



Sistematización proyecto  
Ciudadanía y  
protección de los  
derechos humanos  
de la población  
inmigrante en Chile



**SOY MIGRANTE**  
**TENGO DERECHOS**



# Soy Migrante, Tengo Derechos

Sistematización proyecto

Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la  
población inmigrante en Chile

Santiago, enero de 2011

## **Proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile”**

Coordinación general: Carmen Torres

### **Equipo de trabajo:**

- **Fundación Instituto de la Mujer:**  
Alessandra Burotto, Teresa Cáceres, Patricio Rojas, Carmen Torres.
- **Clínica Jurídica del Centro de Derechos Humanos, Universidad Diego Portales:**  
Víctor Hugo Lagos, Helena Olea.
- **Programa de Género y Equidad de FLACSO-Chile**  
(actualmente Programa Inclusión Social y Género):  
Cristina Benavente, Claudia Dides.
- **Instituto Católico Chileno de Migración:**  
P. Isaldo Antonio Bettin, P. Idenilso Bortolotto, Delio Cubides, Flavio Debique, P. Algacir Munhak.
- **Casa de Encuentro de la Mujer (Arica):**  
Berta Moreno.

Edición: Caroll Yasky

Diseño gráfico: Paulina Manzur M.

Impresión: Andros Impresores

Santiago de Chile, enero 2011

Copyright © Fundación Instituto de la Mujer

Fundación Instituto de la Mujer

Purísima 251, of. 3 y 4

Recoleta, Santiago

Teléfono: (56-2) 735 9970

[www.insmujer.cl](http://www.insmujer.cl)

[insmujer@insmujer.cl](mailto:insmujer@insmujer.cl)

*La presente publicación ha sido elaborada con el cofinanciamiento de la Unión Europea.*

*El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los ejecutores del proyecto*

*“Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile” y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.*

# Agradecimientos

Queremos agradecer a todas las personas que apoyaron de alguna u otra forma la realización del proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile”.

En primer lugar, a las mujeres y hombres migrantes de nacionalidad peruana, ecuatoriana, boliviana, colombiana y otras que participaron en las actividades, muchas veces durante los fines de semana, posponiendo sus horas de descanso o de relaciones con su familia y amigos.

En Arica, a Erwig Arellano, de la Casa de Acogida del Inmigrante y del Refugiado; a Rosa Henríquez, quien hace una labor de “acompañamiento jurídico y social” voluntario para mujeres y hombres que llegan al país; al Centro Ignaciano del Servicio Jesuita a Migrantes; a la Municipalidad de Arica, y al Consulado de Perú en esa ciudad, por el apoyo a la convocatoria de las actividades, al lanzamiento del proyecto en la región norte del país, y en el caso del Consulado de Perú, por la colaboración en reparar un caso de vulneración de derechos.

En Iquique, a Marlene Muñoz, del Centro Social y Cultural República del Ecuador; al Instituto Católico Chileno de Migración, a Jendery Jaldin, a Hans Mundaca, director, y a Yasna Godoy, abogada y profesora de la Escuela de Derecho de la Universidad Arturo Prat y a Elizabeth Ramírez, Jefa del Departamento de Extranjería en Iquique, por la excelente cooperación y estrecha colaboración para el logro de las actividades.

En Antofagasta, a la Universidad Católica del Norte de Antofagasta, particularmente al Centro de Atención a Inmigrantes de la Escuela de Psicología, y al Instituto Católico Chileno de Migración, especialmente a Justina Humeres, por su apoyo en la convocatoria y facilitación de sus instalaciones para llevar a cabo las actividades del proyecto en esa ciudad.

En la Región Metropolitana, nuestros agradecimientos especiales al Centro Integral de Atención al Migrante (CIAMI), por su apoyo en la convocatoria y por facilitarnos su sede en Santiago para desarrollar algunas de las actividades. A Juanita Parra, Francisco Sazo y Amaro Gómez-Pablos, por apoyar la campaña “Soy migrante, Tengo Derechos”. A Carmen Gloria Daneri, Jefa del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, y a Reginaldo Flores, Jefe del Departamento de Estudios de la misma repartición, por su colaboración en la convocatoria y realización de las Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil (EFAEC). A Jorge Martínez, del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), de la CEPAL; a Carolina Stefoni, de la Universidad Alberto Hurtado, y a la diputada María Antonieta Saa con quienes siempre pudimos contar en el desarrollo de esta iniciativa.

Y finalmente, nuestro reconocimiento a la Unión Europea por el cofinanciamiento de esta acción, y a Susana Agüero, Oficial de Proyectos de esa entidad, por el apoyo recibido durante todo el proceso.



# Índice

Agradecimientos	03
Índice	05
Introducción	07
1. Breve panorama de la migración reciente en Chile	13
1.1 Antecedentes	13
1.2 Chile, de país expulsor a país de destino	14
1.3 Vulnerabilidades de la población inmigrante	18
2. La acción del proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile”	25
2.1 Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo (ECL) para migrantes	25
2.2 Charlas Informativas sobre Derechos	43
2.3 Orientación Jurídica a Migrantes	48
2.4 Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil (EFAEC)	56
2.5 Acciones de sensibilización pública	60
3. Hallazgos y problemas detectados en el marco del proyecto	71
4. Recomendaciones de políticas públicas sobre migraciones en Chile	77
4.1 Ámbito jurídico normativo: el Estado como garante	79
4.2 Ámbito informativo: creación, gestión y acceso a la información	80
4.3 Ámbito de la modernización de la gestión: eficiencia, transparencia e intersectorialidad	81
4.4 Ámbito prestaciones del Estado: los derechos en concreto	82
5. Conclusiones	87



# Introducción

En las últimas dos décadas Chile se ha convertido en un país de destino de la migración, sobre todo de la proveniente de los países andinos. A inicios de los años noventa, después de decenios de contar entre sus residentes con un porcentaje muy bajo de inmigrantes, ciudadanos y ciudadanas de Perú comenzaron a llegar al país buscando refugio. Luego, las condiciones políticas y económicas que Chile proyectaba hacia el exterior hicieron que fuera percibido paulatinamente como un país estable que generaba oportunidades laborales. Si a eso se suman las recientes restricciones inmigratorias impuestas por los países europeos y Estados Unidos, no es casual que ciudadanos y ciudadanas de países latinoamericanos miren al país austral como una eventual segunda patria. Desde el regreso a la democracia, Chile ha buscado consolidarse y abrirse a grandes mercados que permitan su desarrollo. Sin embargo, ese mismo énfasis no se ha puesto en los procesos sociales que lo acompañan, uno de los cuales es representado por la inmigración.

El aumento sostenido de la inmigración andina ha puesto a Chile en una situación de desconcierto y de escasa preparación institucional para responder debidamente a ese proceso, respetando y protegiendo los derechos humanos de las personas migrantes, situación que, muchas veces, ha generado improvisaciones y acciones discriminatorias. Sin embargo, el Estado chileno ha ratificado diversos instrumentos internacionales que lo obligan a respetar y promover los derechos humanos de las y los inmigrantes. El más importante es la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, ratificado por Chile el 2005. No obstante, las condiciones en las que vive la población inmigrante de reciente data, particularmente la de origen andino, no se condicen con lo que se espera de un país moderno y eficiente.

Otro de los problemas que incide en la desprotección de la población inmigrante es la ausencia de una ley migratoria que reemplace a la obsoleta de 1975,<sup>1</sup> y que incorpore explícitamente los derechos humanos de las personas inmigrantes, reconociendo, además, sus aportes al desarrollo económico y social del país. Si bien una ley no soluciona por sí misma los problemas de vulneración de derechos, ella podría ser el primer paso institucional para implementar políticas y programas tendientes a integrar a la población migrante con un enfoque de derechos humanos.

---

<sup>1</sup> Decreto Ley Nº 1.094 de 1975, más conocido como Ley de Extranjería, es el principal instrumento en este tema, al que se han introducido diversas modificaciones para adaptarlo a los nuevos tiempos políticos y económicos del país. En 1996, la Ley de Extranjería fue reformada en materia de asilo y refugio, reconociendo el principio de no repatriación de las personas que se encuentran en Chile y que solicitan dicho estatus. También despenalizó el ingreso irregular al territorio nacional de extranjeros que soliciten refugio o asilo. En 1998, la Ley Nº 19.581 creó la categoría de habitante de zona fronteriza, gracias a la cual quienes residen en zonas limítrofes a la frontera nacional pueden obtener una "Tarjeta vecinal fronteriza", permitiéndoles transitar con mayor facilidad entre un país y otro. En el año 2000, el Decreto 2.910 permite que los solicitantes de residencia temporaria y sujeta a contrato puedan obtener autorización para trabajar mientras tramitan su permiso de residencia (Nuria Núñez y Carmen Torres, 2006, Mujeres migrantes peruanas y salud reproductiva. Usuarías de consultorios de salud de la zona norte de la Región Metropolitana, Fundación Instituto de la Mujer/UNFPA).

En este marco, como una contribución al conocimiento de la realidad que vive la población inmigrante y como un aporte a la implementación de políticas públicas sobre migración, ponemos a disposición de las autoridades nacionales y de la sociedad civil la sistematización del proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile”. Esta da cuenta de las actividades realizadas, los resultados obtenidos y las principales conclusiones, insumos que ayudan a comprender el proceso migratorio en el país y pueden ser la base para formular nuevas políticas en la materia.

El proyecto, cofinanciado por la Unión Europea, fue ejecutado durante el año 2010 por la Fundación Instituto de la Mujer, el Programa Género y Equidad de FLACSO-Chile (actualmente denominado Programa de Inclusión Social y Género), el Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) y la Casa de Encuentro de la Mujer de Arica (CEDEMU). Su objetivo fue contribuir a la protección de los derechos humanos de las y los inmigrantes en aquellas regiones del país con mayor significación en la ruta migratoria: Región Metropolitana, Arica-Parinacota, Tarapacá y Antofagasta. Para ello desarrolló actividades orientadas a la población inmigrante propiamente tal, a funcionarios y profesionales del sector público y de la sociedad civil que brindan servicios a dicha población, a decisores de políticas sociales y a la opinión pública.

Para las organizaciones coejecutoras del proyecto, las grandes clave que incidieron en su éxito fueron, en primer lugar, su enfoque de derechos humanos: las actividades diseñadas se orientaron a su promoción y defensa, desarrollando, además, acciones dirigidas a insistir en el contenido y alcance de las obligaciones de proteger y garantizar los derechos humanos que tiene el Estado para con todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción. En segundo lugar, su carácter regional, es decir, trabajar en la Región Metropolitana –que tiene el mayor número de población inmigrante–, pero también en ciudades del norte de Chile, alejadas del centralismo administrativo, y que cuentan con un importante número de inmigrantes, fue fundamental para obtener insumos diversos y diferenciadores sobre los obstáculos que enfrenta la población inmigrante a la hora de intentar integrarse al mercado laboral y a la sociedad chilena. En tercer lugar, la acción en terreno fue relevante para profundizar en el conocimiento de la realidad que vive la población inmigrante, ya que además de la implementación de las acciones previstas en el proyecto, se establecieron entrevistas con autoridades en cada una de las regiones en las que se intervino, hubo seguimiento de casos específicos de vulneración de derechos y se crearon alianzas para solucionar algunos de los problemas que se presentaron.

Sin duda, el interés de las personas inmigrantes por participar en las actividades incidió en el éxito de convocatoria, cuestión siempre difícil en el trabajo de terreno. Con las mujeres y los hombres inmigrantes es necesario establecer lazos de confianza, proceso que toma tiempo, y que implica asegurarles la confidencialidad de sus nombres y situación migratoria, particularmente a aquellas que están en situación irregular, cuestiones que las organizaciones participantes comprendemos porque conocemos la realidad migratoria tras años de trabajo directo y/o de carácter investigativo.

No queremos dejar de mencionar el rico ambiente que se creó con las mujeres y hombres inmigrantes en el curso del proyecto. Muchas preguntas, interlocución y risas marcaron las acciones. También hubo algunos quiebres emocionales, pero lo raro hubiese sido que no se produjeran. Los dolores reaparecen cuando se está en una situación de cambio, difícil por sí misma, sobre la cual no se tiene el control o las suficientes herramientas para enfrentarla.

Y eso fue lo que intentamos entregarles: información fidedigna y actualizada acerca de materias clave, materiales de consulta de alta calidad en contenidos y diseño, herramientas de autoestima y de liderazgo, habilidades comunicacionales y, por sobre todo, hacerles tomar conciencia de que ellas y ellos tienen derechos como personas y como inmigrantes.

