona extranjera se ve, y particularmente en esta región, como una persona que viene a ocupar espacios de trabajo, redes de servicios públicos, cupos en matriculas de escuelas... que le quita la oportunidad a un chileno, eso es un problema. Sí, claro, la gente cree que el extranjero tiene ciertos beneficios que no tiene el nacional. Eso no es efectivo, los beneficios son exactamente los mismos, y yo diría que el extranjero tiene algo adicional que es obtener la residencia tramitada, porque si no la tiene, no puede ser parte ni postular a ningún beneficio público” (entrevista a profesional de Gobierno; vivienda; Antofagasta, 2015).

Por otro lado, esta prevalencia de lo nacional por sobre lo extranjero se visualiza en el exacerbado de rumores respecto de cómo las personas inmigradas serían beneficiadas en el ámbito laboral y social: emergen rumores de abuso del sistema de salud y del sistema escolar y de la emergencia de grupos étnicos cerrados a nivel escolar y residencial. Estos imaginarios negativos sobre el uso de los servicios sociales no son contrastados con la información real sobre el acceso efectivo de la población inmigrada a ellos y, se revela en la investigación, que muchas veces son constructos propiciados por el funcionariado que se sitúa en los espacios de atención directa. En ese sentido, no es paradójico que en las diferentes entrevistas y grupos de discusión se enunciara la prevalencia de actitudes de

discriminación dentro de los mismos sistemas públicos, sobre todo en la atención directa por parte de funcionarios/as y profesionales hacia la población inmigrada.

De esta manera, una temática que emerge reiteradamente en el estudio es que, desde dentro de los servicios públicos, algunas veces se actúa bajo ideas estereotipadas respecto de los colectivos inmigrados, dependiendo muchas veces de la nacionalidad de la persona atendida. Principalmente se enuncian problemas con el funcionariado de gobernaciones, intendencias, policías, direcciones de establecimientos educacionales, profesores/as, funcionarios/as y profesionales de la salud, representantes públicos electos/as, entre otros agentes. Aquí adquieren un peso importante las diferencias culturales y fenotípicas que son enunciadas sobre los sujetos inmigrados: según las entrevistas, existen menos prejuicios hacia ciudadanos/as extranjeros/as de Europa, América del Norte o de Argentina, que hacia aquellos/as provenientes de Bolivia, Perú, Colombia, República Dominicana y Haití. Sobre estos tres últimos colectivos, además, pesa el componente fenotípico de una manera más sustancial, derivando en racismo por el color de piel.

“La discriminación por su color de piel, los patrones, la gente los tildan de negros. Nosotros atendemos una población negra y mulata en su mayoría, pero consiguen trabajo. Pero hay un rechazo público a la gente negra y esto se refleja también en algunos funcionarios públicos. Son los primeros en salir de las filas, ser consultados por policías” (entrevista a representante consular, República Dominicana, 2015).

De esta manera, el “trato” en la atención hacia la población inmigrada se ve afectado por diferentes ejes de diferencia: clase, género y procedencia nacional. Así, en espacios donde la comunidad está acostumbrada a cierto tipo de inmigración (como en la zona norte de Chile respecto de personas provenientes de Bolivia y Perú, y en el sur, en Magallanes, de Argentina), la llegada de otras nacionalidades como la colombiana y la dominicana y la divulgación de ciertas nociones estereotipadas de estas también afectaría a las personas profesionales que están dentro del sistema en las formas de atención que desarrollan. Si bien se enfatiza que no es una acción generalizada en el servicio público, sí existen casos concretos que resultan significativos y que han generado un impacto tanto en la población nacional -por la ratificación de estereotipos y rumores- como en la comunidad inmigrada por la inhibición para vincularse con el Estado.

Se visualiza, así, la existencia de cierta “jerarquización de derechos” de acuerdo a la pertenencia grupal, generando una ciudadanía prevalente, nacionales chilenos/as, y una cierta ciudadanía de segunda categoría, las personas inmigradas. Esto lleva a situar a los colectivos inmigrados en una posición subalterna en cuanto a derechos por el hecho de no ser nacionales, lo que se evidencia claramente en el acceso a los cuatro sectores analizados (salud, educación, vivienda y trabajo).

Por otro lado, en diversas ocasiones, dentro de las entrevistas y grupos de discusión, se enfatiza que existe una cierta asociación entre “situación de irregularidad” y “delito”, lo que reifica la noción de que el sujeto inmigrado está ubicado fuera de la norma social y, con ello, se posibilita un imaginario simbólico negativo asociado a la categoría de “inmigrante”: un extranjero legal pero también social respecto de lo considerado como “común”. Se destaca que esta noción no solo es algo visualizado en la sociedad en general, sino que vehiculado por los actuales marcos normativos y la forma de proceder de ciertas áreas de Gobierno y de la policía en particular. Dentro de esta asociación entre situación de irregularidad y delito también asume un peso importante la distinción entre quienes quedan en irregularidad, porque se quedan sin contrato de trabajo y quienes acceden al territorio por algún paso no habilitado. Esto se enuncia principalmente en la zona norte de Chile, en las regiones de Arica y Parinacota y Antofagasta. Por un lado, la ley establece que quedar sin visado por falta de contratación laboral es una falta administrativa, mientras que cruzar la frontera sin autorización es calificado como un delito propiamente tal y sancionado con la expulsión. No obstante, en varias entrevistas se destaca que el hecho de quedarse sin trabajo y perder el visado legal es una falta administrativa que tiene que ver con las condiciones que coloca el mismo país, pero esto es invisibilizado y finalmente quien es sancionado es el sujeto inmigrado.

