

# MIGRACION Y TRANSNACIONALISMO EN CHILE: LA RELACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LOS MIGRANTES

*Menara Guizardi<sup>1</sup>*

Quisiera agradecer a los colegas de la Universidad Católica del Maule la invitación a participar de este seminario, felicitarles por la iniciativa y reiterar que es un gusto tener la oportunidad de compartir mis reflexiones en este espacio. Además de investigar las migraciones, también soy migrante en Chile y por ello este debate tiene una dimensión particular para mí, vinculada a mi trayectoria personal. Llegué al país en 2011 y me acuerdo que, ya en el primer semestre de 2012, participé por primera vez en unas jornadas regionales sobre la migración en Chile. En aquella ocasión, el evento fue organizado en la Región de Tarapacá gracias a la iniciativa de académicos de la Universidad Arturo Prat<sup>2</sup>. Cuatro años más tarde, el tema está instalado en diversas regiones del país: es una felicidad observar y participar de este proceso.

Desde mi perspectiva, la importancia de llevar a cabo estos debates en las diferentes regiones de Chile se refiere a dos aspectos fundamentales. En primer lugar, porque la realidad migratoria ha venido cambiando cualitativamente la experiencia de la heterogeneidad social y cultural en los contextos regionales y es necesario pensar cómo se abordará este fenómeno desde las necesidades, posibilidades, limitaciones e idiosincrasias locales. Pensar en políticas públicas sobre la migración internacional – y sobre la diversidad sociocultural comprendida en términos generales – que sean regionalmente adecuadas implica, como discutiré a lo largo de mi intervención, tocar debates muy

---

<sup>1</sup> Es cientista social por la Universidade Federal do Espírito Santo (Vitória, Brasil) y experta (Latu Senu) en Ciencias Humanas y Desarrollo Regional por la misma universidad. Es además magíster en Estudios Latinoamericanos y doctora en Antropología Social por la Universidad Autónoma de Madrid (España), donde ha ejercido desde 2007 como investigadora asociada del Instituto de las Migraciones, Etnicidad y Desarrollo Social (IMEDES-UAM). Se desempeña como académica del Departamento de Antropología de la Universidad Alberto Hurtado (Santiago, Chile) y como miembro del Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios (PRIEM). Dirigió el proyecto Fondecyt 11121177: “Conflictos de género, inserción laboral e itinerarios migratorios de las mujeres peruanas en Chile: un análisis comparado entre las regiones de Arica-Parinacota, Tarapacá y Valparaíso”, financiado por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica de Chile (CONICYT) y editó el libro *Las fronteras del Transnacionalismo. Límites y desbordes de la experiencia migrante en el centro y norte de Chile*, publicado en 2015 por la editorial Ocho Libros.

<sup>2</sup> Me refiero al Seminario Internacional “Iquique ciudad solidaria: ciudad, migraciones y derechos humanos” coordinado por el Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Arturo Prat (Iquique, Chile) entre los días 15 y 16 de mayo de 2012. Las discusiones que realicé en este seminario fueron publicadas aquél mismo año. Véase: Guizardi y Garcés (2012).

delicados en relación a los conceptos fundadores del Estado-nación. Implica, por ejemplo, repensar el concepto de ciudadanía y su vinculación a la noción de pertenencia nacional y de acceso a los derechos sociales, políticos, y de defensa negativa de las personas. Requiere, además, como la propia lógica de la política pública supone, realizarlo a través de un debate transversal que de voz (y que efectivamente escuche) a los diferentes sectores sociales, tomando en consideración esta pluralidad de perspectivas y construyendo las acciones desde la participación activa de estos grupos<sup>3</sup>.

En segundo lugar, este ejercicio es fundamental para evitar la tendencia a asumir sin la necesaria crítica y reflexión ciertos temas y conceptos relacionados a la política migratoria que son importados de países del norte global y a los cuales terminamos adhiriendo en estos parajes del sur del mundo como si se tratará de un cliché (sin tomar en cuenta su contextualidad política y su historicidad)<sup>4</sup>. Así, debemos cuestionarnos qué entendemos por “interculturalidad”, “multiculturalidad”, “segregación”, “enfoque de derecho”, “ciudadanía”, “transnacionalismo”. A la vez, debemos cuestionarnos si y en qué medida estos conceptos son aplicables a nuestras realidades nacionales en América Latina y regionales/locales al interior de los países<sup>5</sup>. No obstante, aunque me

---

<sup>3</sup> Aunque las “políticas públicas” constituyan una categoría polisémica (Velásquez-Gavilanes, 2010: 151), es posible establecer el origen del término como vinculado a la búsqueda por intensificar los mecanismos de participación efectiva en los Estados Democráticos de Derecho (ya desde las primeras décadas del siglo XX). Se comprende generalmente por política pública el conjunto de decisiones, actuaciones, directrices y proyecciones estratégicas —explícitas, permanentes, sistemáticas e integradas— legalizados e institucionalizados por el Estado. Lo que distingue la política pública de las demás formas de política en los Estados Democráticos de Derecho es que: 1) Deben ser consensuadas socialmente y surgen para dar respuesta a un problema o contexto social específico, subsanando demandas sociales. 2) Aunque debe ser institucionalizada o legitimada por el Estado, la política pública puede ser ejecutada (su diagnóstico, diseño, implementación, y evaluación) por toda una pluralidad de actores: i) Organismos/organizaciones/actores estatales; ii) Actores de la sociedad civil (asociaciones populares, sindicatos, cooperativas); iii) Grupos estudiantiles, etc.; iv) Entidades del tercer sector (ONG’s, ONGD’s, Fundaciones) y v) Organizaciones Religiosas.

<sup>4</sup> Diferentes autores vienen hablando de este uso enajenado de categorías relacionadas a la diversidad social y cultural como una forma postmoderna de colonialismo —lo que Mignolo (1996) denominó “colonialismo de saber”—. Véase, por ejemplo: Walsh (2005), Restrepo (2014).

<sup>5</sup> La aplicación regional de los conceptos nos lleva a confrontar desde las realidades locales las distorsiones provocadas por el centralismo nacional en la producción de las políticas, directrices y concepciones que el Estado-nacional hace hegemónicas. En Chile, el centralismo estatal ha concentrado históricamente en Santiago la producción de formas de entendimiento sobre los fenómenos sociales y el ordenamiento de los procedimientos a ser aplicados en las demás regiones del país —tendencia que se podría denominar una suerte de “santiaguismo metodológico” (Grimson y Guizardi, 2015: 21)—. Desde la vuelta a la democracia, las regiones vienen reclamando la disolución de este centralismo excesivo y poniendo de manifiesto su influencia en la (re)producción de problemas económicos, sociales y políticos regionales. En lo que se refiere a la migración, este efecto es muy claro: hay una enorme tendencia a invisibilizar las realidades migratorias en

gustaría poder discutir todos estos conceptos, en honor al tiempo, me centraré específicamente en un aspecto de la cuestión migrante sobre el cual me parece muy urgente convocar una redefinición estatal, legal y de mentalidades en el contexto chileno.

El debate que quisiera construir con ustedes es, en gran medida, un resultado del trabajo que he estado desarrollando a lo largo de los últimos cinco años, junto a otros colegas, sobre las movilidades humanas en el Norte Grande de Chile y en el centro del país. Estos estudios me han permitido cuestionar la relación entre el Estado chileno y los actuales flujos migratorios que atraviesan o que llegan al país desde una doble perspectiva.

Por un lado, observando la repetición en Chile de una serie de elementos históricos que remiten a la forma como el Estado-nacional se creó y cómo estableció sus fronteras a través de la construcción social de un discurso sobre diferencias sociales, étnicas, religiosas, e incluso raciales entre los chilenos y las personas de las naciones circundantes (Guizardi *et al*, 2015b).

Por otro lado, estos estudios también me llevaron a observar las dimensiones jurídicas, legales y axiológicas de la relación entre el Estado chileno y la cuestión migratoria en el país (Guizardi *et al*, 2015a). Mi principal punto de reflexión sobre este tema asume que Chile no viene logrando acompañar los cambios y transformaciones del contexto internacional que, en los últimos 25 años, se viene caracterizando por una aceleración de los procesos migratorios internacionales, con una creciente movilidad humana (Martínez 2003, 2005; Stefoni, 2005, 2007, 2011). Una movilidad indispensable para la mantención de los procesos económicos globales, que desde los años 1990 giran alrededor de una lógica de circulaciones del capital que no son posibles sin la equivalente circulación de personas, bienes, servicios, conocimientos (Castles y Miller, 1993; Sassen, 1991).