Más allá de las cifras y análisis, que por cierto son importantes, el gran aporte de las acciones que realizamos es haber enfatizado la “voz migrante”. Ello permitió que las actividades se convirtieran en una oportunidad para aprehender la realidad y sus matices. Todas y todos aprendimos en el trabajo colectivo e individual.

Lo anterior se ha volcado en este documento de sistematización, el que recoge el marco en el cual se desarrolló el proyecto, la caracterización del problema sobre el que se propuso actuar, las acciones desarrolladas y su metodología, los principales hallazgos, los resultados obtenidos y las conclusiones de la intervención en términos de proyecciones, refrendados en recomendaciones de políticas públicas sobre migración.

Esperamos que esta sistematización sea un insumo para todos los actores interesados en el tema migratorio, especialmente para aquellos que realizan trabajo directo con la población inmigrante y que buscan mejorar sus condiciones desde una perspectiva de derechos humanos.







• | •

## Breve panorama de la migración reciente en Chile



# 1. Breve panorama de la migración reciente en Chile

## 1.1 Antecedentes

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) define la migración como un “movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas, sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas, que incluye migración de refugiados, personas desplazadas, migrantes económicos” (OIM, 2008), categorizando así un nuevo tipo de relaciones entre grupos sociales del mundo.

La migración ha estado presente durante toda la historia de la humanidad, pero en la actualidad, y producto de sus grandes dimensiones, ha cobrado relevancia a nivel mundial. Cifras actualizadas de la OIM

estiman que existen 214 millones de personas migrantes en el mundo, lo que corresponde al 3,1% de la población mundial. El 49% son mujeres, lo que muestra que la “feminización de la migración” es una realidad cada vez más creciente.<sup>2</sup>

Más allá de las cifras, las migraciones actuales generan impactos políticos, económicos, sociales, culturales y demográficos estrechamente relacionados con los procesos de globalización. De allí que la gestión migratoria, en sus vertientes de apertura y restricción, concite gran interés en las autoridades gubernamentales

CUADRO N° 1

### Población mundial de migrantes al 2010

Región geográfica	Migrantes (en millones)	Porcentaje demográfico en la región
Europa	69,8	9,5
Asia	61,3	1,5
América del Norte	50,0	14,2
África	19,3	1,9
América Latina	7,5	1,3
Oceanía	6,0	16,8

Fuente: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/regional-and-country-figures/lang/es>

y organizaciones internacionales, especialmente del hemisferio norte. Un dato relevante en este marco es la estimación que se hace de la población migrante mundial que se encontraría en situación irregular: entre el 10% y el 15% del total, unos 30 millones de personas. Es decir, la gestión migratoria actual ha resultado ineficiente en sus dos vertientes.

<sup>2</sup> El Banco Mundial (2007) destaca que entre 1960 y el año 2005 las mujeres aumentaron su presencia en la migración mundial casi tres puntos porcentuales.

Para las organizaciones de la sociedad civil interesadas en el tema, el panorama internacional reviste visos preocupantes, pues las restricciones y las medidas de control migratorio que hoy se están aplicando vulneran el principio de libre circulación consagrado en distintas convenciones internacionales. Por cierto, la migración es un proceso complejo que genera polémica, ya que se constituye en un espejo de las desigualdades sociales a nivel internacional y de las contradicciones que conllevan las distintas estrategias políticas y económicas para controlarla. Se produce, en consecuencia, una fuerte tensión en torno al ejercicio de derechos, al acceso a bienes y servicios, en otras palabras, a cuánta ciudadanía tienen derecho los extranjeros residentes. Esto se refiere al necesario equilibrio entre el principio ético de la “homogeneidad hacia adentro” y el principio excluyente de la “heterogeneidad hacia fuera”, que plantea el sociólogo Eduardo Thayer.<sup>3</sup> La contribución económica de los inmigrantes en las sociedades de destino, los problemas de discriminación y xenofobia, la difícil integración son, y serán durante largo tiempo, temas en debate a los que se suman la lucha contra la trata de personas y el tráfico de inmigrantes, actualmente considerados crímenes internacionales.

## 1.2 Chile, de país expulsor a país de destino

Treinta años atrás, dichos temas parecían no desafiar al Estado chileno. Sin embargo, tras el retorno de la democracia se constata un proceso sostenido de cambio en las dinámicas migratorias. Las cifras son elocuentes: de ser un país expulsor de ciudadanos por razones políticas, Chile pasó a convertirse en un país receptor de inmigrantes, alcanzando una estimación de más de 360 mil personas extranjeras residentes en el año 2010.

Esta transformación se explica por la estabilidad política y económica lograda tras la recuperación de la democracia a principios de los años noventa, los positivos indicadores macroeconómicos –especialmente de crecimiento y control inflacionario–, el mejoramiento de los sistemas de protección social y la credibilidad de la institucionalidad pública, además de factores políticos y socioeconómicos. En otras palabras, la combinación de las “presiones de salida” –por razones internas de los países de origen– y la estabilidad política y social en Chile explicarían el importante aumento del flujo migratorio hacia el país, situándolo como el cuarto país de destino dentro del continente sudamericano. La evolución de los datos habla por sí sola: en 1982, el número de inmigrantes era de 83.805 y en el 2009 de 352.344, es decir, en un lapso de 25 años la cifra se ha más que cuadruplicado.

Un breve análisis de las cifras del Censo de Población de 2002, último censo realizado en el país, muestra que ese año había 184.464 personas inmigrantes y que casi el 70% de ellas provenían de América del Sur, sobre todo de países andinos como Argentina, Perú, Ecuador y Colombia. De

---

<sup>3</sup> Eduardo Thayer, *Inclusión democrática o represión. Migración: ciudadanía degradada*, publicado en *Le Monde Diplomatique*, edición chilena; año X, Nº 112, octubre 2010.

esa cifra, el 52% son mujeres. Sin embargo, al desagregar las cifras por país y por sexo, se constata que las mujeres inmigrantes de Perú representan el 60,2% del total de la población peruana que reside en Chile.<sup>4</sup>

Para las autoridades gubernamentales chilenas la estimación actual del número de inmigrantes ha resultado ser una sorpresa, aun cuando algunas organizaciones no gubernamentales habían advertido su aumento ya en los años 2007 y 2008. Por ejemplo, durante el proceso de regularización migratoria, impulsado entre noviembre de 2007 y febrero de 2008 por el gobierno de Michelle Bachelet, se esperaba que unas 20 mil personas se presentaran. La cifra fue alrededor de 52 mil, es decir, más del 150 por ciento. Al término del proceso se otorgaron 48 mil visas de residencia y se consignó que el 74% de las solicitudes fueron presentadas por mujeres y hombres de origen peruano.<sup>5</sup>

Con estos nuevos datos, el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior estima que en Chile residen 352.344 inmigrantes. El siguiente cuadro muestra la variación de la población extranjera en Chile entre 1982 y 2009.

CUADRO N° 2

EXTRANJEROS SEGÚN ÚLTIMOS CENSOS NACIONALES

Año	Población extranjera	Variación porcentual
Censo 1982	83.805	
Censo 1992	105.070	25,40
Censo 2002	184.464	75,60
Estimación a 2009	352.344	144,4

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior. 2010.

Si bien se ha producido un crecimiento absoluto de la población inmigrante (144,4% entre 2002 y 2009) el impacto relativo en el total de la población nacional aún es pequeño, 1,8% del total. Incluso en la actualidad, el número de emigrados chilenos, cerca de 800 mil personas, sigue siendo mayor al de inmigrantes en Chile.

El Censo de 2002 mostró un predominio de inmigración argentina, pero también evidenció que son los

inmigrantes peruanos, bolivianos, ecuatorianos y colombianos los que más aumentaron respecto del decenio anterior. La población peruana y ecuatoriana, por ejemplo, creció casi un 400% entre 1992 y 2002. Con posterioridad al 2002, se observa un aumento significativo de visas para peruanos, ecuatorianos, bolivianos y colombianos, consolidando un proceso de diversificación de la migración a Chile.

<sup>4</sup> En 1992, del total de personas peruanas que vivían en el país, las mujeres representaban casi el 50%. En el año 2002, el porcentaje había subido al 60,2%.

<sup>5</sup> El fenómeno migratorio en Chile. Departamento de Extranjería y Migración, Gobierno de Chile, octubre 2009.

CUADRO N° 3

Extranjeros en Chile, según nacionalidad

Estimación 2009	Total	Porcentaje
Perú	130.859	37,10
Argentina	60.597	17,20
Bolivia	24.116	6,80
Ecuador	19.089	5,40
Colombia	12.929	3,70
España	11.025	3,10
Estados Unidos	9.720	2,80
Brasil	9.624	2,70
Alemania	6.547	1,90
China	4.589	1,30
Resto de países	63.249	18,00
Total	352.344	100,0

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración, Ministerio del Interior. 2010.

A diferencia de la migración estimulada por el propio Estado de Chile en el siglo XIX, que buscaba atraer a migrantes europeos para potenciar la explotación agrícola y el comercio, la llamada *nueva migración* responde a la necesidad de mano de obra del mercado nacional y a una movilidad intrarregional estimulada por la dinámica de los procesos de globalización. Las facilidades de desplazamiento y de comunicación del mundo de hoy permiten planificar y desarrollar procesos migratorios de corto, mediano y largo plazo, lo cual era inimaginable durante el siglo XIX.

GRÁFICO N° 1

Composición de la migración en Chile entre 1854 y 2002

\* Comprende los países pertenecientes a América del Sur, Mesoamérica y el Caribe.

\*\* Comprende los países pertenecientes a Europa, Asia, África, Norteamérica y Oceanía.

Fuente: Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio (2009), Serie Población y Desarrollo N° 88, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE).



Desde el punto de vista de las políticas públicas, para Chile la inmigración laboral es un proceso nuevo frente al cual los servicios e instituciones del Estado no están bien preparados. La ausencia de una política migratoria, moderna e inclusiva, que articule y oriente a las reparticiones estatales y cree programas específicos, ha redundado en la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes, en la dificultad para acceder a los servicios públicos, en abusos laborales, discriminación racial y xenofobia, entre otros obstáculos frecuentes, que actúan como barreras para la integración. Especial preocupación revisten las inequidades de género en el acceso a la salud –incluida la sexual y reproductiva, así como la materno-infantil–, las dificultades para ingresar al sistema educacional, acceso a subsidios de vivienda, a sostener relaciones laborales conforme a derecho, así como acceso a previsión social. También provocan alerta los episodios de violencia en contra de inmigrantes y un aumento de las actitudes xenófobas, especialmente en los barrios donde residen.

Esta situación plantea importantes desafíos en materia de regulación, protección y garantía de derechos humanos y, aunque se han impulsado algunas medidas intersectoriales para abordar situaciones extremas –atención prenatal y de parto o extensión de matrícula escolar para menores de 18 años con independencia de la situación migratoria de los padres–, los esfuerzos por asumir la integración y la protección de los derechos humanos de las y los migrantes como sujetos de política pública son apenas incipientes y paliativos. Además, se constata que pese a la normativa y las sucesivas circulares sectoriales, se producen incumplimientos reiterados, diferencias de criterios a la hora de aplicar los recursos existentes, desconocimiento por parte de los servicios involucrados en la prestación de servicios de primera necesidad o flagrante discriminación.

En la última década el Estado de Chile ha dado señales de interés por mejorar la gobernabilidad migratoria. En 2003, durante la administración del Presidente Ricardo Lagos, se creó una comisión especial –en la que participó la Fundación Instituto de la Mujer, entre otras organizaciones de la sociedad civil– con el fin de aunar principios y criterios para la formulación de una nueva política migratoria. No obstante, las orientaciones sólo se materializaron en algunas medidas sectoriales puntuales que, sin duda, han contribuido a corregir ciertas inequidades, pero que distan mucho de constituirse en una política propiamente tal. Años después, en septiembre de 2008, la Presidenta Michelle Bachelet dictó un Instructivo Presidencial para crear el Consejo de Política Migratoria (CPM), instancia que debía convertirse en una plataforma de trabajo intersectorial que permitiera cifrar avances progresivos, pero que nunca llegó a constituirse. Respecto de los cambios legislativos, el Ministerio del Interior de entonces trabajó en una propuesta de proyecto de ley que muchos esperaban que ingresara al Parlamento, abriendo así un debate amplio con la sociedad civil. Esto tampoco ocurrió, quedando hasta hoy pendientes no sólo acciones específicas, sino los temas de fondo, como una nueva ley migratoria y una política de carácter integral, es decir, que no sólo resuelva las cuestiones de visa sino todo el proceso que involucra la integración en Chile.

## 1.3 Vulnerabilidades de la población inmigrante

### 1.3.1 Condicionantes de género

Como ya se planteó, la tendencia regional hacia la “feminización de la migración” se caracteriza por el significativo aumento del desplazamiento de mujeres jefas de hogar que inician un proyecto migratorio con independencia de sus parejas o familias.