“¿Por qué una falta administrativa se considera delito? Resulta que aquí puede entrar una persona con drogas y entra de forma regular, pero entró con drogas. Pero la irregularidad, entrar por paso fronterizo no habilitado, traficado por redes, es considerada delito. Esto se extrapola a otras situaciones sociales, y por tanto, ese sujeto queda fuera de cualquier posibilidad de atención directa” (entrevista a informante clave, Gobierno central, 2015).

Otro tema que coloca una carga extra al imaginario sobre las personas inmigradas residentes en Chile, es la asociación de algunos

colectivos con la prostitución y la trata de personas. Esta relación es compleja y de difícil acuerdo entre quienes participaron en el estudio, porque precisamente no se quiere desconocer la incipiente existencia de este fenómeno, sino más bien cómo a veces se abusa de la categoría y puede terminar afectando en el imaginario simbólico que se genera respecto de todo un sector social como es el de las mujeres inmigradas (las colombianas y dominicanas, específicamente, en algunas zonas del país como Antofagasta y Magallanes). No obstante, la preocupación gubernamental en regiones como Antofagasta y Magallanes, donde pareciera existir un foco de atracción para el ejercicio de la prostitución, debido a las labores mineras que se desarrollan en la zona, está centrada en hacer seguimientos para evitar casos de trata de personas: esto particularmente en Magallanes, donde, según algunos informantes clave, existen prácticas legales que pueden encubrir cierto tipo de trata, como el hecho de que muchas mujeres dominicanas sean contratadas como “camareras”, lo que podría invisibilizar la explotación que pueda existir en esas contrataciones.

“El color manda mucho... la gente ve a una negra e inmediatamente es prostituta. Pero también pasa que en las fiscalizaciones oficiales que se hacen de bares nocturnos, tú vas y ves que son meseras, bailarinas... que tienen sus papeles bien, pero se sabe que trabajan extraoficialmente en comercio sexual. El tema es que no está penalizado, por tanto, si no hay trata, y la persona no causa problemáticas, no debería sancionarse... pero se ostiga” (entrevista a representantes de organización civil, Punta Arenas, 2015).

Barreras en cada sector social

En el análisis por área social, existen obstáculos concretos que dificultan el ejercicio de derechos en igualdad de condiciones por las personas inmigradas. En el ámbito de *salud*, pese a que desde el año 2007 en Chile se manifiestan las primeras preocupaciones sectoriales por la temática, aún se identifican algunos factores *obstaculizadores* como es el acceso diferenciado de la población inmigrada a los distintos niveles de salud (primaria, secundaria y hospitales). Cabe recordar que el sistema de salud chileno responde a un modelo neoliberal donde las prestaciones no son universales y se valora en relación con la situación socioeconómica que presentan los sujetos participantes. En el ámbito de salud se facilita el acceso a un sector específico de la población inmigrada constituida por las mujeres embarazadas y

El estudio arroja la prevalencia de serias problemáticas asociadas a la atención del funcionariado de salud (prejuicios sociales y racismo sociocultural), además de dificultades de entendimiento cultural e incluso idiomático con algunos sectores.

niños/as, en quienes se han focalizado las acciones de inclusión en salud, pero aún existe un amplio grupo de población que queda excluido de las prestaciones de salud, como serían los casos, por ejemplo, de la población adulta mayor que representa patologías crónicas o de hombres adultos.

En el caso de la población inmigrada, a esto se suman las dificultades para el acceso equitativo a la atención secundaria de salud y de enfermedades crónicas, que está mediada por la afiliación al Fondo Nacional de Salud (FONASA) en algunos de sus tramos económicos disponibles, para lo cual un requisito indispensable es disponer de una cédula de identidad (RUT), a la que se accede únicamente a través de la condición migratoria regular. Evidentemente, esto supone una clara distinción en cuanto al acceso a beneficios entre los diferentes conjuntos sociales de la población inmigrada: por un lado, quienes están en condición regular, es decir con su visa vigente, acceden potencialmente a los mismos derechos que la población nacional, incluso a las prestaciones más específicas que cubren 80 enfermedades puntuales (llamadas prestaciones GES), mientras que quienes están en condición irregular presentan obstáculos insalvables para esta atención en salud secundaria. Incluso, considerando la información cualitativa recabada, se pudo visualizar que teniendo el derecho a salud por su condición regular y su afiliación a FONASA, muchas veces operan otras lógicas de exclusión que llevan a que no sean beneficiados/as: prejuicios de funcionarios y profesionales de salud y desconocimiento de las normativas que garantizan estos derechos a la población inmigrada por parte del funcionariado médico.

