



Investigaciones sobre migración en Chile y política comparada

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

Contacto

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl

Tel.: (56)32-226 3164 (Valpo.)

El presente informe da cuenta de las principales conclusiones del seminario 'Aportes para la reflexión sobre migración en Chile: investigaciones del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y análisis de la política migratoria en Chile, Alemania y México', que tuvo lugar en dependencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el pasado 15 de diciembre.

En primer término, Izkra Pavez presentó las conclusiones de su investigación 'Segundas generaciones de migrantes en Chile: integración, derechos y políticas públicas', en la cual sostiene que sin políticas proactivas e integradoras, es muy factible la aparición de conflictos de cohesión social.

Por su parte, Eduardo Thayer, actual Presidente del Consejo Nacional de Migraciones, se refirió a su estudio 'Normativa comparada en Argentina, Canadá y Chile. Sistemas de visados como condicionantes del acceso a derechos de los migrantes'. En su trabajo, puntualizó que los nudos críticos en materia migratoria comparada, tienen que ver con las condiciones para la obtención y pérdida de visas; la heterogeneidad del sistema de estos permisos; y las restricciones de tránsito entre categorías migratorias.

La tercera investigación, correspondiente al profesor Nicolás Gissi, se tituló 'Estudio del proceso de integración y exclusión de los inmigrantes colombianos en la Región Metropolitana de Chile'. En

ella, el académico consideró que hoy existe en Chile una fragmentación y una escasa asociación entre las distintas manifestaciones del colectivo colombiano.

Luego, la actividad se concentró en los alcances de la política migratoria en Chile, México y Alemania.

Al respecto, Gabriela Cabellos, Jefa (S) del DEM, resaltó dos políticas oficiales contra la discriminación al inmigrante en el país, cuales son el programa 'Chile Reconoce'; y la modalidad de visas para niños, niñas y adolescentes.

Por su parte, Rubén Beltrán, Embajador de México en Chile, sostuvo que, hacia 2010, su país se sumió en una reflexión en torno a una política de derechos humanos asociada a la migración, que se tradujo en la sanción de la Ley de Población, de 2011.

En último término, Dorothee Löffler, Coordinadora de Proyectos de la fundación 'Konrad Adenauer', recordó que, en 2005, Berlín creó a nivel estatal una política de integración, encabezada por un delegado de gobierno para los refugiados y la migración.

* Documento elaborado para la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, de la Cámara de Diputados.

Juan Pablo Jarufe Bader

Es periodista (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2001) y Magíster en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica, Chile, 2004). Sus intereses de investigación son la defensa nacional y las relaciones internacionales.

E-mail: jjarufe@bcn.cl

Tel.: (56) 32 226 3173

(56) 02-22701850

Introducción

El presente informe da cuenta de las principales conclusiones del seminario 'Aportes para la reflexión sobre migración en Chile: investigaciones del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y análisis de la política migratoria en Chile, Alemania y México', que tuvo lugar en dependencias del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el pasado 15 de diciembre.

I. Investigaciones sobre migración en el país

Tras la introducción de Gabriela Cabellos, Jefa Subrogante del DEM; y de Andreas Klein, Director de la fundación 'Konrad Adenauer' en Chile; la actividad se concentró en los resultados de tres investigaciones específicas sobre materias atinentes al fenómeno migratorio en el país.

1. 'Segundas generaciones'

En primer término, la especialista Izkra Pavez presentó las principales conclusiones de su investigación 'Segundas generaciones de migrantes en Chile: integración, derechos y políticas públicas', estudio cualitativo, sustentado en entrevistas a hijos de padres peruanos y ecuatorianos, que habitan en las comunas de Santiago Centro, Independencia, Recoleta, Estación Central y Conchalí.

A modo de contexto, la académica recordó que la reciente ola de atentados terroristas en Europa, ha sido perpetrada en gran medida por hijos de inmigrantes, pertenecientes a la segunda o tercera generación. En tal sentido, estimó que este segmento de personas forma parte de un debate importante para los estados, pues pone en duda su sentido de pertenencia con los países receptores.

Por lo mismo, su trabajo sostiene que sin auténticas políticas públicas proactivas e integradoras, es muy factible la aparición de conflictos de cohesión social.

Otra zona gris respecto a esta temática, según Pavez, es la inexistencia de registros que permitan conocer el número exacto de hijos de inmigrantes en Chile.

"Incluso esta llamada 'segunda generación', es un concepto en debate, que se ha criticado bastante en países como España, por ejemplo", afirma la autora, precisando que el concepto porta en sí mismo una carga etnocéntrica, pues a estas personas se les dota de una identidad ajena a su país, con un énfasis 'adultocéntrico', que se concentra en la experiencia de sus padres y no en la de ellos mismos.

El estudio en cuestión se sustenta en la Teoría de la Asimilación Segmentada, que basa sus hallazgos a partir de conceptos como el racismo, las redes de la comunidad, la estructura familiar, el enfoque de derechos, la protección contra la discriminación y el derecho a una vida cultural propia.