Las mujeres migrantes que llegan al país tienen entre 18 y 55 años, su calidad de vida suele ser precaria, generalmente desconocen el funcionamiento de la institucionalidad pública y suelen emplearse en el servicio doméstico o bien en el área de servicios y el comercio.<sup>6</sup> El servicio doméstico es un nicho consolidado como área laboral, pues las mujeres no sólo ocupan aquellas plazas que las nacionales progresivamente han ido abandonando –específicamente el trabajo doméstico “puertas adentro”–, sino también constituye una ocupación que permite la generación expedita de una visa de trabajo sujeta a contrato. Esto, por cierto, reviste ciertas paradojas, pues si bien facilita el ahorro de dinero al no tener que pagar el arriendo de una habitación y, por ende, permite el envío de remesas a sus familias, también provoca aislamiento y mayor exposición a abusos laborales.

Lo anterior ilustra la forma en que las mujeres migrantes son actrices relevantes en la complementariedad entre los mercados de trabajo de los países emisores y receptores. El mercado nacional requiere mano de obra flexible y barata para realizar aquellos trabajos para los cuales existe escasa oferta interna. En otras palabras, para las mujeres inmigrantes, el servicio doméstico aparece como una de las principales puertas de acceso al mercado laboral. De esta manera se configura el fenómeno de que muchas mujeres dejan a sus hijos y sus hogares a cargo de otras personas, en general mujeres, para cuidar a los hijos y a los hogares de otras mujeres.<sup>7</sup>

Del total de mujeres inmigrantes que forman parte de la población económicamente activa en Chile, el 34% lo hace en el servicio doméstico, el 12% en el comercio minorista, el 9% en la enseñanza y un 8% en servicios sociales y de salud.

Un factor importante en la vulnerabilidad de género es el acceso efectivo a salud sexual y reproductiva a través de los servicios públicos. Si bien existen mecanismos para que esto ocurra y en la actualidad no se niega la atención de salud en los casos de urgencia, es un hecho que el ejercicio de este derecho y la calidad de las prestaciones están atravesados por inequidades asociadas estrechamente al estatus migratorio. En ello tienen fuerte injerencia el nivel de conocimiento y la gestión que realicen las propias reparticiones públicas y sus funcionarios, quienes, en la práctica, cierran o abren las puertas del sistema con un preocupante sesgo discrecional.

---

<sup>6</sup> Jorge Martínez, *El Encanto de los Datos: Sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002*, Serie Población y Desarrollo 49, Santiago de Chile, CEPAL, 2003.

<sup>7</sup> Roberto Pizarro Hofer, *Vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe*. Santiago: CELADE, CEPAL, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 1999.

En resumen, al igual que en otras latitudes, el incremento de la inmigración se caracteriza por su feminización y vulnerabilidad social. En plena edad laboral y reproductiva, las mujeres, además, enfrentan vulnerabilidades específicas ya que no sólo llegan a un país en el cual subsisten en condiciones precarias, sino que se mantienen largo tiempo fuera de los sistemas de protección social, ya sea por desconocimiento o por la insuficiencia de redes sociales o institucionales de apoyo.

### 1.3.2 Dificultades de integración

La reciente inmigración proveniente de la región andina es un proceso nuevo frente al cual los servicios e instituciones del Estado no están preparados de manera conveniente. La ausencia de programas específicos ha redundado en dificultades de acceso a los servicios públicos, en abusos laborales, en discriminación racial, xenofobia o criminalización de la población migrante, todo lo cual constituye una permanente vulneración de sus derechos humanos.

En el desarrollo del proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile” se han identificado diversas situaciones de vulnerabilidad que afectan a esta población en particular:

#### **a) Desprotección de derechos**

La migración se produce en un contexto de vulneración de derechos debido a la ausencia de una política migratoria moderna e inclusiva, por la dificultad que tienen los organismos públicos para adecuarse a las necesidades de este grupo y por una comunidad nacional que no ha sido sensibilizada en la tolerancia del otro, lo que se expresa en sentimientos de desconfianza, intolerancia, discriminación y xenofobia, especialmente en momentos de crisis económica o de regímenes autoritarios.

#### **b) Carencia de programas dirigidos a la población migrante**

Por lo general, los servicios públicos no incluyen a esta población entre sus beneficiarios directos, lo que no sólo contribuye a incrementar la vulnerabilidad de las y los migrantes, sino que también se traduce en acciones improvisadas que no resultan eficientes a la hora de atender a estos nuevos usuarios. Asimismo, se ha constatado que los funcionarios públicos no cuentan con las competencias necesarias para ofrecer una atención específica, oportuna y eficaz, conocimientos y habilidades que bien podrían desarrollarse de manera exitosa al definir programática y presupuestariamente esa necesidad.

#### **c) Aplicación de una política migratoria carente de una perspectiva de derechos humanos**

El Estado de Chile lleva décadas llevando a cabo una política migratoria centrada únicamente en el control administrativo de los permisos de residencia. Si bien las reformas a la legislación migratoria han introducido algunas actualizaciones, esta estrategia no se hace cargo de

las distintas aristas de la migración que describimos anteriormente, abriendo así un nuevo campo de inequidades sociales y un mayor distanciamiento de los estándares internacionales. Las actuales dinámicas de la migración regional y global constituyen un desafío que tarde o temprano habrá de asumirse, no sólo para el desarrollo de las obligaciones internacionales del Estado, sino también porque puede generar importantes externalidades positivas para la sociedad en su conjunto. La tardanza en asumir este desafío conlleva un severo retroceso respecto de los procesos que podrían implementarse en la actualidad, y que, desplazados hacia el futuro, resultarán aún más complejos y onerosos.

#### **d) Carencia de un enfoque de género en el diseño e implementación de las medidas impulsadas por el Estado**

Si bien se reconoce la feminización de la migración laboral, las acciones gubernamentales no han logrado incorporar la variable de género en sus esfuerzos sectoriales. A excepción de algunas iniciativas puntuales –como las campañas impulsadas por el Servicio Nacional de la Mujer sobre las mujeres inmigrantes y la trata de personas, realizadas en el 2008, junto a las medidas orientadas a ofrecer atención de salud a quienes se encuentren embarazadas, con independencia de su estatus migratorio– se hace evidente la doble vulnerabilidad de las mujeres migrantes.

#### **e) Estrecha relación entre la condición laboral de la población migrante y su vulnerabilidad social**

La vulnerabilidad social de las y los migrantes se acrecienta en la medida que su condición migratoria depende exclusivamente de su situación laboral, variable que no está en sus manos. Las/los trabajadores migratorios no sólo son la parte más débil de la relación laboral, también se ven frecuentemente presionados a tolerar abusos a cambio de conservar sus puestos de trabajo y, por ende, a mantener su situación migratoria en regla. También el ejercicio del trabajo informal los pone en situación de infracción con multas de alto costo, todos factores que inciden en la perpetuación de un círculo negativo muy difícil de romper para quienes se encuentran en situación de irregulares. Esto explica la altísima demanda que tuvo el último proceso de regularización impulsado por el Estado de Chile en 2008, alrededor de 52 mil solicitudes. La precarización de las variables sociolaborales deteriora el ejercicio de sus derechos humanos, particularmente los derechos económicos y sociales.

#### **f) Aislamiento social**

Si bien la población migrante tiende a generar lazos entre sus connacionales, la falta de estímulos de participación social contribuye a una menor integración al país receptor. Esto es especialmente difícil para las mujeres, debido a la ausencia o escasez de redes familiares, comunitarias e institucionales que apoyen su inserción. Por otra parte, las redes de apoyo interpersonales no se convierten en referentes para el ejercicio de ciudadanía. En este aspecto, sólo la labor de instituciones de la sociedad civil, y no del Estado, ha facilitado la inserción de aquellas personas que llegan por primera vez, ya sea tendiendo lazos de primera acogida, generando bolsas de trabajo, proveyendo servicios de orientación jurídica, acompañando o derivando hacia los servicios públicos existentes.

### **g) Fragilidad de las organizaciones de inmigrantes**

Las escasas organizaciones de inmigrantes tienen serias dificultades para constituirse en grupos de presión efectiva, carecen de recursos y fuerza política, lo que sumado a una percepción de que las personas inmigrantes están de paso, o pertenecen a otra comunidad nacional, su actoría social queda relegada a los márgenes de los desafíos políticos y sociales.





• || •

La acción del proyecto  
“Ciudadanía y protección de los derechos  
humanos de la población inmigrante en Chile”



## 2. La acción del proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile”

El proyecto “Ciudadanía y protección de los derechos humanos de la población inmigrante en Chile”, en curso entre enero de 2010 y enero de 2011, se propuso como objetivo contribuir a la protección y garantía de los derechos humanos y a la integración de la población migrante, especialmente de mujeres y jóvenes, en las cuatro regiones del país con mayor significación en la ruta migratoria, específicamente en cuatro ciudades: en Santiago (Región Metropolitana), Arica (Región de Arica-Parinacota), Iquique (Región de Tarapacá) y Antofagasta (Región de Antofagasta).

Para ello, las entidades que impulsaron conjuntamente la iniciativa –Fundación Instituto de la Mujer, Programa Género y Equidad (actualmente Programa Inclusión Social y Género) de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica (CEDEMU)– desarrollaron cinco componentes que estructuraron la intervención. Estos fueron las Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo (ECL) para migrantes, Charlas Informativas sobre Derechos para migrantes, Asistencia y Orientación Jurídica a migrantes, Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil (EFAEC) y Acciones de sensibilización pública. Cada uno de ellos se ejecutó en Arica, Iquique, Antofagasta y Santiago en un número variable según el contexto local.

### 2.1 Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo (ECL) para migrantes

Esta actividad tuvo como objetivo contribuir al empoderamiento, al ejercicio de derechos y a la asociatividad de mujeres y hombres inmigrantes en situación de vulnerabilidad. Se realizaron nueve ECL, cinco en Santiago, una en Arica, dos en Iquique y una en Antofagasta, con un total de 212 participantes. Su extensión varió de uno a dos días según las características de cada localidad. Los contenidos fueron Historia migratoria, Proceso de integración, Obligaciones del Estado chileno y titularidad de derechos, Autoestima y empoderamiento, Habilidades comunicacionales para el ejercicio de ciudadanía y Liderazgo.

#### 2.1.1 Desarrollo de la actividad

Las ECL buscaron potenciar la instalación de diversas herramientas para el empoderamiento y la consecuente defensa de los derechos migratorios. Dichas herramientas se potenciaron mediante la entrega de contenidos fuerza, el trabajo práctico, la participación y la reflexión colectiva. A su vez, el diseño de las actividades fue flexible, permitiendo adaptaciones en función de las necesidades detectadas y de las potencialidades y limitaciones territoriales.

Una opción importante fue la de incorporar la perspectiva de género transversalmente en cada uno de los módulos, tanto en los contenidos centrales como en los ejemplos, dinámicas grupales y en las respuestas a las preguntas de las personas participantes. Esto se vio reforzado por consultas específicas de mujeres asistentes, así como por los requerimientos de orientación jurídica, especialmente sobre cuestiones laborales y violencia intrafamiliar, de las y los participantes al equipo de abogados en los momentos de descanso (los módulos de orientación jurídica atendían de manera paralela a las ECL).

Además de contar con material educativo, cada participante debía contestar un cuestionario de caracterización sociodemográfica anónimo, mientras que en cada oportunidad se realizó un cierre que abría un espacio para el intercambio y la creación de contactos.

La metodología de taller aplicada en las ECL permitió generar experiencias significativas de aprendizaje, potenciar la participación y la puesta en común de los conocimientos personales y colectivos. Esto se tradujo en la combinación de exposiciones con trabajos y dinámicas grupales, enfatizando en un breve resumen final las ideas fuerzas o conceptos centrales de cada módulo. En página 23 se aprecia el contenido de ellos.

Si bien en Santiago se habían planificado cuatro ECL, conforme avanzó esta intervención se decidió realizar una escuela adicional en atención a la demanda que suscitó la iniciativa en personas que, por razones laborales, no podían asistir dos días consecutivos los fines de semana. La cobertura en la capital fue de 125 personas.

En el caso de Iquique se resolvió realizar una segunda ECL como consecuencia de la escasa convocatoria lograda en la primera escuela realizada en esta ciudad, debido a que el recinto elegido,

la Universidad Arturo Prat, está ubicado en un sector de la ciudad desconocido para los migrantes; la segunda ECL se desarrolló en un solo día. Algo similar ocurrió en Antofagasta donde, de acuerdo a las dinámicas laborales de los migrantes, era difícil que destinaran dos días consecutivos a participar en la actividad. En ambos casos los módulos fueron fusionados para dar cuenta de la totalidad de los contenidos centrales, lo cual implicó modificar algunas de las dinámicas grupales. La cobertura en regiones fue de 87 personas. En el cuadro N° 4 se aprecian las fechas, recintos y ciudades de cada ECL a nivel nacional.