“Igual a nivel superior, en hospitales, como que hay más desconocimiento. Hemos tenido reclamos de personas inmigradas, especialmente a mujeres embarazadas a quienes se les cobró y no correspondía. Así pasan diversas situaciones dependiendo del funcionario de turno” (entrevista, profesional de la Municipalidad de Estación Central, Santiago, 2015).

En ese sentido, el estudio arroja la prevalencia de serias problemáticas asociadas a la atención del funcionariado de salud (prejuicios sociales y racismo sociocultural), además de dificultades de entendimiento cultural e incluso idiomático con algunos sectores, como la población haitiana residente en la Región Metropolitana o la población boliviana de origen aymara en el norte de Chile.

También aparece como destacable el que la población inmigrada comparte la crítica en cuanto a cobertura y nivel de recursos del área de salud para atender a toda la población residente. Más concretamente, se aprecian largos tiempos de espera para la atención primaria y especialmente secundaria (operaciones quirúrgicas y atención por especialidades), falta de profesionales en las diferentes áreas de salud, visitas médicas de corta duración y a largo plazo. En ese sentido, los sujetos inmigrados comparten la misma crítica que la población chilena en cuanto a la forma en que algunos servicios de salud son gestionados y atendidos a nivel nacional.

El área de *educación* es la que presenta el mayor porcentaje de programas accesibles para la población extranjera en situación regular e irregular, al permitir la matrícula de niños y niñas inmigrados/as como primer paso para solicitar su visa de estudiante, lo que permite, a su vez, acceder a diversos programas de atención de salud a través de los convenios interministeriales entre ambas carteras. Si bien se puede ver una preocupación sectorial desde el año 2005, dado el reconocimiento de la educación independiente de la nacionalidad -lo que en algunos casos ha posibilitado una vía de acceso para la regularización de todo el grupo familiar-, siguen persistiendo varios obstáculos que imposibilitan la inclusión normalizada de las personas inmigradas a este ámbito.

Uno de estos aspectos es que la normativa establece que las matrículas de los/as niños/as en condición irregular sean consideradas como “provisorias”, a la espera del proceso de regularización que deben llevar a cabo sus familias. En ese sentido, la principal dificultad radica en que muchos de estos estudiantes carecen de documentación del país de origen, lo que supone una serie de dificultades administrativas para conseguirla o la imposibilidad de hacerlo. Esto puede llevar a que si bien los/las niños/as en condición irregular sean aceptados en las escuelas, no puedan obtener sus certificaciones para luego continuar sus estudios en el país. Por otro lado, los obstáculos que encuentran las escuelas para la inscripción de niños/as extranjeros/as se relacionan con la necesidad de contar con documentación válida frente al Ministerio de Educación para la matrícula. Esto vuelve a afectar a las familias inmigradas que no disponen de esta documentación.

“Una de las cosas que hemos visto es que algunos alumnos que no tienen regularizado sus papeles no pueden acceder, por ejemplo, a los certificados posteriores, o sea, los admiten, pero luego no pueden

Los inmigrantes se muestran con un mejor nivel educacional respecto a estudios superiores que los propios chilenos y chilenas.

reconocer los estudios cursados; tenemos niños que están en cuarto básico y todavía no tienen acreditado el primero” (entrevista a informante clave, Gobierno, Educación, 2015).

El no disponer de esta documentación regularizada también conlleva dificultades para acceder a los servicios y beneficios que derivan de la condición de educandos, como becas estudiantiles. Por otro lado, pese a que normativamente pueden acceder a otros beneficios como becas de alimentación, en la práctica, en algunos centros educativos del país se les excluye del goce de estos beneficios por el desconocimiento de estas normas que garantizan el derecho, independiente de la condición migratoria. De esta manera, el goce de beneficios pasa por la discrecionalidad de quienes dirigen los centros educativos. Asimismo, se visualizan dificultades relacionadas con el acceso a la subvención escolar preferencial que las escuelas pueden recibir cuando trabajan con estudiantes en condición de vulnerabilidad que asisten a los establecimientos educacionales. En efecto, carecer de un documento de identificación (RUT) impide que las escuelas reciban los recursos adicionales desde el Estado asociados a esta subvención.

La población adulta en el ámbito educativo también presenta dificultades, ya que el procedimiento de reconocimiento o convalidación de estudios resulta particularmente difícil y oneroso, lo que hace que muchas personas inmigradas desestimen esta opción. A modo de ejemplo se puede señalar que hoy es posible ver, en algunos casos, a funcionarios/as exigiendo documentación que en ocasiones es difícil de obtener por parte de las personas inmigradas, debido a la distancia con sus países de origen o incluso debido a que los formatos o procedimientos varían, como ocurre por ejemplo con los procesos de homologación de estudios y documentos de estudios solicitados.