Mi intervención aquí se inclina justamente hacia este debate. Pero, para adentrarse en esta problemática con propiedad, quisiera partir por señalarles, en un primer momento, cómo la invención del concepto de Estado-nacional (que es muy reciente, por cierto), sedimentó progresivamente una noción ideológica de homogeneidad que se plasmó en el concepto de ciudadanía; moldeando, además, la forma cómo se ha pensado la relación entre ésta y las fronteras (internas y externas) del Estado.

---

regiones del norte y sur del país. Las acciones referentes a la población migrante en territorio nacional suelen tomarse con base a las realidades observadas en la capital chilena. He discutido este problema con varios colegas investigadores, apuntando en diversas publicaciones que los argumentos demográficos sobre la concentración migratoria en Santiago, usados muy a menudo para justificar este centralismo, no son científicamente plausibles. Véase: Guizardi y Garcés (2013; 2014a; 2014b), Guizardi *et al* (2015b) y Grimson y Guizardi (2015).

En un segundo momento, quisiera contarles cómo, a partir de la década de 1990, esta relación entre Estado-nacional, frontera y ciudadanía se trastocó, debido a la emergencia y consolidación del proceso de globalización. La globalización ha implicado, desde entonces, una tensión importante en el concepto de ciudadanía articulada a la nación toda vez que más personas del mundo viven una experiencia social transfronteriza y transnacional. Es decir, una experiencia social que las vincula simultáneamente a dos o más Estados-nación.

Finalmente, quisiera terminar hablando de cómo el Estado chileno viene enfrentando este nuevo contexto global que transnacionaliza las movilidades y pertenencias humanas. En este último punto, detallaré mi apreciación sobre la particular incapacidad del Estado chileno de leer este nuevo contexto global; incapacidad que puede ser observada a través de aspectos muy concretos. Por ejemplo, la mantención de una legislación de extranjería que, más que anacrónica, es contradictoria a los valores fundacionales de la democracia en el país.

#### **a. Estado-nación, ciudadanía y fronteras**

Los conceptos de frontera y de ciudadanía que persisten en la actualidad están íntimamente vinculados a la interpretación heredada de la construcción de los Estados-nacionales entre los siglos XVIII y XIX. Ésta, a su vez, alude a la noción de correspondencia casi unívoca entre un pueblo nacional y su gobierno, así como entre una cultura supuestamente nacional y los contornos de un determinado territorio (en el que un Estado-nación ejerce su soberanía). Se condiciona así un mito de la homogeneidad nacional interna que dejó marcas aun observables en la totalidad de los Estados-nación.

La centralización de las naciones en su forma estatal (operada a partir de fines del siglo XVIII) se basó en la violenta supresión de las diferencias culturales internas a favor de la visión de mundo de las élites que protagonizaron este proceso político (Hobsbawn, 1997: 114). Se forjó la ideología de que la unidad de la nación sobre un territorio sería homóloga a la unidad lingüística, étnica, racial, religiosa, artística, social y política (Hastings, 2000: 14; Bloemraad *et al*, 2008: 154). Esta ideología de la unidad, a su vez, justificó numerosos mecanismos de violencia en contra de la pluralidad interna (Appadurai, 2006: 3; Hastings, 2000: 18). Las naciones no eran ni nunca fueron homogéneas, sino que se componían de territorios en los que vivían muchos y diferentes grupos culturales. Pero la invención de la nación como una identidad —es decir, como el *sentido de pertenencia* de un pueblo que tendría “una sola cultura” —, obligó a la creación de íconos nacionales (banderas, himnos, héroes, mitos fundacionales), obligando que la gente adorara a estos íconos por sobre sus lealtades a sus diferentes prácticas y símbolos culturales regionales o locales (Zapata-Barrero, 2001: 36). Algunos autores llaman a este proceso una *invención de las tradiciones* (Hobsbawn y Ranger,

1984), alegando que él fue conformando y confirmando la yuxtaposición entre pueblos, fronteras y lenguas nacionales.

Entra acá un elemento clave: la invención de la nación corresponde a la invención de la idea de que existe una frontera que delimita la separación entre ésta y las otras. La frontera surge, así, como una especie de línea definitoria de la división entre los “unos” (los nacionales) y los “otros” (los no nacionales), dibujando en el mapa la ideología de que la homogeneidad cultural de la nación se acotaría sobre un territorio dado, protegido y “limitado”. En muchos casos, el establecimiento de la frontera conllevó procesos muy arbitrarios separando a veces familias, comunidades, grupos y gremios que compartían identidad, prácticas sociales y espacios. Esto nos permite afirmar que los Estados-nacionales se constituyeron históricamente como *comunidades inventadas* (Anderson, 2007), cuya creación conllevó procesos de discriminación operados a partir de violencia simbólica y también a partir de la guerra contra los otros externos e internos de la nación (Brubaker, 1992).

Dos ideologías prioritarias de pertenencia nacional (y de vinculación ciudadana) se definieron a partir de la unificación de los Estados-nacionales europeos del siglo XVIII en adelante (Brubaker, 1992). En primer lugar, la noción francesa de *jus solis*, según la cual todos aquellos y aquellas que nacen en el territorio limitado por el Estado son ciudadanos/as (Kazama, 2011: 2). En este modelo, se genera el Estado unificado y, posteriormente, se forja en el plano político-social la unidad cultural del pueblo. En segundo lugar, surge el modelo alemán del *jus sanguinis*, el que se fundamenta en la idea del surgimiento de una lengua y culturas hegemónicas que están determinadas por la supuesta homogeneidad biológica de aquéllos que las poseen. Aquí, la unidad del Estado se ampara en la ideología de la unidad sanguínea de quienes comparten la misma cultura (Hastings, 2000:26; Zapata-Barrero, 2001:37).

Los mitos de homogeneidad racial se naturalizan entre los Estados europeos luego diseminándose a América Latina a partir de las independencias en el siglo XIX. Tanto en el norte como en el sur del mundo, este proceso fundó la idea de que la ciudadanía equivaldría a una concepción de raza común y de nacionalidad (Hobsbawn, 1997: 117). Esta operación se hace acompañar de otra: aquella que transmuta la noción política de frontera nacional haciéndola corresponder ideológicamente a supuestas características biológicas, identificables en el cuerpo de las personas que habitan a un país. Quiero decir con esto que el Estado-nacional particulariza el control sobre aquello que pertenece o no a la nación a través de generar un mecanismo biológico de identificación de “sus ciudadanos”. Así las cosas, la frontera nacional se repliega (a modo de tecnología política) como un límite biológico marcado en el color de la piel, en la forma del cuerpo; y estas dos cosas se yuxtaponen a la idea de “raza nacional” (Casaús-Arzú, 2006: 11).

En el siglo XX, especialmente después de la II Guerra Mundial, esta concepción racial de las diferencias culturales o entre naciones pasó a ser comprendida como políticamente incorrecta –debido precisamente a las atrocidades que esta ideología justificó en la guerra–. Progresivamente, el concepto de ciudadanía se fue

despegando de las nociones que la racializan para ser asumidas, en los Estados Democráticos de Derecho, según otros principios<sup>6</sup>.