CUADRO N° 4

**ECL realizadas en Santiago y regiones**

ECL	Fecha	Recinto	Ciudad
1ª	24 y 25 abril	INCAMI	Santiago
2ª	15 y 16 mayo	INCAMI	Santiago
3ª	29 y 30 mayo	Facultad de Derecho UDP	Santiago
4ª	5 y 6 junio	Facultad de Derecho UDP	Santiago
5ª	27 junio	INCAMI	Santiago
6ª	31 julio y 1 agosto	Centro Ignaciano	Arica
7ª	21 y 22 agosto	Universidad Arturo Prat	Iquique
8ª	24 agosto	INCAMI	Iquique
9ª	12 septiembre	INCAMI	Antofagasta

Fuente: Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

TABLA Nº 1

Módulos y contenidos ECL

Objetivo general del módulo	Objetivos específicos	Contenidos
<b>MÓDULO 1 HISTORIA MIGRATORIA</b>		
Conocer las características de la migración intrarregional e introducir la noción de derechos y de responsabilidades.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Conocer y compartir las motivaciones y proyectos migratorios de las y los participantes.</li> <li>2) Introducir en los participantes la noción de derechos y responsabilidades como elementos constitutivos del ser persona.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La migración como fenómeno histórico.</li> <li>- La migración como estrategia de sobrevivencia en un mundo globalizado.</li> <li>- Causas de la migración regional y hacia Chile.</li> <li>- Hitos de la migración hacia Chile.</li> <li>- Concepto de derechos y responsabilidades.</li> </ul>
<b>MÓDULO 2 PROCESO DE INTEGRACIÓN</b>		
Abordar el proceso de integración en Chile a partir de las experiencias personales y colectivas de los participantes.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Diferenciar los conceptos de integración y asimilación.</li> <li>2) Reconocer los factores que influyen en la calidad del proceso de integración al país de llegada.</li> <li>3) Reforzar la noción de derechos y responsabilidades.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Integración/asimilación</li> <li>- Logros y dificultades del proceso de integración.</li> <li>- Expectativas de la migración (nivel personal y colectivo).</li> </ul>
<b>MÓDULO 3 OBLIGACIONES DEL ESTADO CHILENO Y TITULARIDAD DE DERECHOS</b>		
Entregar información sobre las obligaciones del Estado de Chile e internalizar en los/as participantes la titularidad de derechos.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Comprender el rol del Estado respecto de los derechos humanos de las personas y el cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre migración.</li> <li>2) Internalizar en los y las participantes su calidad de sujetos de derechos.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rol del Estado en el cumplimiento de los acuerdos internacionales sobre migración.</li> <li>- Constitución del sujeto de derechos, la titularidad y su ejercicio.</li> </ul>
<b>MÓDULO 4 AUTOESTIMA Y EMPODERAMIENTO</b>		
Fortalecer la autoestima y capacidad de empoderamiento de las/os participantes	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Otorgar herramientas que desarrollen y mejoren la autoestima de las/os participantes.</li> <li>2) Desarrollar la capacidad de empoderamiento de las/os participantes</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autoestima (factores y fuentes).</li> <li>- Empoderamiento y corresponsabilidad social.</li> </ul>
<b>MÓDULO 5 HABILIDADES COMUNICACIONALES PARA EL EJERCICIO DE CIUDADANÍA</b>		
Desarrollar habilidades comunicacionales para el liderazgo en las/os participantes para el ejercicio de ciudadanía.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Conocer los tipos de comunicación y sus potencialidades para el ejercicio de ciudadanía.</li> <li>2) Distinguir las fortalezas y debilidades de nuestro proceso comunicativo.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Habilidades comunicacionales para el ejercicio de ciudadanía.</li> <li>- Importancia de la comunicación.</li> <li>- Tipos de comunicación.</li> <li>- Ventajas y dificultades de los diferentes estilos para comunicar.</li> <li>- La técnica de la "escucha activa".</li> <li>- Sugerencias y recomendaciones para comunicar de manera asertiva.</li> </ul>
<b>MÓDULO 6 LIDERAZGO</b>		
Potenciar la participación y liderazgo de las y los participantes.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Identificar y valorar las distintas formas de participación y de ejercer liderazgos.</li> <li>2) Conocer las ventajas de la asociatividad para el ejercicio de derechos.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ciudadanía y tipos de liderazgo.</li> <li>- Formas de participación (individual, en red, asociatividad).</li> </ul>

En el total de las ECL, las mujeres representaron cerca del 82% de la participación, cifra cercana a lo planificado en el proyecto, el que estimaba un 80% de participación femenina,

CUADRO N° 5

Número de participantes por sexo y ciudad

Ciudades	Mujeres	Hombres	Total de participantes	Participantes comprometidos
Santiago	107	18	125	80
Arica	20	8	28	20
Iquique	31	8	39	20
Antofagasta	15	5	20	20
Total de participantes	173	39	212	140

Fuente: Listas de asistencia Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Desde el punto de vista evaluativo, los participantes de las ECL realizadas en Santiago y regiones consideraron que la experiencia fue “excelente”, con un promedio de 6,6 en una escala de valoración 1 a 7.

CUADRO N° 6

Evaluación de ECL por participantes

Temas evaluados	Santiago	Arica	Iquique	Antofagasta	Total promedio por tema
Escuela	6,4	6,5	6,3	6,2	6,4
Relatoras y relatores	6,5	6,8	6,5	6,3	6,5
Infraestructura y materiales	6,6	6,9	6,5	6,4	6,6
Organización	6,6	6,9	6,7	6,5	6,7
Total promedio por ECL	6,5	6,8	6,5	6,4	6,6

Fuente: Encuesta de evaluación por los participantes, Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Durante la instalación y ejecución del proyecto se buscó poner en contacto a diversos actores indispensables para la conformación de una red de apoyo a mujeres y hombres migrantes, particularmente en regiones donde la vulnerabilidad se hizo más notoria. En el caso de las ECL la convocatoria y el seguimiento a situaciones de emergencia detectadas en las actividades, así como la búsqueda permanente de informantes clave contribuyó a poner en contacto y a movilizar los recursos existentes. Con este proceso de facilitación no sólo se potenció el trabajo conjunto, también se favoreció la sinergia entre diferentes actores locales.

Las ECL fueron el eje central de las actividades dirigidas a las personas inmigrantes para potenciar en ellas el empoderamiento y el ejercicio de derechos. En su transcurso se constató que muchas de las personas inmigrantes, tanto mujeres como hombres, no tenían internalizados sus derechos. Su percepción era la de estar en un país ajeno, en el que no eran bien recibidos y, por lo tanto, no podían permitirse exigir algún tipo de servicios ni consideraciones. Esta situación, que puede explicarse por un sinfín de razones, fue cambiando a medida que las escuelas avanzaban en sus contenidos y dinámicas. Por ejemplo, en las pausas de café o en los almuerzos, solían comentar que por primera vez escuchaban hablar de derechos o se les explicaba en qué consistían y cómo ejercerlos. Este resultado fue producto de la información entregada, canalizada a través de la metodología de trabajo que se utilizó, es decir, participativa y experiencial, que les permitía aprehender derechos a partir de sus propias vivencias.

Las ECL también contribuyeron a obtener, por parte de hombres y mujeres inmigrantes, una mejor expresividad corporal y verbal, cuestiones importantes a la hora de potenciar el liderazgo. Las dinámicas grupales buscaban la participación activa de todos y de todas, poniendo énfasis en que los liderazgos de estos grupos fueran rotando entre mujeres y hombres y entre generaciones.

En este contexto, es preciso señalar que para el proyecto fue esencial la incorporación del enfoque de género en los contenidos y dinámicas de los talleres, entendiendo el concepto de género como una categoría de análisis que se utiliza para comprender los aspectos culturales que explican las diferencias y la situación de inequidad, de discriminación, la falta de derechos y la subordinación en que viven las mujeres. Para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en específico, el concepto de género se refiere a “los atributos sociales y a las oportunidades asociadas con el ser femenino y masculino y las relaciones entre mujeres y hombres, niñas y niños, como también entre las mujeres y entre los hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones están construidas socialmente, son aprendidas a través de procesos de socialización, y varían según el contexto social y temporal. El género determina lo que puede esperarse, lo que es permitido y valorado en una mujer o un hombre en un contexto dado”.

¿Por qué decimos que fue esencial incorporar el concepto de género al tema migratorio? Porque es indudable que los roles de género influyen en una familia cuando se trata de decidir cuál o cuáles de los miembros migra, en el por qué se lleva a cabo y en cómo se toma la decisión de hacerlo. Además, la migración impacta en hombres y mujeres de manera diferenciada, lo que depende de variados factores, e incide en las relaciones de género, ya sea afianzando las desigualdades y los roles tradicionales, o bien desafiándolos y transformándolos.

Al parecer, una gran mayoría de las mujeres que decide dejar su país lo hace de manera autónoma; sin embargo, también es cierto que muchas de ellas parten a otro país presionadas por situaciones de conflictos armados o persecución, por las condiciones de pobreza, deterioro ambiental, desastres naturales y por otras que afectan su bienestar y el de sus familias.

Los antecedentes disponibles indican que la vulnerabilidad de las migrantes es mayor a la de los hombres. Las mujeres están expuestas a sufrir discriminación, explotación y violencia, ya sea en las travesías o en los destinos y tanto en el espacio doméstico como laboral y público.

Esto se suele traducir en salarios inferiores al mínimo legal establecido, violencia física, sexual y psicológica, malnutrición, falta de atención médica, falta de protección social, confiscación de pasaporte, coacción por miedo a represalias, por ejemplo a ser denunciadas por encontrarse indocumentadas, entre otras. Sin embargo, las mujeres suelen hacer importantes esfuerzos para superar sus vulnerabilidades, ya sea que tengan origen en el sistema de género dominante o en su carácter de migrantes. Por lo tanto, no parece lícito encasillarlas exclusivamente en la categoría de víctimas y hacerlas aparecer, a pesar de las limitaciones que enfrentan, como incapaces de decidir y de actuar autónomamente en el despliegue de sus potencialidades.

En conclusión, para el proyecto fue evidente que mientras más informada esté una persona inmigrante, mayor será su potencial de empoderamiento, es decir, podrá participar y adoptar, de forma autónoma y libre, las decisiones que tengan incidencia en su vida y en la de su círculo cercano.

### 2.1.2 Perfil participantes

La realización de las ECL brindó la oportunidad de conocer en mayor profundidad el perfil de las y los participantes. Para ello se elaboró un cuestionario anónimo y confidencial para consignar tanto antecedentes sociodemográficos como migratorios. Se reunieron 183 cuestionarios completos, 121 de Santiago y 72 correspondientes a las tres ciudades de la zona norte donde se realizó la intervención, es decir, Arica, Iquique y Antofagasta.

Cabe explicar que si bien los participantes en las ECL no constituyen una muestra representativa de la población inmigrante, la información recabada ofrece pistas que muestran un cierto panorama, no exhaustivo, de caracterización a partir de la intervención realizada. A continuación, algunos de los hallazgos:

#### a) Santiago

En total, de las 125 personas participantes en las ECL en la Región Metropolitana, 121 contestaron de manera completa el cuestionario solicitado durante cada escuela realizada. Esto representa el 96,8% del total de participantes de Santiago. De ellos, el 83,5% fueron mujeres y el 16,5% hombres.

Pese a que se enfatizó la convocatoria a mujeres y hombres jóvenes, el 56,2% de las personas participantes tenían entre 30 y 49 años y sólo un 14,9% se ubicaban entre los 18 y 29 años. Tal proporción de participación es posible asemejarla a la dinámica participativa de la población joven nacional.



CUADRO N° 7

Participantes en ECL, según tramo etario

Edad	Frecuencia	Porcentaje
18-29	18	14,9
30-39	31	25,6
40-49	37	30,6
50-59	27	22,3
60-69	8	6,6
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Cerca de la mitad de la población encuestada es soltera, mientras que el 37,2% está casado/a o convive con su pareja. Hablamos, por tanto, de una población mayoritariamente adulta que, en una proporción muy importante, se constituye en familia monoparental, como veremos más adelante.