Cabe señalar que el 22,9% de los/las inmigrantes tiene educación superior completa *versus* un 11,8% de la población nacional que alcanza esta condición. Con esto, se puede afirmar que los/las inmigrantes se muestran con un mejor nivel educacional respecto a estudios superiores que los propios chilenos y chilenas (MIDESO, 2015). En particular, quienes más se ven afectados por la falta de convalidación son las personas de países con los cuales Chile no posee convenios en la materia, impactando a profesionales y técnicos/as. De esta manera, lo que se fomenta con esta falencia en la convalidación es que estos sujetos se empleen en nichos laborales subvalorados por la misma

población local o en áreas diferentes a sus ámbitos de competencia profesional. En muchos casos se asiste a procesos de desclasamiento social, ya que las personas con altos estudios se ubican en espacios subordinados de inserción (Galaz y Montenegro, 2015).

En materia sociocultural, en el ámbito educativo se alude a ciertos procesos de discriminación y de *bullying* por procedencia nacional dentro de algunas escuelas con más afluencia de población inmigrada. Aunque estas situaciones afectan a muchos sujetos inmigrados, en algunos casos tales conductas están mediadas por el color de la piel, de forma tal que los/as niños/as afrodescendientes las viven con mayor frecuencia.

“Sobre todo los niños y las niñas negras son quienes más afectados se ven. No tanto en las escuelas donde hay más cantidad de población inmigrante, sino en aquellas escuelas donde la población inmigrante es menor... existe mucho acoso de sus compañeros y poca comprensión de parte del profesorado” (entrevista a agente gubernamental, Educación, 2015).

Por otro lado, el ámbito de la *vivienda* es el sector que emerge en la investigación como uno de los más críticos en cuanto a la inclusión de la población inmigrada. No solo porque las viviendas a las cuales ha accedido un sector de familias extranjeras tienen características de precariedad, lo que redundaría en potenciar condiciones de vulnerabilidad -especialmente en la zona centro y norte de la ciudad de Santiago, o la variación en los asentamientos precarios llamados “campamentos” en las regiones de Antofagasta y Arica-capital o en los alrededores del valle de Azapa en la primera región de Chile-, sino también porque la propia normativa estatal en cuanto a vivienda dificulta en cierta medida la posibilidad de alcanzar una solución habitacional. Si bien desde el año 2014 se modifica uno de los requisitos que imponía que las personas inmigradas tuvieran cinco años de residencia definitiva para poder acceder a subsidios habitacionales, todavía se mantiene la lógica básica: una vez otorgada la residencia definitiva se podrá postular directamente a estos subsidios estatales. Sin embargo, en este planteamiento no se considera el proceso que lleva obtener efectivamente ese estatus de “residencia definitiva”, ya que desde que ingresan al país pueden pasar entre 5 a 8 años o incluso más cantidad de años de estancia antes de poder contar con este beneficio y solo en el caso de disponer trabajo regular y sostenidamente. Esto lleva a que las personas, durante todo ese tiempo, deban ubicarse bajo la

modalidad de arriendo o alquiler de espacios residenciales, lo que tiene algunas dificultades concretas. Por ejemplo, en el estudio se evidenció la existencia de arriendos o alquileres de inmuebles a precios por encima del mercado para personas inmigradas, lo que se traduce en usura considerando la variable procedencia nacional. Es decir, a las personas extranjeras se les presentan sobre exigencias y espacios residenciales precarios para el alquiler. Esto se suma al aumento del costo para la compra de vivienda, lo que afecta a la población residente completa (tanto extranjera como nacional), y al aumento del precio del suelo habitable en algunas zonas específicas del país, como la Región Metropolitana y Antofagasta, lo que dificulta la construcción de viviendas sociales. Esto conduce a que las personas busquen vías alternativas para situarse, como son los subalquileres de habitación o casas, o el traslado a tomas de terreno en asentamientos precarios (llamados “campamentos”). Esto conlleva otra serie de dificultades derivadas, como es la mala calidad de los servicios básicos y problemáticas de salubridad. Finalmente, los datos extraídos de los grupos de discusión evidenciaron que existe una falta de información en cuanto a los procedimientos para acceder a beneficios directos y disponibles en el ámbito de vivienda. Por ejemplo, de 17 programas a los que pueden postular personas en condición regular, solo se conoce uno, que es el del subsidio habitacional.

“Lo que un chileno paga por una casa el extranjero paga mucho más, y aparecen frases como ‘si quieres te la alquilo porque si no, no alquilo a peruanos’, o sea te encuentras con esa realidad gruesa y mucha gente a veces no vivimos en casa porque no nos la arriendan, empezando por ahí, porque dicen: peruanos no. Entonces qué hace el peruano, se agrupa porque no puedes vivir decente, porque no tienes la condición, no ganas mucha plata, entonces qué pasa, se empieza a juntar, se juntan unos, se juntan otros. No hay ningún apoyo público, el libre mercado en el tema de vivienda es abierto, nadie hace nada, nadie te ofrece una alternativa, y si no estás regularizado y con capacidad de ahorro, no podrás optar a subsidios de compra que es lo único posible, pero después de que consigas estar más de 5, 6 o 7 años de residencia” (entrevista a líder, Asociación Migrantes Peruana, 2015).