Más allá de este cambio semántico que el norte global experimentó en la segunda mitad del siglo XX, es posible decir que en los países de América Latina la violencia de institucionalización de los Estados-nacionales fue especialmente fuerte, actualizando desde el siglo XIX –desde los procesos de independencia– una estructura de dominio sobre los pueblos indígenas locales y afro-descendientes que dejaría su marca en la manera como estos grupos fueron “integrados” a nación. En la medida en que el Estado-nación fue pensado en América Latina, casi siempre, como una expresión política del control económico y social de las élites (Bello y Rangel, 2002), éste proyectó hacia la población una noción de ciudadanía dibujada a partir de ideales de auto-representación elitistas<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Conviene aquí hacer una breve digresión para explicitar algunos de los significados más hegemónicos atribuidos a la ciudadanía en estos Estados. El principal problema en este sentido resulta de la imposibilidad de contar con una definición unánime acerca del concepto de ciudadanía y/o de ciudadanas(os). Por ello, Zapata-Barrero (2001: 7) se refiere a *concepciones* y no a *conceptos* de ciudadanía, asumiendo el término como fundamentalmente polisémico. Apoyándome en esta reflexión, destaco cinco dimensiones relacionales que constituyen a la ciudadanía en cuanto fenómeno político en los países democráticos. 1) Ella es la posición que la persona alcanza por “adscripción o consecución con el consentimiento y el respaldo del Estado para actuar en la esfera pública” (Zapata-Barrero, 2001: 7). Pensada estrictamente desde esa dimensión jurídica, ella puede ser entendida estáticamente (es decir: uno la tiene o no la tiene). 2) La ciudadanía implica, desde el punto de vista de la acción social, una práctica constante de participación (Bauböck, 1994: 296). Debe ser tomada, entonces, como la acción de participar como “persona pública” de la construcción cotidiana del Estado, lo que implica una relación dinámica entre lo social y lo político (Zapata-Barrero, 2001: 7). 3) El ciudadano también es la percepción estatal de los individuos, pudiendo la ciudadanía ser pensada como una relación vertical entre el Estado y las personas. 4) Para que uno sea ciudadano, debe estar situado en la esfera pública, transformando en acción social aquello que en potencia es un derecho adquirido frente a las instituciones estatales. Puede que el espacio ocupado por uno en el ejercicio de la ciudadanía determine el matiz con que su pertenencia ciudadana sea interpretada tanto por el Estado como por los demás ciudadanos. Esto remite al concepto de participación bidireccional de Aristóteles, quien comprendía al ciudadano como aquél que obedece a las reglas civiles y que simultáneamente las elabora; el que gobierna y es gobernado. 5) A estas cuatro dimensiones, Bloemraad *et al* (2008: 154) añadirían una más, de carácter sociológico, si se quiere: la ciudadanía es también *un sentido de pertenencia*.

<sup>7</sup> La formación del Estado-nacional en Chile, resultado de las diversas guerras llevadas a cabo en el siglo XIX en pos de expandir el territorio central chileno al sur y al norte, reproducen en el país esta lógica eurocéntrica del elitismo nacional. El proceso de independencia se confunde y se hace acompañar de la guerra militar de expansión de la frontera hacia el sur que, si bien se inicia en el siglo XVI (en la colonia), solo configura un cuadro de ocupación masiva sobre el territorio indígena recién a mediados de 1870 (Villalobos, 1995: 15). Se justifica el exterminio indígena como base a la idea de superioridad racial de la élite santiaguina (que se

De ahí que la ciudadanía en los países de América Latina se haya planteado, desde un inicio, como una forma excluyente, que marginó todo aquello que las élites nacionales entendían como “el otro” (Segato, 2007). Chile no es una excepción a esta regla. Pero lo que quisiera subrayar acá es que, en sus gérmenes, el concepto moderno de ciudadanía estuvo históricamente apoyado en concepciones geográficas, políticas y raciales que evocan la identidad nacional, soberanía y control estatal (Benhabib, 2004: 13), naturalizando muchas veces nociones de la diferencia que tienen un marcado acento excluyente. Debemos considerar, entonces, que el racismo y la xenofobia guardan una intensa conexión con los sentimientos públicos de pertenencia a las naciones y de garantía de los derechos que se creen un privilegio de aquellos que se consideran ciudadanos. En Chile, el racismo resurge actualmente con toda su fuerza en las localidades receptoras de migración (Bloemraad *et al*, 2008:161) gracias a que la noción de ciudadanía sigue implicando un sentimiento público que la racializa.

## **b. La globalización y las migraciones transnacionales**

El inicio del siglo XXI coincidió con cambios importantes en la relación entre migración y espacio urbano (Harvey, 1989; Portes, 2001). El final de la Guerra Fría, la complejización de las ciudades en su estructura territorial, demográfica y de desplazamientos (y la magnificación del rol que ellas ocupan en el escenario internacional a partir de la globalización) provocaron una diversificación de las movilidades humanas (Sassen, 1991).

Con la globalización, las migraciones se han internacionalizado y adquirieron un aspecto tan central para la reproducción de la economía capitalista que autores como Castles y Miller (1993) denominaron el periodo como la “Era de las Migraciones”. Actualmente, se calcula que una de cada 33 personas del mundo es

---

imaginada como euro-descendiente). Este proceso se replica en la Guerra del Pacífico (1879-1883), conflicto a partir del cual el Estado chileno forma su frontera norte. El enfrentamiento reproduce, a modo de espejismo, la guerra de tres siglos en contra de los indígenas del sur. En líneas generales, la nacionalización del territorio nortino se fundamentó en una supuesta diferencia entre chilenos, por un lado, y peruanos y bolivianos, por otro, donde los segundos se asociaron a una identidad indígena que se entendía como sinónimo de barbarie e incivilización (McEvoy, 2011: 15). Así, el rechazo hacia los indígenas en Chile responde a procesos de configuración del *paradigma étnico nacional chileno* (Segato, 2007) que se establecen a través de la épica militar en la expansión de las fronteras centrales del país hacia el sur y hacia el norte. Las fronteras de la nación chilena estarían consolidadas, consecuentemente, como una expansión bélica, heroica y apoteósica en contra de la barbarie indígena araucana (en el sur) y peruana y boliviana (en el norte). El rechazo coetáneo a la migración latinoamericana que llega a Chile actualmente solo puede entenderse cuando analizado desde esta clave histórica que explica, doblemente, la forma como los chilenos imaginan su homogeneidad identitaria vinculada a esta representación elitista euro-criolla, y la forma como imaginan a los ciudadanos de los países vecinos (especialmente los países andinos) como indios.

migrante, mientras en la década pasada esta proporción era de una para cada 35. El porcentaje de migrantes internacionales subió del 2,8% en 2000, al 3,1% en 2008 (UN, 2011b). Los datos publicados por el Departamento de Asuntos Económico y Sociales (División de Población) de las Naciones Unidas estimaban la existencia de un total de 231.522.200 de migrantes internacionales en 2012 (UN, 2013). Un 15,1% de estos migrantes tendría entre 0 y 19 años; un 73,8% estaría entre los 20 y 64 años, y un 11% tendría 65 años o más. Esto nos permite observar que las migraciones actuales movilizan principalmente gente en edad económicamente activa, constituyéndose como un fenómeno asociado al desplazamiento global de la mano de obra.

Pese a la magnitud de estos datos, la migración en el mundo globalizado es un fenómeno que encuentra muchas restricciones. Cruzar las fronteras nacionales no es un acto trivial o sencillo. A inicios de los años 1990, algunos autores cultivaron la idea de que la globalización daría paso a un declive de la importancia del Estado-nación, y que las fronteras y su protección ya no estarían a cargo de los Estados (Moraga, 2012). Esto nunca llegó a concretarse. Desde inicios del siglo XX, lo que se observa es una tendencia a “tercerizar” la protección de las fronteras y el control de los flujos migrantes, transfiriendo estas funciones a empresas privadas subcontratadas (lo que es especialmente visible en los países del norte global). Esta privatización viene generando una nueva industria global de la protección fronteriza y “antiterrorista”, y está asociada al movimiento de criminalización de la migración sur-norte, y también de la migración sur-sur (Sorensen y Gammeltoft-Hansen, 2013).

En este sentido, observamos el desarrollo de una “paradoja de la globalización”. Por un lado, se incentiva el flujo de mercancías, productos y se requiere la mano de obra de migrantes para el desarrollo del proceso económico internacional. Pero, por otro lado, surgen crecientemente mecanismos de regulación y control que o bien provocan un “cierre de fronteras” a los migrantes, o bien dificultan que estos migrantes sean incorporados a los países receptores como ciudadanos<sup>8</sup>.

La condición migrante (especialmente aquella vivida por las poblaciones provenientes de los países “en desarrollo”, o del “sur”) concretiza un mercado de trabajo global operado principalmente a partir de marcadores “étnicos-raciales”. Estos migrantes son etiquetados casi siempre como perteneciendo a una condición étnica específica y, lamentablemente, esta condición étnica pasa a justificar su explotación o los nichos laborales precarios que les son asignados (Pizarro, 2011). En todo el mundo, la migración viene representando la formación de una mano de obra barata, no documentada e informal (con el incumplimiento de derechos sociales de los migrantes), que se ha vuelto esencial para el mantenimiento de los procesos económicos de los países receptores. Viene representando también, en el imaginario público social, una amenaza a la seguridad de las poblaciones autóctonas, las cuales vienen definiendo el fenómeno como una “invasión”.

---

<sup>8</sup> Para un debate sobre esta paradoja, recomiendo la entrevista realizada a tres expertos en las migraciones latinoamericanas: Ninna Sorensen, Jorge Martínez Pizarro y Verónica Trpin (Guizardi *et al*, 2014).