CUADRO N° 8

Participantes en ECL, según situación de pareja

Situación de pareja	Frecuencia	Porcentaje
Soltera/o	58	47,9
Casada/o	30	24,8
Conviviente	15	12,4
Separada/o	12	9,9
Viuda/o	3	2,5
No sabe/ No responde	3	2,5
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

En relación al nivel de escolaridad, el 56,2% cuenta con estudios superiores y casi el 30% posee educación media completa. Sólo un 4,1% de los encuestados declaran contar únicamente con educación básica completa o incompleta.

CUADRO N° 9

Participantes en ECL, según nivel de escolaridad

Nivel de escolaridad	Frecuencia	Porcentaje
Básica incompleta	4	3,3
Básica completa	1	0,8
Secundaria incompleta	8	6,6
Secundaria completa	36	29,8
Estudios superiores	68	56,2
No sabe/ No responde	4	3,3
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

En cuanto a la nacionalidad, el 84,3% de las y los participantes eran peruanos, correspondiendo el porcentaje restante a colombianos, bolivianos y ecuatorianos.

CUADRO N° 10

**Participantes en ECL según nacionalidad**

Nacionalidad	Frecuencia	Porcentaje
Peruana	102	84,3
Colombiana	12	9,9
Boliviana	5	4,1
Ecuatoriana	2	1,7
Total	121	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

El 45,5% de las personas encuestadas señalan contar con residencia definitiva, mientras que el 21,5% tiene visa sujeta a contrato. Casi el 6% señala encontrarse en situación irregular. Estas cifras muestran que las personas asistentes a las ECL tienen, en general, regularizada su situación migratoria.

CUADRO N° 11

**Participantes en ECL, según situación migratoria actual**

Situación migratoria actual	Frecuencia	Porcentaje
Residencia definitiva	55	45,5
Visa sujeta a contrato	26	21,5
Turista	12	9,9
Irregular	7	5,8
Permiso temporal de trabajo	6	5,0
Estudiante	4	3,3
Infractor/a Convenio Tacna - Arica	2	1,7
Visa tratamiento médico o embarazo	1	0,8
No sabe/ No responde	4	3,3
Otra	4	3,3
Total	121	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*



El tiempo de estadía en Chile de la población consultada se configura en un 57% de personas con menos de tres años de permanencia en el país, seguido de un 17,4% que declara más de cinco años de residencia.

CUADRO N° 12

**Participantes en ECL, según tiempo de residencia en Chile**

Tiempo de residencia en Chile	Frecuencia	Porcentaje
Menos de un año	22	18,2
Entre 1 y 2 años	24	19,8
Entre 2 y 3 años	23	19,0
Entre 3 y 4 años	15	12,4
Entre 4 y 5 años	13	10,7
Más de 5 años	21	17,4
No sabe/ No responde	3	2,5
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Desde el punto de vista laboral, el 43% señala tener contrato de trabajo, el 17,4% dice trabajar sin contrato, mientras que el 24,8% se declara desempleada/o, es decir, una proporción mayor que los índices nacionales de desempleo. Cabe recordar que las ECL se realizaron los fines de semana, días que también son habitualmente dedicados al descanso por parte de quienes trabajan de manera formal o informal.

CUADRO N° 13

**Participantes en ECL, según situación ocupacional**

Situación ocupacional	Frecuencia	Porcentaje
Relación laboral con contrato de trabajo para una persona	37	30,6
Desempleada/o o busca trabajo	30	24,8
Relación laboral con contrato de trabajo para una empresa	15	12,4
Trabaja sin contrato para una persona	10	8,3
Realiza trabajos ocasionales	9	7,4
Trabaja sin contrato para una empresa	8	6,6
Responsables de las compras y el cuidado de la casa	6	5,0
Trabaja sin contrato para varias empresas o personas	3	2,5
No sabe/ No responde	3	2,5
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Respecto a la jefatura de hogar, es decir, la identificación de la persona que realiza el principal aporte económico para la subsistencia familiar, el 72,7% de las personas encuestadas se reconocen en dicho rol, a diferencia de un 8,3% que se declara dependiente. Tal cifra es altamente relevante, pues ilustra que quienes migran tienen capacidad de autovalencia. Si consideramos que la mayor participación en las ECL la tuvieron las mujeres, se infiere que gran parte de la jefatura de hogar es ejercida por ellas.

CUADRO N° 14

**Participantes en ECL, según jefatura de hogar**

Jefatura de hogar	Frecuencia	Porcentaje
Yo misma/o	88	72,7
Cónyuge	13	10,7
No sabe/No responde	10	8,3
Otra persona	10	8,3
Total	121	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

En cuanto a la previsión social, el análisis muestra que más de la mitad de las personas encuestadas señala estar cotizando en una AFP, lo que puede relacionarse con el alto porcentaje de personas que tienen una situación laboral regularizada mediante contrato. Sin embargo, también llama la atención que casi la tercera parte no cuente con algún tipo de previsión, lo que habla del nivel de desprotección que en esta área reflejan los participantes.

CUADRO N° 15

**Participantes en ECL, según tipo de previsión**

Sistema de previsión	Frecuencia	Porcentaje
AFP	71	58,6
Ninguno	36	29,8
No sabe/ No responde	14	11,6
Total	121	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

Otra área fundamental, en cuanto a los niveles de integración social y de protección de derechos, es el acceso a la salud. Al respecto, el 67,8% de las personas encuestadas señalan estar inscritas en FONASA, mientras que el 0,8% lo está en una ISAPRE. Es notable que el 20,7% no se encuentre afiliado a alguno de los subsistemas de previsión en salud.

CUADRO N° 16

Participantes en ECL, según sistema de salud

Sistema de salud	Frecuencia	Porcentaje
FONASA	82	67,8
ISAPRE	1	0,8
Ninguno	25	20,7
No sabe/ No responde	13	10,7
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

En cuanto al acceso a la atención primaria en salud, servicio entregado por distintos tipos de consultorios ubicados en las comunas, las cifras muestran una proporción muy similar entre inscritos y no inscritos, lo que, nuevamente, pone en alerta respecto de la vulnerabilidad social de un porcentaje importante de esta población.

CUADRO N° 17

Participantes en ECL, según inscripción en consultorio de salud

Inscripción en consultorio de salud	Frecuencia	Porcentaje
Está inscrita/o en un consultorio de salud	60	49,6
No está inscrita/o en consultorio de salud	56	46,3
No sabe/ No responde	5	4,1
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Por último, respecto del tipo de vivienda, el 35,5% de las personas encuestadas señalan habitar en pieza arrendada, el 21,5% vive en su lugar de trabajo y un 19% se define como allegada. El 16,5% vive en departamento o casa arrendada, mientras que sólo un 2,5% habita en un departamento o casa propia. Estos datos confirman la precariedad de las condiciones habitacionales de la población inmigrante en Santiago.



CUADRO N° 18

Participantes en ECL según tipo de vivienda

Tipo de vivienda	Frecuencia	Porcentaje
En pieza arrendada	43	35,5
Vive en su lugar de trabajo	26	21,5
Vive como allegada/o	23	19,0
En casa o departamento arrendado	20	16,5
En departamento o casa propia	3	2,5
No sabe/ No responde	6	5,0
Total	121	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

**b) Zona norte**

De las 87 personas que asistieron a las ECL en Arica, Iquique y Antofagasta, 72 accedieron a contestar el cuestionario, es decir, el 82,8% de los participantes. De ellas, el 70,8% eran mujeres y el 29,2% hombres.

Cerca de un 30% de las personas asistentes se ubica en el rango etario de 18 a 29 años y otro 30% en el tramo de 30 a 49 años. Cabe destacar que la participación de los jóvenes fue superior a Santiago.

CUADRO N° 19

Participantes en ECL, según tramo etario

Edad	Frecuencia	Porcentaje
18-29	21	29,2
30-39	21	29,2
40-49	18	25,0
50-59	7	9,7
No sabe/No responde	5	6,9
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Respecto del estado civil, el 51,4% de las personas asistentes están en pareja, sea como casado/a o conviviente, mientras que el 37,5% se declara soltero.

CUADRO N° 20

Participantes en ECL,  
según situación de pareja

Situación de pareja	Frecuencia	Porcentaje
Soltera/o	27	37,5
Casada/o	20	27,8
Conviviente	17	23,6
Separada/o	7	9,7
Viuda/o	1	1,4
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

En relación a la escolaridad, el 34,7% tiene educación secundaria completa, un 30,6% incompleta y casi el 20% cuenta con estudios superiores. El nivel de escolaridad en la zona norte es mucho menor que en Santiago. Por ejemplo, mientras el 56,2% de los encuestados en la capital tienen estudios superiores, en la zona norte llega sólo al 19,4%.

CUADRO N° 21

Participantes en ECL, según nivel de  
escolaridad

Nivel de escolaridad	Frecuencia	Porcentaje
Básica incompleta	8	11,1
Básica completa	2	2,8
Secundaria incompleta	22	30,6
Secundaria completa	25	34,7
Estudios superiores	14	19,4
No sabe/ No responde	1	1,4
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Más de la mitad de las personas asistentes en la zona norte tiene nacionalidad peruana, mientras que poco más de un quinto es boliviana, lo que se condice con la cercanía de ambos países de origen.

CUADRO N° 22

Participantes en ECL, según nacionalidad

Nacionalidad	Frecuencia	Porcentaje
Peruana	41	56,9
Boliviana	16	22,2
Ecuatoriana	8	11,1
Colombiana	7	9,7
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Respecto a la situación migratoria, el 34,7% declara tener residencia definitiva, mientras que el 18,1% tiene visa de turista. Casi el 7% señala encontrarse en situación irregular, una proporción un poco más alta que en Santiago.

CUADRO N° 23

Participantes en ECL, según situación migratoria actual

Situación migratoria actual	Frecuencia	Porcentaje
Residencia definitiva	25	34,7
Turista	13	18,1
Visa sujeta a contrato	7	9,7
Irregular	5	6,9
Visa tratamiento médico o embarazo	3	4,2
Permiso temporal de trabajo	2	2,8
Infractor/a Convenio Tacna – Arica	1	1,4
No sabe/ No responde	9	12,5
Otra	7	9,7
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

En relación al tiempo de residencia en el país, el 30,6% declara llevar menos de un año en el país y un 25% señala permanecer hace más de cinco, algunos puntos más que en Santiago.

CUADRO N° 24

Participantes en ECL, según tiempo de residencia en Chile

Tiempo de residencia en Chile	Frecuencia	Porcentaje
Menos de un año	22	30,6
Entre 1 y 2 años	12	16,7
Entre 2 y 3 años	8	11,1
Entre 3 y 4 años	7	9,7
Entre 4 y 5 años	3	4,2
Más de 5 años	18	25,0
No sabe/ No responde	2	2,8
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Desde el punto de vista laboral, la gran mayoría se encuentra trabajando en alguna situación contractual. Así, el 20,8% mantiene una relación laboral con contrato de trabajo, mientras que el 30,6% lo hace de manera informal. El 31,9% se encuentra desempleado o buscando trabajo. Es interesante observar que en la zona norte el trabajo informal es mayor que en Santiago, lo que refleja la mayor precariedad laboral comparativa de la región.

CUADRO N° 25

Participantes en ECL, según situación ocupacional

Situación ocupacional	Frecuencia	Porcentaje
Desempleada/o o busca trabajo	23	31,9
Trabaja sin contrato para una persona	13	18,1
Relación laboral con contrato de trabajo para una persona	10	13,9
Realiza trabajos ocasionales	6	8,3
Relación laboral con contrato de trabajo para una empresa	5	6,9
Trabaja sin contrato para una empresa	5	6,9
Trabaja sin contrato para varias empresas o personas	4	5,6
Responsables de las compras y el cuidado de la casa	3	4,2
No sabe/ No responde	2	2,8
Otra	1	1,4
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Dos tercios de la población consultada se definen como jefe o jefa de hogar y, si bien el porcentaje es inferior a Santiago, se confirma el rol como sostenedores familiares que desempeñan las personas que asistieron a las ECL.

CUADRO N° 26

**Participantes en ECL, según jefatura de hogar**

Jefatura de hogar	Frecuencia	Porcentaje
Yo misma/o	48	66,7
Cónyuge	16	22,2
Otra persona	8	11,1
Total	72	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

Casi la mitad de las personas no cuenta con imposiciones previsionales. Sólo un 30,6% lo hace en una AFP. Destaca entonces el alto porcentaje de personas que no genera un respaldo previsional para el futuro. Es posible que esta situación esté asociada a la baja formalización laboral que muestran los encuestados en regiones de la zona norte.

CUADRO N° 27

**Participantes en ECL, según sistema de previsión**

Sistema de previsión	Frecuencia	Porcentaje
AFP	22	30,6
Ninguno	35	48,6
No sabe/ No responde	15	20,8
Total	72	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

En el ámbito de la salud, el 41,7% se encuentra inscrito en FONASA, mientras que apenas un 1,4% lo está en una ISAPRE. La proporción de personas que no cuenta con algún tipo de protección en salud es mucho más alta que en Santiago.