Por otro lado, en la investigación quedó en evidencia que una de las principales motivaciones para migrar y elegir a Chile como país de destino, es encontrar mejores horizontes *laborales* y económicos

Entre los obstáculos más evidentes con los que se topa la población inmigrada está la desregularización del mercado y la falta de fiscalización ante posibles abusos de particulares respecto de personas inmigradas.

respecto de su país de origen. Por lo mismo, no es casualidad que la mayor parte de las personas que han llegado al país estén en edad económicamente activa: más del 60% se ubica en el rango de edad entre 15 a 44 años, según la encuesta CASEN 2013. Sin embargo, la preocupación manifiesta es que este campo, en el sistema neoliberal actual, está en manos casi exclusivamente del mercado. Así, entre los obstáculos más evidentes con los que se topa la población inmigrada está la desregularización del mercado y la falta de fiscalización ante posibles abusos de particulares respecto de personas inmigradas. Asimismo, se visualiza una cierta precarización de las personas inmigradas, muchas veces expuestas a abusos laborales. Considerando que el trabajo es el medio más directo para la obtención de una residencia definitiva, la principal barrera identificada en la investigación fue la falta de fiscalización en cuanto a la vulneración de estos derechos laborales que cruzan algunas personas inmigradas, vinculada a situaciones de explotación laboral (incumplimiento de jornadas, horarios, salarios y amenazas de despido).

“Te maltratan muchas veces, pero tienes que aguantar. No te queda otra. Tienes que trabajar, enviar dinero a tu país, vivir aquí que es caro. Entonces, si tu empleador te dice hacer horas extras las haces, pero luego te dice que no las cumpliste y no las paga... ¿qué haces? ¿No puedes hacer nada, vas a reclamar? ¿Para perder el trabajo? Entonces no haces nada. Nadie hace nada porque no existen fiscalizaciones en las empresas, menos en los sectores particulares” (entrevista a dirigente dominicana, Antofagasta, 2015).

En ese sentido, en los grupos de discusión se enunció reiterativamente la escasa información en cuanto a derechos y protección laboral, como también un total desconocimiento sobre programas de formación y capacitación, a los que sí pueden acceder las personas regulares a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE).

Conclusiones

A través de la investigación se puede visualizar que la respuesta pública para garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales de la población inmigrada en Chile todavía es reducida y tiende a usarse como una declaración de principios de derechos desde donde se inicia la recepción de personas inmigradas, pero que no logra

materializarse en directrices efectivas que posibiliten un acceso en igualdad de oportunidades. La mayor parte de los programas sociales actualmente responden a una perspectiva que alude a una lógica de “integración asimilacionista”, por tanto, que opera desde una mirada monocultural, donde la noción de ciudadanía se asocia exclusivamente al grupo mayoritario, es decir, la población chilena. El hecho de que parte de la población inmigrada no logre disfrutar de los mismos derechos que el resto de cohabitantes hace que su ubicación emerja en una posición subalternizada (Dube, 2001), es decir, en las posiciones que el resto no desea habitar (residenciales, laborales, educativas, etc.).

Un Estado que se plantee la garantía de los derechos para todos sus residentes requiere repensar la configuración de políticas públicas migratorias en las que se considere a los migrantes como sujetos de derecho ciudadano (Muñoz, 2009). Se puede visualizar en esta investigación que existe una ausencia de esta lógica de derechos como eje transversal en el diseño y exigencias de los programas públicos en las diferentes áreas analizadas en este estudio. Si bien la mayoría de los programas, salvo unas cuantas excepciones, no se desarrollan desde una visión exclusivista respecto de la exigencia de ser chileno/a para optar a beneficios, un porcentaje considerable plantea requisitos administrativos que dejan en ubicaciones subordinadas a diferentes sectores de la población inmigrada. Estas personas terminan por involucrarse en los espacios no deseados por la comunidad local, desarrollándose lo que Sawaia (2002) llama “inclusión perversa”, es decir, que están dentro del sistema social chileno, pero ubicadas en las posiciones sociales menos deseadas y valoradas.

Por otro lado, en el estudio se visualizó que los diversos actores del Estado consideran la inclusión de este sector casi exclusivamente desde la posibilidad de “acceso” a ciertas áreas sociales. Sin embargo, el estudio también mostró que el acceso básico a ciertas áreas sociales no es suficiente para garantizar efectivamente el goce efectivo de los derechos a largo plazo de los sujetos inmigrados sin el reconocimiento efectivo de su participación social, política, económica y cultural en igualdad de condiciones que la población chilena. En ese sentido, se alude a la gran carga simbólica que significa ser sujeto “inmigrante” en Chile y la “extranjería social” (Santamaría, 2002) que deriva de esta condición legal. Este

A pesar de ciertos avances en materia de reconocimiento de derechos o la incorporación en los últimos años de cierta retórica de “derechos” en las políticas públicas chilenas, aún queda un largo camino por recorrer en la generación de condiciones efectivas para la inclusión social de las personas inmigradas.