Con todo, en términos generales, la nueva centralidad adquirida por la movilidad humana internacional puede ser caracterizada a partir de cinco características. En primero lugar, las migraciones actuales están asociadas a una nueva fase del capitalismo en la que se acelera la internacionalización de la producción, con la concentración del capital y fragmentación de los procesos económicos. Este escenario contribuye a reproducir la desigualdad entre el sur y el norte del mundo y se migra predominantemente desde el primer ámbito hacia el segundo. En segundo lugar, a diferencia de lo que ocurría en el siglo XX, la mitad de los migrantes internacionales son mujeres y la feminización es una tendencia creciente (sobre todo en América Latina, África y Asia), vinculándose la internacionalización de las migraciones a patrones de desigualdad de género. Un tercer punto se refiere a que las remesas enviadas por los migrantes a sus lugares de origen pasaron a componer una importante fuente de recursos para países del sur y también una fuente de ingreso directo para las familias o comunidades<sup>9</sup>. En cuarto lugar, las migraciones adquirieron un particular carácter transnacional<sup>10</sup>. La actual fase del capitalismo incentiva el mantenimiento de lazos multidimensionales entre

---

<sup>9</sup> En 2010, las remesas de los migrantes internacionales (hombres y mujeres) a sus países de origen (o a las familias situadas en un tercer país) totalizaron 440.000.000 de dólares estadounidenses (Banco Mundial, 2011), consolidando un campo económico fundamental. Un recurso que incide directamente en las localidades de las cuales provienen los migrantes, repercutiendo en una inversión en la educación de los hijos, en la construcción de residencias, y también en la creación de pequeños y medianos emprendimientos económicos (Portes *et al*, 2002).

<sup>10</sup> En inicios de los años 1990, investigadoras como Nina Glick-Schiller y Peggy Levitt (entre otras) estudiando los colectivos migrantes latinoamericanos en ciudades estadounidenses proponen traspasar el concepto de transnacionalismo de la economía a los estudios migratorios, fundando con ello la “perspectiva transnacional de las migraciones” (González, 2007: 11), la cual ha devenido hegemónica en las ciencias sociales como marco explicativo de las movilidades humanas post-globalizadas. Pese a lo anterior, la definición del *transnacionalismo* como fenómeno y de las metodologías para trabajarlo no constituyen un consenso académico (Besserer, 2004: 6; Moctezuma, 2008: 30). Según Glick-Schiller *et al* (1992), los migrantes construyen en realidad *campos transnacionales*, puesto que viven relaciones bi o multinacionales –familiares, económicas, sociales, organizacionales, religiosas– tomando decisiones, medidas y viviendo intereses que provocan una experiencia de *simultaneidad* entre localidades distantes (Levitt y Glick-Schiller, 2004). Por su parte Kearney (1995: 548) subraya el contenido político del término, alegando que el transnacionalismo llama la atención del investigador a los proyectos político-culturales de los Estados-nación, en la medida en que éstos buscan hegemonizar procesos con otros Estados, con sus propios ciudadanos y con sus “aliens”. Bloemradd *et al* (2008) consideran que la condición transnacional migrante desafía las políticas estatales y los principios de derechos de ciudadanía, fundamentados estos últimos en marcos jurídicos que definen la movilidad humana como “contenida” por las fronteras del Estado. Besserer (2004: 8) desplaza el foco hacia la construcción de “topografías transnacionales”, dando centralidad al imperativo de representar la espacialidad de las comunidades y sujetos basándose “no en la distancia que las separa, sino en la densidad y frecuencia de las prácticas comunitarias que les acerca”.

países, ya sea debido al abaratamiento del costo del viaje de personas y del transporte de mercancías, ya sea por el salto tecnológico y popularización de las herramientas de la comunicación. Disponiendo de estos recursos, los migrantes construyen una vinculación permanente entre localidades de origen y de destino: la experiencia migrante pasa a tener un impacto sostenido en al menos dos ámbitos nacionales. Este tipo de conexión transnacional implica que la migración ya no puede entenderse únicamente como un movimiento que se efectúa entre un punto A y un punto B. En quinto lugar, la presencia de migrantes internacionales en esta nueva ciudad global es parte contingente de su propio proceso de globalización, aun cuando enfrenta (como se dijo anteriormente) la resistencia de las poblaciones autóctonas. Se plantean entonces debates sobre la posible re-significación del derecho de pertenecer y hacer parte de la ciudad; salvaguardias que vienen progresivamente deteriorándose en las ciudades neoliberales, en las que el derecho a la circulación prima por sobre el derecho al arraigo o pertenencia.

En este contexto, nuevas formas de movilidad se fueron forjando y una re-definición de las migraciones debiera asumir, o por lo menos contemplar, estas nuevas maneras de migrar. En Chile este debate es incipiente aun, pero se enfrenta con la carencia de otros debates previos, a los que conviene dedicar especial atención. Me refiero, especialmente, a la reforma legal del marco normativo de definición de la condición extranjera en el país, debate al que me dedicaré en los apartados que siguen.

### **c. Chile y la cuestión migrante**

Chile, en gran medida, viene acompañando de forma particular este panorama migrante internacional que he descrito hasta aquí. Se considera en general que el país recibe una “nueva oleada migratoria” (Martínez, 2003:1; Navarrete, 2007:179; Schiappacasse, 2008:23) a partir de la década de 1990, la cual estaría en parte asociada al aumento de la migración transfronteriza —especialmente de origen peruana—<sup>11</sup>. Este período coincide con la vuelta a la democracia en Chile, coincidiendo a la vez con una fase de importante crecimiento económico (Araujo *et al*, 2002:8; Erazo, 2009: s/n; Jensen, 2009:106; Martínez, 2005:109; Poblete, 2006:184). Ha emergido, en la opinión pública y en los medios de comunicación chilenos<sup>12</sup>, la idea de que el país se convirtió en uno de los destinos prioritarios de la migración intrarregional sudamericana. Y se reproduce, muy a menudo, la noción de una “invasión migrante”, a partir de la cual se diseminan

---

<sup>11</sup> Un fenómeno que se habría intensificado a partir de 1995 (Araujo *et al*, 2002: 6; Godoy, 2007: 42; Núñez y Hoper, 2005: 291; Núñez y Torres, 2007: 7; Santander, 2006: 2; Stefoni, 2005: 283-284).

<sup>12</sup> Para análisis críticos sobre los prejuicios y discriminaciones reproducidos en la prensa chilena sobre colectivos migrantes, véase Browne-Sartori y Castillo-Hinojosa (2013) y Poó (2009).

prejuicios poco fundados (como, por ejemplo, que los migrantes acaparan puestos de trabajo y/o servicios educacionales y sanitarios)<sup>13</sup>.

Algunos datos podrían ser interesantes al momento de abordar las incoherencias de este discurso. En primer lugar, habría que considerar que los migrantes internacionales en Chile componen, actualmente, un 2,14% del total de la población nacional. El porcentaje de migrantes sobre la población total fue más importante en otras épocas “como sucedió en la primera mitad del siglo XX, cuando se empinó por sobre un cuatro por ciento de la población total” (Martínez, 2005: 118). Tampoco es del todo correcto afirmar que Chile se haya transformado en un destino migratorio prioritario de la migración en Sudamérica. Según los datos publicados en 2013 por las Naciones Unidas, el país tendría un total de 398.300 migrantes internacionales en su territorio (UN, 2013), lo que equivale al 7,6% del total de migrantes internacionales en Sudamérica, estimado en 5.225.100 personas (UN, 2013). En este sentido, habría que destacar que Chile es el cuarto país en número de migrantes internacionales en el continente, antecedido por Argentina (con 1.885.700 migrantes), Venezuela (con 1.171.300) y Brasil (con 599.700 migrantes) (UN, 2013). De acuerdo a Naciones Unidas (2013) Chile presenta un porcentaje de mujeres del 52,9% entre los migrantes, una tasa de feminización superior a la internacional (que asciende al 49%). En términos etarios, no obstante, Chile acompaña lo que se observa en los países vecinos. El 24,3% de los migrantes internacionales en el país tiene entre 0 y 19 años; un 70,1% tiene entre 20 y 64 años, y un 5,6% tiene 65 años o más (UN, 2013). Así, los migrantes que recibe el país son mayoritariamente personas en edad laboral activa. Además, también sabemos que los migrantes tienen un promedio de escolaridad superior al chileno (Guizardi y Garcés, 2012). Con estos datos en manos, podemos concluir que parte de las razones por las que la migración viene siendo retratada como un “problema”, o como una “invasión” en Chile, no tienen que ver propiamente con los migrantes, con sus supuestas características. El rechazo a la migración se refiere más bien a los imaginarios nacionales y sociales sobre quiénes son chilenos y quiénes tienen derecho de pertenecer al país. En este último sentido, el aumento expresivo de las migraciones peruanas, bolivianas, colombianas y haitianas, entre otras, viene reavivando imaginarios y definiciones que traen a la luz las debilidades, incongruencias y asimetrías de la configuración territorial del proyecto chileno de identidad nacional. Estas migraciones cuestionan fuertemente la incapacidad de este proyecto de asumir la heterogeneidad cultural y social interna, así como de asumir aquello que se comparte histórica, social y culturalmente con los países vecinos.