CUADRO N° 28

**Participantes en ECL, según sistema de salud**

Sistema de salud	Frecuencia	Porcentaje
FONASA	30	41,7
ISAPRE	1	1,4
Ninguno	27	37,5
No sabe/ No responde	14	19,4
Total	72	100,0

*Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

Lo anterior se complementa con la baja inscripción en los consultorios de atención primaria en salud, ya que sólo un 33,3% lo ha hecho, cifra que es menor a la registrada en Santiago.

CUADRO N° 29

Participantes en ECL, según inscripción en consultorio de salud

Inscripción en un consultorio de salud	Frecuencia	Porcentaje
Está inscrita/o en un consultorio de salud	24	33,3
No está inscrita/o en consultorio de salud	48	66,7
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Respecto al tipo de vivienda, en la zona norte el 61,1% de las personas consultadas dicen vivir en una pieza arrendada, el 19,4% como allegada y sólo el 9,7% en departamento o casa arrendada.

CUADRO N° 30

Participantes en ECL, según tipo de vivienda

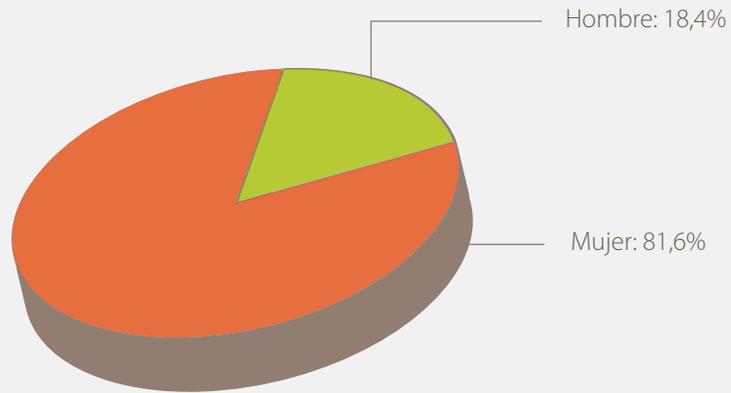
Tipo de vivienda	Frecuencia	Porcentaje
En pieza arrendada	44	61,1
Vive como allegada/o	14	19,4
En casa o departamento arrendado	7	9,7
Vive en su lugar de trabajo	3	4,2
En departamento o casa propia	1	1,4
Otra	1	1,4
No sabe/ No responde	2	2,8
Total	72	100,0

Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

En síntesis, la población que asistió a las ECL y accedió a contestar el cuestionario está constituida mayoritariamente por mujeres de entre 30 y 49 años. En relación a la responsabilidad económica respecto de sus familias, la mayoría de las personas se define como jefes/as de hogar; si consideramos que la mayor participación en la actividad fue femenina, se concluye que la jefatura de hogar recae mayoritariamente en las mujeres. En el ámbito socioeconómico se observa una mayor precariedad en la zona norte del país. Respecto de la nacionalidad, la mayoría corresponde a la peruana, dentro de la cual las mujeres constituyen la presencia más importante.

GRÁFICO N° 2

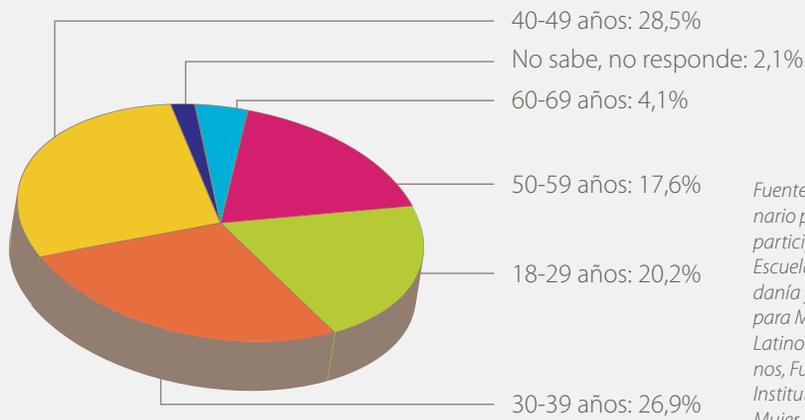
Total participantes en ECL, según sexo, cuatro regiones



Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

GRÁFICO N° 3

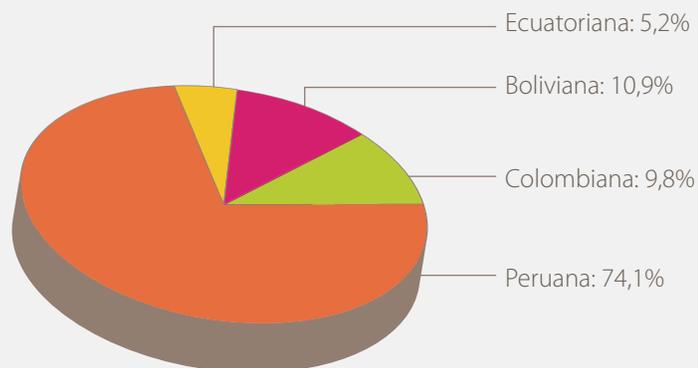
Total participantes ECL, según edad, cuatro regiones



Fuente: Cuestionario perfil de participantes Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

GRÁFICO N° 4

Total participantes ECL, según nacionalidad, cuatro regiones



Fuente: Listas de asistencia Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo para Migrantes Latinoamericanos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

## 2.2 Charlas Informativas sobre Derechos

Esta actividad fue una acción complementaria de las ECL, cuyo objetivo era entregar información específica sobre temas de alto interés para la población inmigrante. En total se realizaron 25 charlas, tanto en Santiago como en Arica, Iquique y Antofagasta, en las que participaron 774 personas inmigrantes, mujeres y hombres. Diez se realizaron en Santiago, cuatro en Arica, seis en Iquique y cinco en Antofagasta.

Los temas fueron definidos a partir de las experiencias de consultas recibidas por la Clínica Jurídica a Migrantes de la UDP, la Fundación Instituto de la Mujer e INCAMI y, en el caso de regiones, se consideraron las recomendaciones hechas por informantes clave de las ciudades de la zona norte que conocían la dinámica local, problemas e intereses de la población inmigrante en cada ciudad. Los temas desarrollados fueron: Visas y Derechos Migratorios, Derechos Laborales, Autocuidado y Violencia Intrafamiliar, Acceso a la Salud, Acceso a la Vivienda, Seguridad Social, Mercado Laboral y Educación para Adultos. Su implementación combinó la exposición oral junto a la proyección de power points, la entrega de materiales impresos con la información específica de cada tema, la respuesta *in situ* a consultas jurídicas de los participantes, la derivación a Orientación Jurídica si las consultas requerían atención personalizada<sup>8</sup> y, al término, la entrega de la ***Guía de Apoyo Soy Migrante, Tengo Derechos***.

En muchos casos, las preguntas de los participantes se referían a situaciones recurrentes, como procedimientos para la obtención de visas, especialmente la sujeta a contrato, abusos laborales, nacionalidad de los hijos nacidos en Chile, vínculo con una persona nacional, atención en salud, entre otras. La actividad permitió conocer de primera fuente los problemas y vulnerabilidades de derechos más frecuentes en cada región.

En todas las ciudades la convocatoria fue amplia y reforzada por las instituciones que colaboraron con su realización, ya fuera poniendo a disposición sus recintos o sus contactos con la población inmigrante.



<sup>8</sup> La estrategia de implementación del proyecto en regiones articuló la realización de ECL, Charlas y Orientación jurídica durante un tiempo determinado de días, lo que permitió multiplicar las posibilidades de atención directa y ofrecer una batería de acciones complementarias.

TABLA N° 2

Contenidos Charlas Informativas sobre Derechos

Tipo de Charla	Contenidos	Ciudad	Recinto	N° Total de charlas realizadas
Visas y Derechos Migratorios	Nacionalidad; Tipos de visas; Obligaciones luego de la obtención; Formulario de solicitud de visa. Ingreso con documentación falsa; Ingreso por punto no habilitado; Infractores al Convenio Tacna-Arica; Aplicación del Convenio Mercosur; Infracciones y faltas migratorias.	Santiago (2)	CIAMI, INCAMI	9
		Arica (2)	Casa de acogida al migrante y al refugiado, Campamento Coraceros	
		Iquique (2)	Universidad Arturo Prat, INCAMI	
		Antofagasta (3)	INCAMI	
Derechos Laborales	Contrato de trabajo y cláusulas especiales para extranjeros; Remuneraciones; Problemas frecuentes de una relación laboral; Abusos laborales.	Santiago (2)	INCAMI	5
		Arica (2)	Casa de acogida al migrante y al refugiado, Centro Ignaciano	
		Iquique (1)	INCAMI	
Autocuidado y Violencia Intrafamiliar	Consecuencias en la salud de la falta de autocuidado (estrés, aislamiento, pérdida del bienestar físico, síquico y social); Estrés; Proceso de adaptación; Estrategias para vivir mejor. ¿Qué es la violencia intrafamiliar?; Tipos de VIF (verbal, física, psicológica, sexual; económica); Factores de riesgo; Mitos; Ley chilena sobre VIF; Denuncias.	Santiago (1)	UDP	2
		Iquique (1)	Universidad Arturo Prat	
Acceso a la Salud	Garantías de salud de la población inmigrante; Sistemas de salud en Chile; Afiliación; Fonasa e Isapres; Plan Auge; Atención a mujeres embarazadas; Atención infantil.	Santiago (1)	INCAMI	5
		Iquique (2)	INCAMI	
		Antofagasta (2)	INCAMI	
Acceso a la Vivienda	Derecho a vivienda digna; Tipos de subsidios habitacionales; Requisitos para postular al subsidio habitacional; Ficha de protección social.	Santiago (1)	UDP	1
Seguridad Social	Seguridad social; Convenios internacionales sobre pensiones; Convenio entre Chile y Perú; Complementariedad de aportes realizados en distintos países; Cobro de pensión y/o seguros; Cobro de pensión cuando se reside en otro país; Traspaso de fondos previsionales entre sistemas de capitalización.	Santiago (1)	CIAMI	1
Mercado Laboral	Currículo vitae; La entrevista personal; Fuentes de reclutamiento en Internet.	Santiago (1)	INCAMI	1
Educación de adultos	La educación como derecho humano, Acceso a la educación en Chile; Requisitos de ingreso a universidades nacionales; Convalidación de estudios universitarios; Profesiones que exigen convalidación y autorización para su ejercicio en el país; Alternativas de la educación universitaria.	Santiago (1)	CIAMI	1

Fuente: Registro de Charlas Informativas sobre Derechos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

El total de participantes de las Charlas Informativas puede apreciarse en el siguiente cuadro.

**CUADRO N° 31**

**Participantes Charlas Informativas sobre Derechos**

Ciudades	Total de participantes	N° de participantes comprometidos
Santiago	449	400
Arica	113	90
Iquique	134	120
Antofagasta	78	120
Total	774	760

*Fuente: Registro de Charlas Informativas sobre Derechos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

### 2.2.1 Perfil de participantes

El registro de asistencia a las Charlas Informativas sobre Derechos permite caracterizar a las personas participantes por sexo y nacionalidad, independientemente del número de charlas a las que asistió cada una de ellas. Por tal razón, el número total de participantes en estos cuadros es menor a los totales de participación ya mencionados.

#### a) Santiago

En la Región Metropolitana la participación de las mujeres llegó al 91,5%, muy superior al alcanzado en la zona norte que fue de 69,8%. Esto viene a refrendar lo acontecido en las ECL, donde la participación de las mujeres también fue mayoritaria. El 83,5% de quienes asistieron fueron migrantes de nacionalidad peruana.

**CUADRO N° 32**

**Número de participantes en Charlas por sexo**

Sexo	Frecuencia	Porcentaje
Mujer	227	91,5
Hombre	21	8,5
Total	248	100,0

*Fuente: Registro Charlas Informativas sobre Derechos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.*

CUADRO N° 33

Número de participantes en  
Charlas por nacionalidad

Nacionalidad	Frecuencia	Porcentaje
Peruana	207	83,5
Boliviana	23	9,3
Colombiana	11	4,4
Ecuatoriana	5	2,0
Otras nacionalidades	2	0,8
Total	248	100,0

Fuente: Registro Charlas Informativas sobre Derechos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

**b) Zona norte**

En este caso hay un mayor peso estimado de los hombres que asistieron a las Charlas, con un 30,2% de participación, en comparación al 8,5% registrado en Santiago.