imaginario simbólico, además, es reproducido desde el mismo aparato estatal en su lógica de planificación, que no considera la diversidad de procedencia en su diseño, y por las prácticas cotidianas de sus funcionarios/as. Mezzadra (2012) plantea, desde una perspectiva de la autonomía, que para reafirmar los procesos de participación en los marcos excluyentes de la categoría de la ciudadanía es necesario pensar en los movimientos y conflictos migratorios desde una perspectiva que rescate las prácticas subjetivas, los deseos, las expectativas y los comportamientos de los propios sujetos migrantes. En ese sentido, los sujetos inmigrados, independiente de su condición socio-jurídica, ya son parte de la ciudadanía y deberían tener los espacios para actuar como tales, al entender la ciudadanía desde las prácticas políticas que los sujetos emprenden con independencia de los marcos legales. En Chile, estos factores de autonomía, agencia y resistencia aún no son considerados en el diseño de las políticas públicas actuales, ya que el “inmigrante” es construido como sujeto minorizado y señalado siempre en situación de vulnerabilidad (Galaz y Montenegro, 2015). En definitiva, para que los derechos humanos de los sujetos inmigrados se transformen en derechos ciudadanos, es necesario que se rompa con el sesgo particularista que liga a la ciudadanía con el marco político estatal-nacional y su base comunitaria étnico-cultural, es decir con la ciudadanía nacional, y establecer una ciudadanía basada en los principios de la igualdad y la universalidad propios de una ciudadanía democrática y de su cohabitación en el mismo espacio (Peña, 2012).

De esta manera, promover la inclusión social apuntaría no solo a tomar como centro la transferencia de recursos económicos a la nueva ciudadanía, sino transferencias sociales, políticas y culturales que fortalezcan la autonomía y la participación de los sujetos inmigrados. Se trataría de construir las condiciones para una ciudadanía basada en el respeto de los derechos individuales y sociales, considerando la diversidad sociocultural actual de Chile. En definitiva, el “enfoque de derechos” constituye un marco conceptual en el que las políticas públicas chilenas intentan situarse pero que, a pesar de ciertos avances en materia de reconocimiento de derechos o la incorporación en los últimos años de cierta retórica de “derechos” en las políticas públicas chilenas, aún queda un largo camino por recorrer en la generación de condiciones efectivas para la inclusión social de las personas inmigradas.

Notas

(1) En este artículo se utiliza el sustantivo “inmigrado” en contraposición al uso “inmigrante”, es decir, se sustantiva un participio activo que, como apunta García Borrego (2003: 30), ejecuta la acción en presente “aunque (y he aquí lo significativo) haya inmigrado en el pasado, y debiera por ello ser nombrado, en todo caso, mediante el participio pretérito: ‘inmigrado’ -como se hace en Francia, donde no se habla de los *immigrants* sino de los *immigrés*. En este sentido, podría decirse que la pesada condición de inmigrante persigue al que inmigró una vez, y le hace estar inmigrando siempre”. Por ello se alude a la denominación de “inmigradas” para denominar a las personas que han llegado y se han instalado en el territorio chileno. No obstante, al utilizar “inmigrantes” con comillas se está refiriendo a los discursos sociales que así las designan y a la configuración de un sujeto social con una carga de “extranjería social” (Santamaría, 2002).

(2) Chile ha suscrito un conjunto de instrumentos jurídicos. En 2005 ratificó la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias. En 2006 firmó la Declaración de Asunción, en la Sexta Conferencia Sudamericana sobre Migraciones. En este documento se reafirma el valioso aporte de los inmigrantes, así como la necesidad de fomentar, en los países de recepción, programas que faciliten su integración, con respeto a sus identidades culturales, previniendo por esta vía actos discriminatorios por razones nacionales, étnicas o raciales. Cabe señalar que el Instructivo N° 5 establece a Chile como “país de inmigración” y, además, llama a las diferentes carteras ministeriales al establecimiento de un Sistema Nacional de Migración.

(3) Cabe señalar que se desconoce el número exacto de población no regular residente en Chile, ya que no existen datos estadísticos al respecto a nivel nacional.

(4) Se entiende como “exogrupo” a los colectivos que no son considerados como iguales por el grupo mayoritario (endogrupo), lo que puede ser expresado en diversos términos: procedencia nacional, étnica, de clase, etc. En este caso, se alude a la población extranjera como exogrupo cuando se le considera desde una mirada etnocéntrica del grupo mayoritario chileno.

Bibliografía

- Agar Corbinos, Lorenzo (2012), “Migraciones posmodernas en Chile: reflexiones sobre cohesión social y pluralidad cultural”, en *Revista Palobra*, N° 12, pp. 108-129.
- _____ (2013a), “Reflexiones interculturales”, en *Revista Maestra Vida*, Santiago, 15 de enero, <http://www.maestravida.cl>.