2. Visados y derechos de migrantes

Por su parte, Eduardo Thayer, actual Presidente del Consejo Nacional de Migraciones, se refirió a su estudio 'Normativa comparada en Argentina, Canadá y Chile. Sistemas de visados como condicionantes del acceso a derechos de los migrantes'.

El especialista dio a conocer la estructura de su trabajo, que consideró una primera aproximación histórica, respecto al rol del Estado chileno en materia migratoria, desde sus albores hasta la actualidad.

Luego, pasó a referir una segunda línea institucional, centrada en las condiciones que el país crea para el real reconocimiento de los migrantes, a partir de un enfoque de derechos.

En tercer término, se refirió a la identificación de políticas y acciones desde los mismos gobiernos locales; para luego mencionar lo que denominó 'La Ventanilla', vale decir, la burocracia como dirimente al acceso o denegación de derechos.

Por último, incluyó como factor de estudio, las expectativas de los migrantes respecto al país receptor.

En cuanto a los supuestos de su investigación, aludió al precario estatus legal del inmigrante, que condiciona su acceso a derechos sociales básicos.

Asimismo, sostuvo que la categoría de migrante no es homogénea, pues antes de referir a experiencias individuales, apela a un estatus legal familiar, o de grupo.

Por lo mismo, estimó que las políticas públicas a diseñar, tendrían que ser concebidas para todo el colectivo familiar y no solo para ciertos segmentos de personas.

Enseguida, Thayer consideró que la ya citada precariedad legal del migrante, no siempre es transitoria, pues existen elementos que tienden a prolongar la temporalidad más allá de lo definido en la propia norma.

En cuanto a los demás países incluidos en su análisis, mencionó a Canadá, como el ejemplo de las buenas prácticas migratorias; y a Argentina, como el paradigma garantista.

Por último, puntualizó que los nudos críticos en materia migratoria comparada, tienen que ver con las condiciones para la obtención y pérdida de visas; la heterogeneidad del sistema de estos permisos; y las restricciones de tránsito entre categorías migratorias.

3. Inmigración colombiana

La tercera investigación, correspondiente al profesor Nicolás Gissi, se tituló 'Estudio del proceso de integración y exclusión de los inmigrantes colombianos en la Región Metropolitana de Chile'.

El académico se refirió a las particulares tensiones que han caracterizado el proceso de integración colombiana en el país, pues el imaginario nacional los asocia con narcotráfico y sexualización.

En términos metodológicos, el trabajo asumió técnicas tanto cuantitativas como cualitativas, basándose en datos del DEM y en más de cincuenta entrevistas en profundidad, que se concentraron en las comunas de Santiago Centro, Recoleta, Providencia y Quilicura.

A nivel estadístico, el autor recordó que, en el marco de la migración Sur-Sur, Colombia ha llegado a ser el segundo colectivo extranjero en el país, tras Perú. En tal sentido, la cantidad de colombianos residentes aumentó desde los 25 mil residentes, en 2014 -6% de residentes extranjeros en el país-, hasta los actuales 63 mil, según cifras de la encuesta CASEN 2015.

De igual modo, advirtió acerca de la heterogeneidad socioeconómica de los inmigrantes del país sudamericano, pues mientras el 23% corresponde a un estrato alto;

un 29% puede ser encasillado como de clase media; y un 47%, como de estrato bajo.

En cuanto a la lógica discursiva de este segmento poblacional, Gissi distinguió entre discursos de primer orden, de carácter más inclusivos y positivos; y de segundo orden, que perciben a la sociedad chilena como poco inclusiva.

Respecto a este último punto, el trabajo documenta una mayor cantidad de experiencias vejatorias sufridas por los colombianos afrodescendientes, que a menudo tienen mayores dificultades de adaptación.

Finalmente, el académico consideró que hoy existe en Chile una fragmentación y una escasa asociación entre las distintas manifestaciones del colectivo colombiano. "Hay microcomunidades de colombianos en Chile, más que una única comunidad", sentenció.

II. Política migratoria en Chile, México y Alemania

Una vez expuestos los alcances de las investigaciones patrocinadas por el DEM, fue el turno de conocer algunos rasgos de la política migratoria de Chile, México y Alemania, respectivamente.

1. Situación nacional

En el caso chileno, Gabriela Cabellos relevó algunos cambios normativos que han sido introducidos en las últimas administraciones.

Al respecto, mencionó el Instructivo Presidencial Nº 5, de 2015, dictado por el actual gobierno, el cual aborda el tema migratorio desde una mirada transversal, con un enfoque en materia de derechos humanos, género, no discriminación, acceso a la justicia y multiculturalidad.

En este marco, destacó igualmente la creación, vía decreto, del Consejo de Política Migratoria, más el Consejo Técnico y el Consejo Consultivo de Política Migratoria.