CUADRO N° 34

Número de participantes en  
Charlas por sexo

Sexo	Frecuencia	Porcentaje
Mujer	169	69,8
Hombre	74	30,2
Total	243	100,0

Fuente: Registro Charlas Informativas sobre Derechos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

También puede apreciarse que, si bien la población peruana es levemente superior a la mitad de quienes asistieron a las charlas, la población boliviana tiene un nivel de participación relevante con un 31,6%, muy superior a lo ocurrido en Santiago. Ciertamente, la frontera de Chile con Bolivia a lo largo de las tres primeras regiones (Arica-Parinacota, Tarapacá y Antofagasta) incide en esta mayor representación de ciudadanos y ciudadanas de ese país.

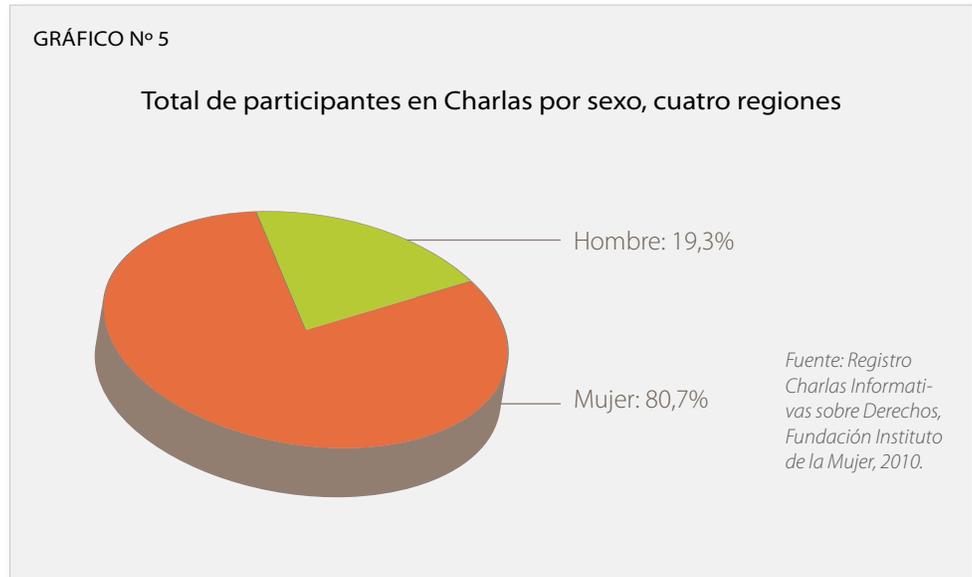
CUADRO N° 35

Número de participantes en Charlas por nacionalidad

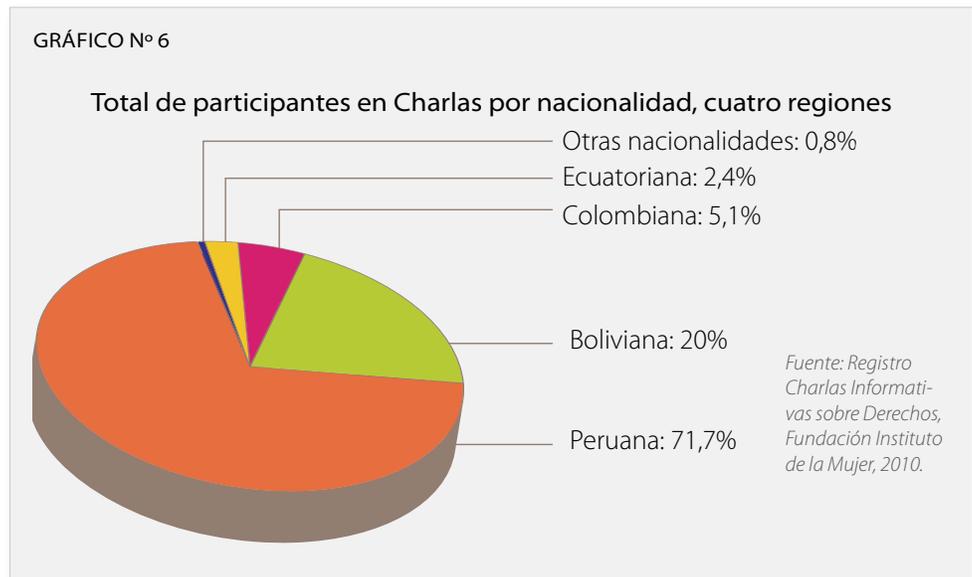
Nacionalidad	Frecuencia	Porcentaje
Peruana	145	50,5
Boliviana	75	31,6
Colombiana	14	5,1
Ecuatoriana	7	3,6
Otras nacionalidades	2	1,0
Total	243	100,0

Fuente: Registro Charlas Informativas sobre Derechos, Fundación Instituto de la Mujer, 2010.

Finalmente, cabe resaltar que cuatro quintos de quienes participaron en las Charlas Informativas sobre Derechos en las cuatro ciudades fueron mujeres.



A su vez, un 71,1% de las personas asistentes eran de nacionalidad peruana, seguido por el 20% de nacionalidad boliviana.



## 2.3 Orientación Jurídica a Migrantes

El proyecto desarrolló una línea de Orientación Jurídica a Migrantes cuyo objetivo fue brindar atención y asesoría legal tanto a los participantes de las actividades formativas como al público que, de manera espontánea, se acercaba a buscar información específica sobre su situación personal. Esta línea de trabajo, complementaria a la intervención directa con migrantes, fue desarrollada íntegramente por el equipo jurídico del proyecto constituido por una abogada experta en el tema, docente y encargada de la Clínica Jurídica a Migrantes, vinculada al Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, y por un egresado de Derecho. Es importante destacar que para ofrecer una mejor atención, los alumnos de la Clínica Jurídica a Migrantes de la Universidad Diego Portales fueron colaboradores voluntarios en la asesoría de casos y consultas.

En Santiago, la atención de público se llevó a cabo todos los viernes en las oficinas de la Clínica Jurídica a Migrantes de la UDP y todos los domingos en dependencias del INCAMI. En la zona norte, dichas atenciones se efectuaron en los mismos recintos utilizados para realizar las actividades educativas e informativas: el Centro Ignaciano de Arica, la Universidad Arturo Prat y el INCAMI en Iquique, y el INCAMI de Antofagasta.

La metodología consistió en la atención directa a personas migrantes, respondiendo a sus inquietudes y ofreciendo orientación jurídica en torno a los procedimientos que debían llevar a cabo para resolver los conflictos o situaciones en las que se encontraban. En otros casos, la atención directa significó tomar el caso para realizar gestiones ante autoridades, redactar documentos, etc. El protocolo de atención incluyó dos modalidades:

### a) Atención individual

Incluía el llenado de una ficha de identificación anónima, la revisión de los antecedentes presentados, el análisis jurídico de la situación planteada y recomendaciones sobre los pasos a seguir. La cobertura lograda bajo esta modalidad fue de 153 personas distintas, de las cuales el 77,1% era de sexo femenino y el 22,9% de sexo masculino. Cabe destacar que en Santiago, un tercio de las orientaciones jurídicas se convirtieron en casos tomados y llevados por la Clínica Jurídica hasta su culminación.

En relación a la nacionalidad, el 79,1% de las personas era peruana, seguidas a gran distancia por personas de origen colombiano y boliviano.

CUADRO N° 36

#### Participantes en Orientación Jurídica modalidad individual, según nacionalidad

Nacionalidad	Frecuencia	Porcentaje
Perú	121	79,1
Colombia	13	8,5
Bolivia	7	4,6
Ecuador	6	3,9
Otras nacionalidades	6	4,2
Total	153	100,0

Fuente: Fichas de registro de Orientación Jurídica a Migrantes, Universidad Diego Portales, 2010.

## b) Atención colectiva

Esta modalidad se realizó en las Charlas sobre visas, derechos migratorios, trabajo, salud y educación y consideraba el análisis de situaciones de interés compartido por el grupo. En este caso la cobertura fue de 462 personas.

Cabe destacar que la Orientación Jurídica no se circunscribió sólo a las consultas de la población migrante, también incluyó reuniones bilaterales con informantes clave de la sociedad civil y del Estado a nivel nacional, regional, provincial y municipal. Estas reuniones tenían por objeto conocer las diferencias en la aplicación de las normas a nivel local, y obtener un panorama más completo de la situación local. Es así como muchas de las constataciones y resultados del trabajo provienen, también, del seguimiento desarrollado por el equipo fuera de los espacios de la orientación jurídica propiamente tal.

En términos generales, las inquietudes más recurrentes se relacionaron con asuntos migratorios (tramitación de visas) y derechos laborales, dos aspectos que aparecen como fundamentales y que emergieron de manera transversal a lo largo del proyecto tanto en la zona norte como en Santiago. Asimismo, se constató que gran parte de las dificultades de integración responden a la falta de información adecuada y oportuna acerca de la normativa sobre migración.

Debido al paulatino conocimiento que esta actividad suscitó entre la población migrante, especialmente en Santiago, se fue produciendo un efecto multiplicador a través de recomendaciones “persona a persona”, lo que también se reflejó en el cúmulo de consultas realizadas por teléfono y vía correo electrónico a través de la casilla habilitada por el proyecto. Además, la Clínica Jurídica a Migrantes de la UDP vio incrementada su demanda habitual conforme avanzaba el proyecto. En efecto, durante su transcurso se hizo evidente su incidencia en el incremento en el número de atenciones otorgadas por la Clínica Jurídica a Migrantes, que implementa desde hace algunos años el Centro de Derechos Humanos

de la Universidad Diego Portales. Dicha experiencia se puso a disposición de la intervención directa llevada a cabo en esta ocasión, estrategia que, como consecuencia, y de manera indirecta, aumentó la demanda hacia la Clínica.

El impacto de la Orientación Jurídica también se hace palpable por acciones posteriores que tuvieron lugar como consecuencia de la intervención. Por ejemplo, algunas trabajadoras

CUADRO N° 37

### Participantes en Orientación Jurídica modalidad individual, según problema jurídico

Problema jurídico	Frecuencia	Porcentaje
Visas	61	39,9
Laboral	56	36,6
Derivado a Clínica de Derecho Civil	7	4,6
Seguridad social	5	3,3
Familia	5	3,3
Derecho Civil	3	2,0
Refugio	3	2,0
Penal	3	2,0
Otras consultas	5	3,3
Falta información	5	3,3
Total	153	100,0

Fuente: Fichas de registro de Orientación Jurídica a Migrantes, Universidad Diego Portales, 2010.

extranjeras de casa participar lograron, por parte de la Inspección del Trabajo, dictámenes favorables al pago de indemnizaciones por faltas cometidas por sus empleadores. Por otra parte, en Arica se apreció un aumento de la demanda por orientación legal que el Centro Ignaciano venía implementando recientemente. Esta fue una externalidad positiva para organizaciones que trabajan con migrantes y que no eran parte de este proyecto. Algunos de los casos que llegaron a la Orientación Jurídica fueron derivados a otros entes estatales y no estatales, tales como la Defensoría Laboral, la Corporación de Asistencia Judicial, clínicas jurídicas de universidades, la Fundación Pro-Bono, el Programa Prisma de la Universidad Alberto Hurtado, entre otras.

Las personas atendidas a través de la Orientación Jurídica fueron en su totalidad latinoamericanas, mayoritariamente de nacionalidad peruana y preferentemente mujeres, trabajadoras de casa particular cuyas edades fluctúan entre los 30 y 45 años.<sup>92</sup>

Los principales motivos de consulta fueron la situación migratoria y el otorgamiento de visas, especialmente para regularizar su situación migratoria y la de sus familiares presentes en Chile, así como para traer a sus familiares cercanos, como hijos e hijas. Un segundo grupo de consultas corresponde al ámbito laboral, específicamente indemnizaciones por despido, reclamos ante la Inspección del Trabajo, configuración de contratos de trabajo, búsqueda y obtención de representación legal ante la jurisdicción laboral. Se constató también la necesidad de mayor información sobre derecho laboral, y de entender el vínculo entre trabajo y visa sujeta a contrato. Ambos aspectos se entrecruzan, en la medida en que un conflicto laboral tiene repercusiones al momento de la renovación o cambio de visa.<sup>103</sup> Se ha observado que la población peruana presenta mayores tasas de conflictos con su situación migratoria y laboral, mientras que la población colombiana tiene en su mayoría problemas de tipo laboral. Esto es explicable por la caracterización socioeconómica de la población migrante, considerando su nacionalidad.