- _____ (2013b), "Población y migraciones: pensando el Chile del futuro", Santiago, Instituto Igualdad Centro de Estudios, <http://www.igualdad.cl>.
- Agar Corbinos, Lorenzo y Pefaur Dendal, Daniel (2013), "Refugio en Chile: el proceso de intervención social en contexto de globalización y posmodernidad", en *Desafíos de la migración: ¿cómo acercarnos a las personas migradas? Miradas de y desde la investigación e intervención social*, A. Avaria (ed.), Santiago, Ediciones de la Universidad Santo Tomás, RIAL Editores.
- Agar Corbinos, Lorenzo y Saffie Guevara, Nicole (2010), "Migrantes en Chile: políticas públicas en salud, cohesión social e interculturalidad", en *Migraciones, salud y globalización: entrelazando miradas*, Lorenzo Agar Corbinos (coord.), Santiago, Biplano.
- Agrela, Belén (2006), "Análisis antropológico de las políticas sociales dirigidas a la población inmigrante", Granada, Universidad de Granada. Tesis Doctoral dirigida por Carmen Gregorio Gil, <http://ldei.ugr.es/cddi/fichates.php?id=3&tabla=tesis>, 19-04-2008.
- Briones, Claudia (2008), "Formaciones de alteridad: contextos globales, procesos nacionales y provinciales", en *Cartografías argentinas: políticas indigenistas y formaciones provinciales de alteridad*, Claudia Briones (comp.), Buenos Aires, Antropofagia.
- CASEN (2013), *Encuesta de caracterización socioeconómica*, Santiago, Gobierno de Chile. Ministerio de Desarrollo Social, <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/resultados-encuesta-casen-2013>, 01-12-2015.
- Castles, Stephen (2010), "Migración irregular: causas, tipos y dimensiones", en *Migración y Desarrollo*, Vol. 7 N° 15, pp. 49-80.
- CEPAL (1995), *Focalización y pobreza*, Santiago, CEPAL (Cuadernos de la CEPAL; N° 71).
- _____ (2006), *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*, Santiago, CEPAL.
- _____ (2009), *Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio*, Santiago, CEPAL (Serie Población y Desarrollo; N° 88).
- DEM (2014), *Anuario estadístico nacional 2005-2014*, Santiago, Gobierno de Chile. Ministerio del Interior. Departamento de Extranjería y Migración.
- Dube, Saurabh (2001), *Sujetos subalternos*, México, El Colegio de México.
- Foucault, Michel (1975), *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, Madrid, Siglo XXI Editores. 6. ed.

- Franco, Rolando (1996), *Los paradigmas de la política social en América Latina*, Santiago, CEPAL.
- Fraser, Nancy (1997), *Justice Interruptus: Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*, New York, Routledge.
- Galaz, Caterine (2009), *Las relaciones de cooperación y exclusión social: un estudio sobre la alteridad*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Galaz, Caterine y Montenegro, Marisela (2015), "Gubernamentalidad y relaciones de inclusión/exclusión: los dispositivos de intervención social dirigidos a mujeres inmigradas en España", en *Universitas Psychologica*, Vol. 14 N° 5, pp. 1667-1680.
- García Borrego, Iñaki (2003), "Los hijos de inmigrantes extranjeros como objeto de estudio de la sociología", en *Revista Andaluza de Ciencias Sociales*, N° 3, pp. 27-46.
- Gil Araujo, Sandra (2010), *Las argucias de la integración: políticas migratorias, construcción nacional y cuestión social*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África.
- Gómez, Itziar (2014), "Las migraciones como objeto de interés de las políticas públicas: un enfoque de derechos humanos", en *Derechos humanos y políticas públicas*, Laurence Burgogue-Larsen, Antonio Maués y Beatriz Sánchez (coords.), Barcelona. Red de Derechos Humanos y Educación Superior.
- Gras, Martín (2013), "Desarrollo local de políticas públicas con enfoque de derechos humanos", documento presentado en el VII Congreso Argentino de Administración Pública, Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, Mendoza, Argentina, 18 al 20 de septiembre, http://www.gobiernolocal.gob.ar/sites/default/files/Gras_Martin_Desarrollo_local_de_politicas_publicas_con_enfoque_de_derechos_humanos_Panel_084.pdf, 15-10-2015.
- Gregorio Gil, Carmen (1998), *Migración femenina: su impacto en las relaciones de género*, Madrid, Nancea.
- Herrera, Encarna (1994), "Reflexiones en torno al concepto de integración en la sociología de la inmigración", en *Papers: Revista de Sociología*, N° 43, pp. 71-76.
- Honneth, Axel (2006), "Redistribución como reconocimiento: respuesta a Nancy Fraser", en *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate político-filosófico*, Nancy Fraser y Axel Honneth, Madrid, Ediciones Morata.