Consecuentemente, prejuicios y discriminaciones hacia los migrantes en Chile deben ser entendidos de acuerdo a, por lo menos, tres dimensiones. Por un lado, como un fenómeno global, observado en muchos

---

<sup>13</sup> Estudios econométricos realizados en los últimos años han demostrado la falacia de estos argumentos, verificando que los migrantes no baratean el coste de la mano de obra general en Chile y que tampoco compiten con los nacionales en el mercado laboral, dado que ocupan funciones económicas complementarias. Véase: Contreras *et al* (2013).

de los países que reciben migración, y parte activa del proceso de explotación económica de estos mismos migrantes en la “era de la migración”. Por otro lado, como parte de las incongruencias e insuficiencias de la construcción de lo nacional en Chile, como un proceso que representa a los “no chilenos” como los “otros” de la nación –como aquellos de quienes los chilenos se diferencian por sus supuestas atribuciones identitarias, étnicas, raciales y morales–. Estas dos dimensiones implican una tercera: la dificultad de recibir al migrante como parte activa de lo nacional, lo que redundaría en la denegación de accesos reales a la ciudadanía por parte de los extranjeros que residen en Chile.

Este último punto es fundamental. El actual contexto de movilizaciones humanas globalizadas nos empuja hacia la redefinición del concepto de ciudadanía. Nos remite a la necesidad de repensar cómo entendemos la adscripción al Estado-nacional como un todo, y no solo en relación a la población migrante. Esto es un tanto más complejo en el caso chileno, debido, entre otras cosas, a que el país ni siquiera ha desarrollado la adaptación de sus leyes de extranjería al periodo democrático al que ingresó desde hace 26 años.

#### **d. Normativas nacionales y acuerdos internacionales en materia migratoria en Chile<sup>14</sup>**

El marco legal relevante en materia migratoria en Chile está integrado tanto por la normativa nacional, como por aquellos instrumentos internacionales –tratados, convenciones, acuerdos bi o multi-laterales– firmados y/o ratificados por el Estado chileno. La legislación migratoria interna vigente en Chile está compuesta de Decretos, Decretos Ley, Decretos Supremos y Leyes, conforme detalla la tabla a continuación.

**Tabla 1. Marco normativo nacional en vigor sobre materias migratorias en Chile: instrumentos y año de creación**

<b>Normativa</b>	<b>Año</b>	<b>Acción</b>
Decreto Fuerza Ley 69	1953	Creó el Departamento Estado de Migración (DEM) que actualmente es órgano integrante del Ministerio del Interior y Seguridad Ciudadana.
Decreto Supremo 5142	1960	Establece disposiciones sobre la Nacionalización de Extranjeros.
Decreto Ley 1094	1975	Establece la “Ley de Extranjería”.

<sup>14</sup> Parte de los debates que presento en este apartado fueron publicados previamente. Para más detalles, véase Guizardi *et al* (2015a).

Decreto Supremo 597	1984	Conocido como el "Reglamento de Extranjería", establece normas de funcionamiento y procedimientos en relación a la expedición de visas y trato legal con extranjeros en el país.
Ley 20.050	2005	Reforma la Constitución Política de 1980. Regula materias referentes a la nacionalidad (en los Artículos 10 y 11).
Ley 20.430	2010	Conocida como "Ley de Refugio", establece las disposiciones referentes a los derechos y a la protección de refugiados y solicitantes de refugio en Chile.
Decreto 837	2010	Complementa la "Ley de Refugio", estableciendo medidas y disposiciones en relación a la protección de refugiados y solicitantes de refugio en Chile.
Ley 20.507	2011	Se encarga de tipificar delitos referentes al tráfico ilícito y trata de personas extranjeras en Chile, estableciendo medidas de prevención, contención y solución del problema.

**Fuente:** *Elaboración propia en base a datos disponibles en la página en línea del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior y Seguridad pública de Chile y con datos publicados por DEMOSCÓPICA (2009).*

En términos generales, se puede decir que el Decreto Ley (DL) 1094, de 1975, es el que regula más centralmente los asuntos relativos a la inmigración en el país (Pavéz-Soto, 2010). En este decreto se establecen las normas que deben cumplir aquellos extranjeros que ingresen a territorio chileno con intención de permanecer en el país. Lo primero que cabría destacar sobre esta ley –ya apuntando a sus problemas fundamentales– es que se trata, como su propio nombre sugiere, de una ley de extranjería, y no de una normativa adecuada a las problemáticas de la migración en Chile. Fue puesta en vigor en la dictadura militar de Augusto Pinochet (Cano y Soffía, 2009), y se caracteriza "por su orientación policial y de control, cuyo objetivo es evitar la entrada de *elementos peligrosos*

o terroristas que amenazaran la *estabilidad nacional*' (Jensen, 2009:106. Énfasis de la autora, reproduciendo términos del DL 1094)<sup>15</sup>.

Se puede decir que el DL 1094 no responde al contexto político y migratorio que vive Chile actualmente (Jensen y Valdebenito, 2010; Riquelme y Muñoz, 2007; Stefoni, 2007, 2011). Fundamentalmente porque el país ha entrado en un período democrático en el que operan otras lógicas de comprensión de los derechos ciudadanos y humanos: tanto el lenguaje como los supuestos de valor que fundamentan el DL 1094, se encuentran en contradicción con los planteamientos jurídicos y sociales de un Estado Democrático de Derecho. Por ejemplo, la presunción de que todo extranjero es *a priori* una amenaza, viola el principio de los Derechos Políticos y de Libertad Negativa del individuo, los cuales constituyen dos de los tres pilares de la concepción democrática de ciudadanía<sup>16</sup>. Estas dos dimensiones de los derechos en democracia aseguran que todo individuo debe ser considerado inocente hasta que se pruebe lo contrario, pudiendo defenderse a partir de las mismas instituciones estatales de cualquier presunción, acusación o sospecha en relación a su persona. Chile ha extendido este derecho fundamental a cualquier persona (nacional o extranjera) en su territorio, en la medida en que ha firmado y ratificado, entre otros acuerdos, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, que (como el propio nombre supone) universaliza estos derechos, más allá de la noción que vincula estrechamente la ciudadanía a la nacionalidad.

Además de estos factores referentes al cambio del contexto político en Chile desde que se decretó el DL 1094, se puede agregar que la realidad migratoria del país desde mediados de los noventa responde a magnitudes y contornos muy diferentes de los que se observaban en los años setenta (Martínez, 2003; Navarrete, 2007; Schiappacasse, 2008). Por ejemplo, la proporción de extranjeros que vivían en Chile en 1975 era considerablemente menor a la que se verifica en el país en los últimos años. A esto, se suma el hecho de que Chile experimentaba, en el contexto de la dictadura militar, un aumento progresivo del número de chilenos migrando hacia otros países y una

---

<sup>15</sup> Sobre la particular filosofía del DL 1094, véase también Araujo et al (2000), Araujo y Soffia (2009), Holahan (2005) y Stefoni (2011).

<sup>16</sup> Según De Lucas (2001: 68) —quien reincide en las reflexiones de Marshall (1992: 22-23)— la ciudadanía involucra, en los Estados Democráticos, tres categorías de derechos. i) Las *libertades negativas*, comprendidas como la seguridad jurídica de la persona y su posibilidad de accionar las instituciones del Estado para defenderse o hacer valer sus derechos; ii) los *derechos sociales*, expresamente manifiestos en el acceso a las instituciones que garantizan el bienestar y la seguridad de las personas; iii) los *derechos políticos*, comprendidos como la posibilidad de manifestación política de la opinión, demanda y diversidad (particular de cada individuo o de los grupos de individuos) —y que no debe confundirse con el mero acceso a los mecanismos representativos en las democracias formales—.

reducción notable del ingreso de extranjeros. Todo esto hace que las circunstancias en las que se pone en vigor el DL 1094 sean muy distintas de las que hoy se experimentan en el país (Jensen y Valdebenito, 2010). En este sentido, la renovación de la normativa migratoria sería un paso fundamental de cara a democratizar el proceso de integración de la población migrante en Chile.