En la misma línea, resaltó dos políticas oficiales contra la discriminación al inmigrante, cuales son el programa 'Chile Reconoce', que busca integrar a los hijos de extranjeros nacidos en el país, que antes eran considerados hijos de

extranjeros transeúntes; y la modalidad de visas para niños, niñas y adolescentes.

El primero de estos planes se ha implementado, a partir de una labor conjunta con el Registro Civil, el Poder Judicial, el Servicio Nacional de Menores (SENAME) y el Ministerio de Educación, constituyéndose en un proyecto interinstitucional, que reúne a la sociedad civil, el gobierno y las universidades.

La segunda modalidad, en tanto, corresponde a una visa temporaria que se otorga de forma especial a los inmigrantes menores de edad que asisten al sistema escolar chileno, independiente de la situación migratoria de sus padres, muchas veces marcada por la irregularidad.

Esta situación anómala limitaba, hasta ahora, el derecho de estas personas a acceder a becas y beneficios.

Por otra parte, la Jefa Subrogante del DEM se refirió a otra iniciativa puesta en marcha en los últimos meses, como es la del llamado 'Sello Migrante', certificación que obtienen todos los municipios que ponen en marcha directrices para erradicar la discriminación al inmigrante.

Al respecto, Quilicura, Estación Central y Peñalolén ya tienen este estatus, mientras otras 26 casas consistoriales ya han formalizado su carta de compromiso.

Finalmente, Cabellos mencionó otros programas implementados por el actual gobierno, como el de visas SENACE, el de reasentamiento de migrantes sirios y el de 'Visa Tech'.

2. El paradigma mexicano

Por su parte, Rubén Beltrán, Embajador de México en Chile, comenzó afirmando que la inmigración supone un tema complejo y multidimensional, toda vez que en el mundo actual existen alrededor de 250 millones de migrantes.

Además, recordó que México es un país de origen de migrantes, de destino y tránsito de migrantes, así como de retorno de migrantes.

Frente a este fenómeno, hasta 1974 la legislación mexicana preservó una aproximación basada en el control demográfico de la población.

Este énfasis comenzó a mutar hacia 2010, cuando el país se sumió en una reflexión en torno a una política de derechos humanos asociada a la migración, que se tradujo en la sanción de la Ley de Población, de 2011.

Esta nueva norma incorporó un enfoque de derechos humanos para el migrante, asumiendo un conjunto de garantías laborales, educacionales y de salud para este segmento.

Entre otros puntos, el nuevo texto legal le asigna una responsabilidad transversal a diferentes órganos públicos en materia migratoria, entre ellos a la Cancillería; y se hace cargo de los derechos de los mexicanos en el exterior, incluyendo el derecho a voto.

Por último, el diplomático estimó que las causas de la migración inciden en al menos tres acápites de la 'Agenda 2030', de Objetivos de Desarrollo Sostenibles, de Naciones Unidas, como la paz social, el empleo y el crecimiento.

3. La experiencia alemana

En último término, Dorothee Löffler, Coordinadora de Proyectos de la fundación 'Konrad Adenauer', calificó a la migración como "un fenómeno imparable, poco dirigible, que exige una legislación migratoria variada y flexible".

Luego, dio a conocer algunos alcances de la política migratoria alemana.

Sobre el particular, aseguró que del total de 81 millones de habitantes del país, el 21% posee algún trasfondo migratorio.

Enseguida, dijo que la migración que recibe el país, procede fundamentalmente de países como Siria, Irak y Afganistán, además de provenir de estados de la Unión Europea, todos los cuales emigran en busca de mejores opciones laborales.

La especialista recordó que, en 2005, Berlín creó a nivel estatal una política de integración, encabezada por un delegado de gobierno para los refugiados y la migración.

La estrategia oficial se concentró, desde entonces, en la enseñanza del idioma alemán y la integración social, así como en la promoción de oportunidades educacionales y laborales para los inmigrantes.

De igual forma, relevó el hecho de que se aumentarían los recursos asignados a los gobiernos locales, para propiciar una mejor acogida a los ciudadanos foráneos.

En términos específicos, en tanto, destacó una serie de iniciativas, entre las que citó:

- La existencia de cursos especializados para jóvenes y mujeres, con énfasis en lenguaje alemán especializado;
- La construcción de redes cooperativas entre organismos públicos, en función de políticas mejor focalizadas hacia la migración;
- La consolidación de una política de reconocimiento de títulos y formación;

- La implementación de proyectos sociales, como los de acompañamiento al migrante ante trámites en oficinas estatales o en establecimientos de salud;
- La habilitación de espacios para el intercambio cultural, culinario y deportivo, entre alemanes e inmigrantes; y
- El apadrinamiento a familias inmigrantes.

De todos modos, y pese a este interés por integrar al inmigrante, Löffler sostuvo que la expulsión de personas de suelo alemán, se ha duplicado, así como el llamado 'regreso voluntario', "eufemismo que se aplica a la obligación de abandonar el país".