- Martínez, Jorge (2000), *La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional*, Santiago, CEPAL.
- Martínez, Marta (2004), *Metodología de programas desde un enfoque de derechos: superando viejos estilos en la programación*, Antigua, RIOD-Nodo Centro, http://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/derechos%20humanos/infancia/prograenfoqderech.pdf, 18-10-2015.
- Matus, Teresa ...[et al] (2012), *Propuestas para Chile: migración y municipios. Construcción de una propuesta de gestión municipal para la población inmigrante*, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Mezzadra, Sandro (2007), "Fronteras, migración y ciudadanía", en *Papers: Revista de Sociología*, N° 85, pp. 31-41, <http://doi.org/10.5565/rev/papers.2009>.
- _____ (2012), "Capitalismo, migraciones y luchas sociales: la mirada de la autonomía", en *Nueva Sociedad*, N° 237, pp. 159-178.
- MIDESO (2015), "Inmigrantes en Chile: oferta programática, participación, inclusión y vulnerabilidad", Santiago, Gobierno de Chile. Ministerio de Desarrollo Social. Coordinadora de estudio: Catherine Galaz. Publicación restringida.
- Mondol López, Lenin (2010), "Políticas públicas migratorias: consideraciones preliminares para su discusión", en *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR*, Cristina Zurbriggen y Lenin Mondol (coords.), Montevideo, Logos.
- Montenegro, Marisela; Yufra, Laura; Galaz, Catherine; y Montenegro, Karla (2009), *Servicios sociales en sociedades multiculturales: ¿cómo trabajar en servicios de formación e inserción laboral con atención hacia mujeres inmigradas?*, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona. Departamento de Psicología Social.
- Morell Blanch, Antonio (2004), "La inmigración como problema: un análisis de las prácticas discursivas de la población autóctona", en *Papers: Revista de Sociología*, N° 74, pp. 175-201.
- Mujica, Javier (2004), *El desafío de la solidaridad: condiciones de vida y trabajo de los migrantes peruanos en Chile*, Lima, OIT.
- Muñoz, Jairo (2009), "Derechos humanos, migraciones y ciudadanía universal", en *Diálogos Migrantes*, N° 2, pp. 8-20.
- Naciones Unidas (2000), "Derechos humanos de los migrantes: Resolución 2000/48", Nueva York, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

- _____ (2013), *Migración y derechos humanos: mejoramiento de la gobernanza basada en los derechos humanos de la migración internacional*, Ginebra, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/MigrationHR_improvingHR_ReporSPt.pdf, 17-10-2015.
- OIM (2012), *Panorama migratorio de América del Sur*, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones.
- _____ (2013), *Estudio de caracterización de la población colombiana residente en Chile*, Santiago, Organización Internacional para las Migraciones.
- Palma, Diego (1998), “La participación y la construcción de ciudadanía”, Santiago, CLACSO (Documento de Trabajo; N° 27).
- Peña, Javier (2012), “Migraciones y apertura cosmopolita de la ciudadanía”, en *Arbor: Ciencia, Pensamiento y Cultura*, Vol. 188 N° 755, pp. 529-542.
- Poblete, Rolando; Galaz, Caterine; y Frías, Carla (2015), *Inmigrantes en Chile: oferta programática, participación, inclusión y vulnerabilidad*, Santiago, Gobierno de Chile. Ministerio de Desarrollo Social. Documento no publicado.
- RIMISP (2013), “Estudio y diagnóstico del colectivo migrante residente en la comuna de Santiago”, Santiago, Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Estudio realizado para el municipio de Santiago.
- Santamaría, Enrique (2002), *La incógnita del extraño: una aproximación a la significación sociológica de la “inmigración no comunitaria”*, Barcelona, Anthropos.
- Sassen, Saskia (2003), *Contra geografías de la globalización: género y ciudadanía en los circuitos transfronterizos*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- Sawaia, Bader (2002), “O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialéctica exclusão/inclusão”, en *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*, Bader Sawaia (org.), Petrópolis, Vozes. 4. ed.
- Sayad, Abdelmalek (2010), *La doble ausencia: de las ilusiones del emigrado a los padecimientos del inmigrado*, Barcelona, Anthropos.
- Stefoni, Carolina (2003), *Inmigración peruana en Chile: una oportunidad a la integración*, Santiago, Universitaria.

- _____ (2010), "Política migratoria en Chile", en *Estado actual y perspectivas de las políticas migratorias en el MERCOSUR*, Cristina Zurbriggen y Lenin Mondol (coords.), Montevideo, Logos.
- _____ (2011), "Ley y política migratoria en Chile: la ambivalencia en la comprensión del migrante", en *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*, Bela Feldman-Bianco ...[et al] (coords.), Quito, FLACSO.
- Subirats, Joan (1989), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública.
- _____ (2010), *Ciudadanía e inclusión social*, Madrid, Fundación Esplai.
- Tamayo, Manuel (1997), "El análisis de las políticas públicas", en *La nueva administración pública*, Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.), Madrid, Alianza.
- Tijoux, María E. (2011), Trayectorias laborales de los inmigrantes peruanos en Chile: estrategias de estructuración de la movilidad ocupacional ascendente, Santiago, Universidad Alberto Hurtado; Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico.
- Torres, Alma e Hidalgo, Rodrigo (2009), "Los peruanos en Santiago de Chile: transformaciones urbanas y percepción de los inmigrantes", en *Polis: Revista de la Universidad Bolivariana*, Vol. 8 N° 22, pp. 307-326.
- Usher, Erica (2004), *Fundamentos de gestión de la migración: para las personas encargadas de formular políticas y profesionales*, Ginebra, Organización Internacional para las Migraciones.
- Wabgou, Maguemati (2012), "¿Es posible pensar las migraciones internacionales desde el enfoque universal de ciudadanía? El Estado y la ciudadanía ante el desafío de la migración", en *Ciencia Política*, Vol. 7 N° 14, pp. 113-139.
- Yufra, Laura (2013), "Inmigrantes en formación: Estado de bienestar y promoción de lazos sociales en el caso de la formación para la inserción laboral de las personas inmigrantes en Barcelona", en *Athenea Digital*, Vol. 13 N° 2, pp. 301-309.