Reconociendo en parte estas falencias del DL 1094, el Estado chileno ha modificado leyes y ha promulgado algunos acuerdos interministeriales que garantizan el cumplimiento de los instrumentos legales internacionales firmados y ratificados por el país. Estos cambios han incidido en diversas materias. Por ejemplo, se ha garantizado legalmente el derecho de atención por parte de mujeres extranjeras embarazadas independientemente de su condición documental en el país. De los tratados internacionales que inciden directa o indirectamente<sup>17</sup> sobre el derecho de los migrantes, Chile firmó (DEMOSCÓPICA, 2009):

**Tabla 2. Marco normativo internacional en vigor sobre materias migratorias en Chile: instrumentos. Año de creación, firma y ratificación:**

<b>Normativa y año de Creación</b>	<b>Año de Firma por Chile</b>	<b>Año de Ratificación Por Chile</b>
Constitución Organización Mundial de Salud (OMS, 1946)	1946	1948
Declaración de los Derechos Humanos (UDHR, 1947/48)	1948	1948
Convención Internacional sobre eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (1965)	1971	1971
Pacto de Derechos Civiles y Políticos (ICCPR, 1966)	1972	1972
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR, 1966)	1972	1976
Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1971)	1979	1979
Convención contra la Tortura y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes (1984)	1988 (Firmado con reservas)	1988 (Ratificado con reservas)
Convención sobre los derechos del Niño (CRC, 1989)	1990	1990
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW, 1990)	1993	2005

<sup>17</sup> Directa o indirectamente porque la mayor parte de estos tratados regulan e institucionalizan derechos que son universalizados en sus textos como extensibles no solamente a los nacionales de los países firmantes, sino también a la población migrante y/o extranjera documental e/o indocumentada en el país.

Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional y contra el Tráfico de Migrantes por Tierra, Mar y Aire (2002)	2002	No ratificado
Protocolo de la Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional para Prevenir, Suprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños (2002)	2002	No ratificado
Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2002)	2005	No ratificada
Convención Internacional sobre la Protección de los derechos de los trabajadores migratorios y sus familias (1990)	2005	2005

**Fuente:** Elaboración propia con base a datos disponibles en la página en línea de las Naciones Unidas (ONU) y Organización Internacional del Trabajo (OIT) a través del sistema NORMLEX, y con datos publicados por DEMOSCÓPICA (2009).

Aquí cabría preguntarse si el Convenio 169 de la OIT (firmado y ratificado por Chile en 2008) –que regula el auto-reconocimiento de pueblos indígenas, garantizando derechos fundamentales a estos pueblos– no incidiría también en una extensión de derechos a los ciudadanos indígenas en Chile, más allá de su nacionalidad. El aspecto es muy relevante para el caso de las regiones de frontera con Perú, Bolivia y Argentina, donde se observa un número significativo de migrantes que se reconoce como miembro de algún grupo indígena y/u originario<sup>18</sup>.

Como se puede observar a partir de la comparación de las tablas anteriores, hay una visible discrepancia entre las normativas nacionalmente estipuladas y el número, alcance y variedad de las normativas internacionales firmadas y ratificadas. Podría decirse que hay una especie de doble moral en la manera como el Estado chileno asume estas normativas internacionales. Esto es

<sup>18</sup> En relación a los tratados de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), conviene agregar que, además de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW, 1990), existen otras dos normativas específicas de protección del derecho de trabajadores migrantes: el Convenio sobre los trabajadores migrantes (C-97, OIT, 1949) y el Convenio de disposiciones suplementarias sobre trabajadores migrantes (C-143, OIT, 1975). Ninguno de los cuales ha sido firmado o ratificado por el Estado chileno. Hay dos normativas más de la OIT que Chile no firmó que incidirían también sobre el derecho de los trabajadores migrantes y que podrían implicar cambios positivos: el Convenio de las plantaciones (C-110, OIT, 1958); y el Convenio Sobre la discriminación (empleo y ocupación) (C-111, OIT, 1958). La normativa de la OIT que Chile sí firmó y ratificó (en 1999) y que determina derechos que son universalizables (y por ende extensibles a personas no nacionales de los países firmantes en su territorio) es el Convenio de abolición del Trabajo Forzoso (C-105, OIT, 1957).



especialmente relevante desde un punto de vista jurídico, ya que la constitución chilena adhiere a la *Convención de Viena* (1968), contemplando que los acuerdos, tratados y convenios internacionales firmados tengan peso jurídico constitucional, equiparándose con lo que está normado en la Carta Magna nacional y situándose por sobre las Leyes Orgánicas, Ordinarias y Decretos Ley.

Hay un conflicto de valores y lógicas legales entre el marco jurídico nacional (cuyos contornos están dados por el DL 1094) y los instrumentos internacionales que Chile ha firmado. Es posible afirmar que el país presenta una paradoja jurídica en relación a los derechos de los migrantes en el territorio nacional (Stefoni, 2011). El marco normativo asumido frente a la comunidad internacional se caracteriza por leyes de protección de la persona migrante imbuidas de un planteamiento democrático, respaldado en la universalización de la *Declaración de los Derechos Humanos*, y centrado en una noción supranacional de los derechos sociales (Stefoni, 2011). Mientras tanto, la legislación nacional interna plantea valores "utilitaristas" y "proteccionistas" de selección de la migración (Cano y Soffía, 2009; Jensen, 2009)<sup>19</sup>, que van a contra corriente de lo establecido por la *Declaración de los Derechos Humanos* y que sedimentan la Ley de Extranjería como un marco de generación de fronteras entre chilenos y extranjeros<sup>20</sup>.

Esta situación contradictoria apunta hacia otra importante incoherencia en lo que a legislación migratoria chilena se refiere. Entre las normativas pactadas internacionalmente y aquellas operantes nacionalmente existe un vacío jurídico, puesto que el país ha generado escasos instrumentos legales para llevar a la práctica los tratados internacionales firmados. Consecuentemente, Chile reconoce internacionalmente la existencia de unos derechos universales que son asumidos como "constitucionales", pero no los ejecuta jurídicamente en el marco del Estado, con la casi inexistencia de procedimientos de aplicación en lo que se refiere a los servicios públicos en las esferas locales. La no adaptación de todas las esferas del Estado a estas normativas conlleva, en última instancia, la inoperatividad de estos tratados y la inexistencia práctica de los derechos migrantes por ellos salvaguardados.

Considerándose la creciente transnacionalidad de los migrantes en el país, y considerándose que esta misma experiencia social constituirá los modos de vida de los propios chilenos en este mundo

---

<sup>19</sup> Por ejemplo, en el párrafo 1º, Art. 13, el DL 1094 afirma que las visas y prórrogas concedidas a extranjeros serán ejercidas discrecionalmente por el Ministerio del Interior, atendiéndose en especial a la conveniencia o utilidad que reporte al país su concesión.

<sup>20</sup> Paralelamente, las normativas nacionales sobre extranjería dejan grandes campos al descubierto, aumentando las áreas decisorias donde se aplican criterios arbitrarios.

globalizante, se hace necesario un intenso debate nacional no solamente sobre la extensión flexible los derechos ciudadanos a los migrantes. Se hace necesario pensar cómo la ciudadanía se va a definir internamente. Parece claro que los antiguos principios modernos –amarrados a una noción violenta de homogeneidad– se hacen inadecuados en múltiples aspectos: sociales, políticos, e incluso económicos.

Aquí nos enfrentamos con un contexto muy preocupante en Chile. Se puede decir que el debate chileno sobre la cuestión está a años luz del debate internacional. Entonces, antes incluso de debatir las nuevas formas de ciudadanía transnacional que este mundo globalizado pareciera requerir, Chile necesita urgentemente adaptar su legislación nacional de extranjería a la democracia, y debe solucionar la contradicción entre este marco nacional y los numerosos tratados internacionales que el país firmó y que garantizan a los migrantes derechos en diversos campos (salud, educación, vivienda, participación política).

De acuerdo a lo expuesto, considero que el Estado chileno necesita repensar su concepto de ciudadanía si lo que quiere es solucionar esta distorsión y evitar la generación de la desigual concentración de derechos. Habría que evitar que la división entre nacionales y extranjeros termine por configurarse como una división entre los mejor y peor situados socialmente; los que viven los derechos democráticos y los que son privados de ellos. De igual manera, habría que romper los lazos culturales y psicológicos que impregnan el sentimiento de ciudadanía de un carácter nacional-racial (o que permitirá evitar la mentalidad que racializa de la desigualdad económica). Una ciudadanía que permita el derecho de expresión política a los nuevos miembros del Estado es fundamental para evitar la marginación estructural del migrante procesada a partir de sus condiciones jurídicas y que resulta tanto en un déficit de acceso a la educación, ocio y consumo, a la sanidad, como a los usos del espacio público y a la vivienda.

Para que ese cambio de mentalidades sea posible, es preciso articular espacios dialógicos donde las personas encuentren la posibilidad de expresarse con la certeza de que sus diferencias serán escuchadas, espacios societarios donde puedan, efectivamente, construirse las normas que regularán la vida cotidiana. La ausencia de esa posibilidad dialógica de convivencia podría derivar en una situación delicada, pues:

“En efecto, cuando no hay apuestas democráticas en torno a las cuales puedan cristalizar las identificaciones colectivas, su lugar es ocupado por otras formas de identificación de índole étnica, nacionalista o religiosa, y de esa suerte el oponente [el inmigrante versus el autóctono y viceversa] se define con base a tales criterios. En esas condiciones ya no se puede percibir como un adversario,

sino que aparece como un enemigo que hay que destruir. Y eso es lo que una democracia pluralista tiene que evitar.” (Mouffe, 1999: 17).

Sintetizando mi propuesta para una agenda regional de debates sobre migración, abogo en que habría que centrarnos en discutir cómo, en qué sentido y bajo qué términos pasar la legislación sobre migración en Chile a la democracia y, acto seguido, debemos empezar a repensar colectivamente –en un debate que integre diferentes sectores, instituciones y grupos sociales– la ciudadanía. Las propuestas internacionales han avanzado en repensar la ciudadanía basada en el *ius solis* e *ius sanguinis* proponiendo la noción de *ius domicilis*, según la cual se le otorga el derecho a ciudadanía a los migrantes por el hecho de que residan en el país. Otros países hablan de *ius participantes*, principio según el cual el derecho a la ciudadanía está vinculado a la participación (política, social, económica y cultural) en la comunidad. Estos son los debates hacia los cuales debemos caminar en Chile. En esta mesa y en todas las mesas regionales tenemos que empezar a hablar de cuál va a ser en el futuro próximo el concepto de ciudadanía que vamos a hacer constitucional en este país, para adaptarlo primero al marco democrático y, luego, a estos tiempos globales y post-globales en los que nos toca a todos –migrantes y no migrantes– vivir.

- Anderson, B. (2007). *Comunidades inventadas. Reflexiones sobre el origen y difusión del nacionalismo*. México DF: Fondo de Cultura Económico.
- Appadurai, A. (2006). *Fear of Small Numbers. An Essay on the Geography of Anger*. Durham: Duke University Press
- Araújo, K.; Legua, M. C.; Ossandón, L. (2002). *Migrantes andinas en Chile. El caso de la migración peruana*. Santiago: Fundación Instituto de la Mujer.
- Banco Mundial (2011). *Migrations and Remittances. Fact Book 2012*. Washington: Banco Mundial.
- Bauböck, R. (1994). *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration*. Aldershot: Edward Elgar.
- Bello, A.; Rangel, M. (2002). La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*, 76: 39-54.
- Benhabib, S. (2004). *Los derechos de los otros. Extranjeros, residentes y ciudadanos*. Barcelona: Gedisa.
- Besserer, F. (2004). *Topografías Transnacionales: Hacia Una Geografía de la vida Transnacional*. México-DF: Editorial Plaza y Valdés.
- Bloemradd, I.; Korteweg, A.; Yurdakul, G. (2008). Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation, and Challenges to the Nation-State. *Annual Review of Sociology*, 34:153-79.
- Browne-Sartori, R.; Castillo-Hinojosa, A. M. (2013). Análisis Crítico del Discurso de la representación intercultural en la prensa chilena. *Revista Convergencia*, 20(62): 13-43.
- Brubaker, R. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Cambridge: Harvard University Press.
- Cano, V., & Soffia, M. (2009). Los estudios sobre migración internacional en Chile: apuntes y comentarios para una agenda de investigación actualizada. *Papeles de población*, 15(61): 129-167.

- Casaús-Arzú, M. E. (2006). La verdadera magnitud del racismo: ensayo para una definición y algunas consideraciones. *Puntos de Vista: Cuadernos del OMCI*, III(6): 7-29.
- Contreras, D.; Ruiz-Tagle, J.; Sepúlveda, P. (2013). *Migración y Mercado Laboral en Chile. Serie de Documentos de Trabajo*. Santiago: Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile.
- Castles, S.; Miller, M. (1993). *The Age of Migration: international population movements in the modern world*. The Macmillan Press: Basingstoke.
- De Lucas, J. (2001). Hacia una ciudadanía inclusiva. Su extensión a los inmigrantes. *Afers Internacional* 53: 63-75.
- DEMOSCÓPICA (2009). *Diagnóstico y factibilidad global para la implementación de políticas locales de salud para inmigrantes en la zona norte de la Región Metropolitana*. Santiago: Demoscópica SA.
- Erazo Vega, C. (2009). Situación social de los inmigrantes latinoamericanos en la ciudad de Antofagasta, Chile. *Hombre y Desierto. Una perspectiva Cultural*, 15: s/n.
- Glick-Schiller, N., Basch, L., & Blanc-Szanton, C. (1992). Transnationalism: A new analytic framework for understanding migration. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 645 (1): 1-24.
- Godoy, L. (2007). Fenómenos migratorios y Género: identidades 'remodeladas'. *Psyche*, 16(1): 41-51.
- González T., H. (2007). Familias y hogares transnacionales: una perspectiva de género. *Puntos de Vista: Cuadernos del OMCI*, (11): 7-25.
- Grimson, A. y Guizardi, M.L. (2015). Matices y límites del transnacionalismo: los contextos de la migración en Chile. En M. Guizardi, M. (Ed). *Las fronteras del Transnacionalismo. Límites y desbordes de la experiencia migrante en el centro y norte de Chile*. (pp. 13-36). Santiago: Ocho Libros.
- Guizardi, M.L. (2014). "Migración, integración y nacionalismo: reflexiones para una ciudadanía inclusiva". *Revista Migraciones (Universidad de Comillas, España)*, 35.

- Guizardi, M. L.; Garcés H., A. (2012). Mujeres peruanas en las regiones del norte de Chile: Apuntes preliminares para la investigación. *Revista de Estudios atacameños* (44): 5-34.
- Guizardi, M. L. y Garcés H., A. (2013). Circuitos migrantes. Itinerarios y formación de redes migratorias entre Perú, Bolivia, Chile y Argentina en el norte grande chileno. *Papeles de Población*, 19(78): 65-110.
- Guizardi, M. L. y Garcés H., A. (2014a). Estudios de caso de la migración peruana "en Chile": un análisis crítico de las distorsiones de representación y representatividad en los recortes espaciales. *Revista de Geografía Norte Grande*, 58: 223-240.
- Guizardi, M. L. y Garcés, A. (2014b). Historizar el espacio. Reflexiones sobre la construcción del recorte espacial en un estudio sobre las migraciones peruanas y bolivianas en el Norte Grande de Chile. *Revista Ágora*, 19: 27-56.
- Guizardi, M. L.; Moraga, J.; Garcés, A. (2014). Los procesos migratorios actuales en contextos latinoamericanos: nuevos itinerarios y reconfiguración de controles fronterizos. Entrevista a Nina Sorensen, Jorge Martínez Pizarro, y Verónica Trpin. *Revista de Estudios Sociales de la Universidad de los Andes (Colombia)*, 48: 177-183.
- Guizardi, M.L.; Pérez, C.; Martínez, I.; Jordán, D. (2015a). Normativa legal de la migración en Chile: marcos y definiciones jurídicas aplicables a la Región de Arica y Parinacota. En J. T. Vicuña y T. Rojas (Eds). *Migración internacional en Arica y Parinacota: Panoramas y tendencias de una región fronteriza*. (pp. 70-86). Santiago: Editorial de la Universidad Alberto Hurtado.
- Guizardi, M.L., Valdebenito, F., López, E. y Nazal, E. (2015b). Condensaciones en el espacio hiperfronterizo: Apropiaciones migrantes en la frontera Norte de Chile. En M. Guizardi (Ed). *Las fronteras del Transnacionalismo. Límites y desbordes de la experiencia migrante en el centro y norte de Chile*. (pp. 224-257). Santiago: Ocho Libros.
- Harvey, D. (1989). *The Conditions of Post-Modernity: An Inquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Blackwell.

- Hastings, A. (2000). *La construcción de las nacionalidades*. Londres-Nueva York: University of Cambridge Press.
- Hobsbawn, E. (1997). *Naciones y Nacionalismos desde 1780*. Barcelona: Crítica.
- Hobsbawn, E.; Ranger, T. (1984). "Introduction: Inventing traditions". En E. Hobsbawn y T. Ranger (ed.) *The invention of tradition*. Londres- Nueva York: Cambridge University Press.
- Holahan, Dana (2005). El uso de minas terrestres en Chile. Hacia una teoría de la frontera militar. *Civitas*, 5(2): 343-351.
- Jensen, M.F. (2009). Inmigrantes en Chile: la exclusión vista desde la política migratoria chilena. En Eduardo Bologna (org). *Temáticas migratorias actuales en América Latina: remesas, políticas y emigración*. (pp. 105-130). Rio de Janeiro: ALAP.
- Jensen, M.F.; Valdebenito, X. (2010). De inclusiones y exclusiones: una perspectiva de la inmigración desde la Asociatividad en Chile. *Miradas en Movimiento*, (3), 6-38.
- Kazama, A. (2011). Local Citizenship and the realization of political rights of Japanese Brazilians: comparatives studies of Aichi and Yamanashi Prefectures of Japan. *The 4th International Conference on Human Rights & Human Development. Critical Connections: Human Rights, Human Development and Human Security, 18-19 August 2011*.
- Kearney, M. (1995). The Local and the Global: The Anthropology of Globalization and Transnationalism. *Annual Review of Anthropology*, (24): 547-565.
- Levitt, P.; Glick-Schiller, N. (2004). Perspectivas internacionales sobre la migración: conceptualizar la simultaneidad. *Migración y Desarrollo*, (3), 60-91.
- Liberona, N. (2012). De la Alterización a la discriminación en un sistema público de salud en crisis: Conflictos interétnicos a propósito de la inmigración sudamericana en Chile. *Revista Ciencias Sociales de la Universidad Arturo Prat*, 28: 19-38.
- Marshall, T.H (1992). *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Martínez P., J. (2003). *El mapa migratorio de América Latina y El Caribe, las mujeres y el género*. Santiago: CELADE-CEPAL.

- Martínez P., J. (2005). Magnitud y dinámica de la inmigración en Chile, según censo 2002. *Papeles de Población*, 44: 109-147.
- McEvoy, C. (2011). *Guerreros y civilizadores. Política, sociedad y cultura en Chile durante la Guerra del Pacífico*. Santiago: Ediciones UDP.
- Mignolo, W. (1996). Herencias coloniales y teorías postcoloniales. En B. González Stephan (Ed). *Cultura y Tercer Mundo: Cambios en el Saber Académico*. (pp. 99-136). Caracas: Nueva Sociedad.
- Moctezuma, M. (2008). Transnacionalidad y transnacionalismo. *Papeles de Población*, 57, 39-54.
- Mora, C. (2008). Globalización, género y migraciones. *Revista Polis*, 7(20): 285-297.
- Moraga, J. (2012). Hannerz y Appadurai: la transnacionalidad ¿anda suelta? *Revista de Ciencias Sociales (UNAP)*, 28: 226-248.
- Mouffe, C. (1999). *El retorno de lo político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical*. Barcelona, Buenos Aires y Ciudad de México: Paidós.
- Navarrete Yáñez, B. (2005). *Las mujeres migrantes en las cárceles chilenas*. Santiago: Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile y Servicio Nacional de la Mujer.
- Navarrete Yáñez, B. (2007). La quinta oleada migratoria de peruanos a Chile: los residentes legales. *Revista Enfoques*, 7: 173-195.
- Núñez, L.; Holper, D. (2005). En el Perú, nadie se muere de hambre': pérdida de peso y prácticas de alimentación entre trabajadoras domésticas peruanas. En Ulla D. Berg y Karsten Paerregaard (Eds). *El quinto suyo. Transnacionalidad y formación diaspórica en la migración peruana*. (pp. 291-313). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Núñez, N.R.; Torres, C.E. (2007). *Mujeres migrantes peruanas y salud reproductiva. Usuarías de consultorios de salud de la Zona Norte de la Región Metropolitana*. Santiago: Fundación Instituto de la Mujer.
- Pavéz-Soto, I. (2010). Los derechos de las niñas y los niños peruanos en Chile: la infancia como un nuevo actor migratorio. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, (12): 27-51.



- Pizarro, C. (2011). Introducción. En: Cynthia Pizarro (Eed.). *Migraciones internacionales contemporáneas. Estudios para el debate*. (pp. 5-17). Buenos Aires: Ciccus.
- Poblete Melis, R. (2006). *Educación intercultural: teorías, políticas y prácticas. La migración peruana en el Chile de hoy. Nuevos escenarios y desafíos para la integración*. Tesis doctoral defendida en el Departamento de Antropología Social y Cultural - Universidad Autónoma de Barcelona.
- Póo, X. F. (2009). Imaginarios sobre migración peruana en la prensa escrita chilena: una mirada a la instalación de la agenda de la diferencia, *Revista Faro*, 5(9): 1-9.
- Portes, A. (2000). Immigration and the Metropolis: Reflections on Urban History. *Journal of International Migration and Integration*, 1(2): 153-175.
- Portes, A.; Guarnizo, E.; Haller, W. (2002). Transnational Entrepreneurs: An Alternative Form of Immigrant Economic Adaptation. *American Sociological Review*, 67(2): 278-298.
- Restrepo, E. (2014). Interculturalidad en cuestión: cerramientos y potencialidades. *Ámbito de Encuentros*, 7(1): 9-30.
- Riquelme Rivera, J.; Alarcón Muñoz, G. (2007). El peso de la historia en la inmigración peruana en Chile. *Polis (Santiago)*, 7(20): 299-310.
- Santander, C.U. (2006) *La migración peruana en el contexto del patrón de las corrientes migratorias en Chile: pasado, presente y futuro*. Puerto Rico: LASA.
- Sassen, S. (1991). *The Global City*. Princeton: Princeton University Press.
- Schiappacasse Cambiaso, P. (2008). Segregación espacial y nichos étnicos de los migrantes internacionales en el Área Metropolitana de Santiago. *Revista de Geografía Norte Grande*, 39: 21-38.
- Segato, R.L. 2007. *La nación y sus Otros: Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de Políticas de la identidad*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Sorensen, N. N.; Gammeltoft-Hansen, T. (2013). Introduction. En Gammeltoft-Hansen, T.; Nyberg Sorensen, N. *The Migration Industry and the Commercialization of International Migration (Global Institutions)*. (pp.1-23). Nueva York: Routledge.

- Staab, S.; Maher, H. (2006). The dual discourse about Peruvian domestic workers in Santiago de Chile: class, race, and a nationalist project. *Latin American Politics and Society*, 48(1): 87-116.
- Stefoni, C. (2005). Inmigrantes Transnacionales. La formación de comunidades y la transformación en ciudadanos. En Berg, U.D; Paerregaard, K. (Eds). *El quinto suyo. Transnacionalidad y formación diaspórica en la migración peruana*. (pp.261-289). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Stefoni, C. (2007). Los movimientos migratorios como un nuevo agente de integración. El caso Chile-Argentina. *Nuestros vecinos*. 69-81.
- Stefoni, C. (2011). Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante. En Feldman Bianco, B. et al (Comp.). *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. (pp. 79-110). Quito: CLACSO-Flacso-U. Alberto Hurtado.
- UN (2011a). *The Age and Sex of Migrants 2011 Wallchart*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económico y Sociales - División de Población.
- UN (2011b). *International Migration Report 2009: A Global Assessment*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económico y Sociales - División de Población.
- UN (2013). *International Migration 2013 Wallchart*. Nueva York: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económico y Sociales - División de Población.
- Velásquez-Gavilanes, R. (2010). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos*, 20. 149-187.
- Villalobos, S. (1995). *Vida fronteriza en la Araucanía: el mito de la Guerra de Arauco*. Santiago: Editorial de la Universidad Andrés Bello.
- Walsh, C. (2005). Interculturalidad, conocimientos y decolonialidad. *Signo y pensamiento*, 24(46): 39-50.
- Zapata-Barrero, R. (2001). *Ciudadanía, democracia y pluralismo cultural: hacia un nuevo contrato social*. Barcelona: Anthropos Editorial.