La estrecha vinculación entre las actividades dirigidas a migrantes tuvo una relación directa con las consultas jurídicas realizadas. En otras palabras, las Charlas y las ECL incidieron en el número y asuntos por los que se consultaba. En ese sentido, la atención jurídica actuó como verificador del impacto de la intervención general del proyecto, lo que se ha traducido en el empoderamiento de los participantes al momento de solicitar asesoría. Un segundo aspecto se relaciona con sus

propias iniciativas en el ejercicio de derechos, por ejemplo, conscientes de las consecuencias migratorias de mantener una relación laboral en la que no se cumplen las obligaciones de pagar imposiciones, muchos usuarios manifestaron intención de cambiarse de empleo como una manera de evitar conflictos jurídicos. Este resultado confirma que la planificación y propuesta del proyecto corresponde a una necesidad de la población migrante y que la integración entre actividades del proyecto fue exitosa.



<sup>9</sup> Es importante anotar que la Clínica Jurídica recibe y atiende casos de migrantes extrarregionales.

<sup>10</sup> No sólo para efectos de la visa sujeta a contrato, sino también para la visa temporaria se exige la presentación de certificado de imposiciones.

### 2.3.1 Análisis situacional

#### a) Derecho al trabajo

Si bien en el ámbito del trabajo es común encontrarse con situaciones de conflicto laboral, en el caso de la población inmigrante estas tienden a exacerbarse por la condición de vulnerabilidad de las y los trabajadores migratorios. Las consultas giran en torno al concepto contrato realidad y al requisito relativo a la escrituración y legalización ante notario del contrato, la jornada laboral, el pago de imposiciones, las condiciones de trabajo y la exigibilidad de derechos.

Según los casos atendidos, en Santiago, por ejemplo, se reportaron con frecuencia malos tratos, extensas jornadas de trabajo, el no pago de imposiciones y de remuneraciones, situación esta última que redundaba directamente en la suspensión de la cobertura de salud. Un factor incidente es la informalidad de las relaciones laborales, ya que es frecuente que los contratos de trabajo no se encuentren escriturados, siendo la única acción a seguir la presentación de reclamos ante la Inspección del Trabajo, lo que, a su vez, genera riesgo de despido. El mayor número de reclamos presentados ante dicha instancia corresponde a imposiciones adeudadas, no pago de vacaciones y no cumplimiento de la cláusula de viaje al término de la relación laboral. Al respecto, la Clínica Jurídica a Migrantes de la UDP tomó algunos de estos casos asumiendo la representación legal, en instancia de negociación, conciliación y de litigio, cuando fue pertinente.

En Arica, el equipo observó particularmente la desprotección de quienes trabajan en los valles, Azapa principalmente, desempeñando labores agrícolas. La distancia respecto del centro urbano no sólo dificulta el acceso a los servicios públicos, también se convierte en un factor de aislamiento y vulnerabilidad. Un aspecto sorprendente, en este caso, es el criterio de otorgar visas sujetas a contrato sólo para labores agrícolas, restringiendo discrecionalmente el mercado laboral de los inmigrantes en la región, cuestión que no se aplica en el resto de las regiones del país y carece de fundamento legal.

En este mismo ámbito, el contexto minero de Antofagasta determina buena parte de la dinámica laboral de otros sectores productivos de la zona. Los turnos en los yacimientos interiores, por ejemplo, definen los horarios de las trabajadoras de casa particular en la ciudad, muchas de las cuales son extranjeras. Además, muchos trabajadores migratorios reportaron la entrega de información imprecisa sobre la vigencia de la visa sujeta a contrato, pues se les ha indicado que deben permanecer en el trabajo sin interrupción y sin poder cambiar de empleador durante dos e incluso tres años, algo que no corresponde a la norma, ya que el trabajador puede cambiar de empleador cuantas veces estime conveniente sin perder su visa, cumpliendo con la obligación de presentar el finiquito ante el Departamento de Extranjería y Migración, así como el certificado de las cotizaciones previsionales canceladas a la fecha y el nuevo contrato de trabajo, esto durante el plazo de 30 días contados desde la firma del finiquito.

Hay que señalar que contar o no con visa sujeta a contrato determina en gran medida la situación de regularidad de las personas inmigrantes. La falta de orientación al trabajador extranjero sobre los mecanismos que existen para cambiar de empleador, sin perder la continuidad de la

residencia y así optar a la residencia definitiva (para la cual se establece un requisito de dos años), redundando en la perpetuación de condiciones laborales no deseables. Durante la Orientación Jurídica se hizo evidente que las personas migrantes desconocían la posibilidad de dar aviso por cambio de empleador.

### **b) Derecho a la educación**

En cuanto al acceso a la educación, tanto en Santiago como en las ciudades de la zona norte recorridas por el proyecto se constató que los establecimientos educacionales siguen dificultando la matrícula a los estudiantes extranjeros cuyos padres se encuentran en situación migratoria irregular. Esto se hace desconociendo la circular del Ministerio de Educación<sup>11</sup> que garantiza el derecho a la educación de los niños y niñas, incluida la preescolar, sin distinción de nacionalidad, sexo, género, cultura, religión, etnia, situación socioeconómica o migratoria, un derecho que contemplan los tratados internacionales ratificados por Chile y cuyo incumplimiento constituye una vulneración manifiesta a las obligaciones contraídas por el Estado de Chile.<sup>12</sup>

La Universidad Católica del Norte, en Antofagasta, y su Centro de Atención al Migrante, cuenta con una extensa lista de casos en que la matrícula de los menores extranjeros fue rechazada o revocada, lo que se explicaría por la equivocada interpretación de la circular. Dicho instrumento establece que se debe solicitar autorización de matrícula provisoria al Departamento Provincial de Educación más cercano al domicilio familiar, adjuntando el certificado de nacimiento y, en lo posible, un certificado que acredite los últimos estudios realizados en el país de origen. Lo mismo ocurre en Santiago, y la Clínica Jurídica trabaja en resolver esta situación.

### **c) Derecho a la salud**

En Santiago, el otorgamiento de visa temporaria por embarazo no presenta mayores problemas ya que su tramitación, al igual que en Iquique, se realiza en forma expedita. Tal criterio responde a la necesidad de regularizar la situación migratoria de mujeres en período de gestación, facilitando su acceso a los servicios de salud pública. No obstante, este tipo de residencia está insuficientemente difundida, lo que en la práctica perjudica gravemente a las mujeres que se encuentran en esta situación. A las mujeres no se les informa de manera directa de la existencia de este procedimiento, ni que para acceder a él basta la extensión de un certificado médico. Por el contrario, son las organizaciones de la sociedad civil las que entregan dicha información. Adicionalmente, hay dificultades para recibir atención médica y obtener el certificado de embarazo.

---

<sup>11</sup> Circular N° 07/ 1008 (1531) que instruye sobre el ingreso, permanencia y ejercicio de los derechos del alumnado inmigrante en los establecimientos educacionales que cuentan con reconocimiento oficial.

<sup>12</sup> A modo de ejemplo está el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969, ratificado el 10 de febrero de 1972. Entró en vigencia el 27 de mayo de 1989.

En Arica, sin embargo, la condición de frontera que tiene la ciudad impacta negativamente en las y los inmigrantes, lo que se observa nítidamente en la disposición de los servicios públicos para incorporarlos como usuarios. El acceso a la salud es un problema paradigmático que se ilustra en la imposibilidad de las mujeres extranjeras migrantes embarazadas a ser atendidas en consultorios y hospitales públicos aunque su intención sea permanecer en Chile. Un claro ejemplo de ello fue la situación extrema que vivió una mujer joven con visa de turista que había llegado al país junto a una hija con fines de reunificación familiar, ya que su pareja estaba a punto de obtener la residencia definitiva. A pesar de sus intentos, el consultorio se negó a atenderla, aduciendo que no tenía cédula de identidad, aun cuando el procedimiento que debió aplicarse fue recomendarle la obtención de la visa por embarazo. Cercana a los ocho meses de un embarazo con diabetes gestacional, la joven llegó a la urgencia del Hospital Juan Noé, con síntomas de pérdida irreversibles. Muy probablemente este embarazo de cuidado hubiese tenido un mejor pronóstico y manejo médico si la joven hubiese sido integrada a los protocolos de atención en salud materno-infantil.

En Iquique, en cambio, se apreció que los directores de los centros de salud envían listas de las mujeres embarazadas para que obtengan la visa temporaria por embarazo y facilitar su incorporación temprana a la atención de salud; en muchas situaciones estas derivaciones son realizadas por el asistente social del centro de salud. Por el contrario, Antofagasta no da prioridad a la tramitación de este permiso, generándose meses de espera que perjudican la salud de las mujeres y la gestación. En ambos casos, el centralismo en el ejercicio del servicio es un factor determinante.

#### **d) Derecho a la vivienda**

El acceso a subsidios, entre ellos el de vivienda, supone haber sido encuestado a través de la Ficha de Protección Social, pero su aplicación a personas extranjeras es muy limitado, ya que las municipalidades exigen documento de identidad chileno que acredite la permanencia definitiva, lo que dificulta el acceso al subsidio habitacional. No obstante, la Clínica Jurídica a Migrantes de la UDP registra un ciudadano peruano a quien se le aplicó la ficha con visa temporaria, lo que abre las posibilidades, para, al menos, postular. En Arica, el equipo se encontró con migrantes que vivían junto a nacionales en tomas de terreno a las afueras de la ciudad (Campamento Coraceros) cuyos dirigentes, en un inicio, no sabían si inscribirlos o no, lo que posteriormente fue superado por las evidentes necesidades de contar con una solución habitacional digna desde la demanda popular.

#### **e) Derecho a la nacionalidad**

Otro aspecto relevante es la situación de los hijos de extranjeros nacidos en Chile. La administración pública intenciona la aplicación de la categoría de hijos de extranjeros transeúntes, señalada en la Constitución de la República, para aquellos hijos de turistas, es decir, para quienes se encuentran sólo de paso. El perjuicio recae en aquellos hijos e hijas nacidos en Chile de madres extranjeras con visa de turista, cuya intención es radicarse para reunirse con sus parejas o familias. La rigidez de la norma, que básicamente distingue entre visa de turista y visa sujeta a contrato, termina vulnerando el principio internacional de reunificación familiar y la integración al país de llegada.

En el caso de Arica se constató la aplicación generalizada de esta categoría, incluso en el caso de hijos de solicitantes de refugio, hasta la aplicación de la reciente legislación sobre refugiados. Dicha práctica vulnera el derecho a la nacionalidad y, como consecuencia, otros derechos que impactan en la calidad de vida. Además, la aplicación de esta condición desconoce que los padres no sean turistas, sino migrantes que viven y trabajan regularmente en el país.

#### **f) Visa por vínculo**

Durante el período en que se realizó la Orientación Jurídica, el equipo constató una importante inconsistencia en los criterios para otorgar la visa por vínculo. Mientras en Santiago aparecía como un aspecto destacable el que se reconocieran las uniones de hecho, en Arica y Antofagasta se observó una fuerte restricción al respecto aplicándose únicamente a quienes contraían matrimonio civil; en Iquique, en tanto, la tendencia era seguir los criterios de la capital. Sin embargo, en agosto de 2010, el DEM uniformó el criterio restringiéndolo exclusivamente al matrimonio, lo que representa un retroceso en la interpretación de la Ley.

#### **g) Permanencia definitiva**

En general, la tramitación de la permanencia definitiva fluctúa entre los ocho y doce meses, plazo que se ha reducido respecto de años anteriores. Se observa un número significativo de personas que participó en el proceso de regularización del 2007-2008, pero que ha tenido grandes dificultades para cumplir los requisitos para que se le otorgue la permanencia definitiva. El gran escollo continúa siendo el pago de imposiciones, en un contexto donde la informalidad y el incumplimiento en el pago de imposiciones son recurrentes en las relaciones laborales.

#### **h) Atención al usuario**

El Departamento de Extranjería y Migración ha impulsado en los últimos años un notorio proceso de modernización, pero que se ha llevado a cabo de manera desigual en la zona norte. Se estima que en Santiago el máximo de tiempo de espera es de dos horas, con siete funcionarios atendiendo de manera simultánea. A pesar de la demora, la jornada de atención a público tiende a recibir todas las consultas y tramitaciones, algo que no ocurre en la zona norte, donde la escasez de personal tiene como resultado una atención burocrática y poco eficiente.

En regiones, no se han implementado sistemas de autoconsulta ni se ha facultado a las Oficinas de Información y Reclamos a entregar formularios y orientación específica sobre tipos de visa, requisitos y procedimientos, lo que obliga al usuario a realizar largas esperas por consultas puntuales a los funcionarios técnicos del DEM a través del sistema de números, método que no distingue entre requerimiento de información y realización de trámites propiamente tales. En Arica y Antofagasta se observó que son muchas las personas que pernoctan la noche anterior, en las afueras de los edificios, para conseguir un número de atención, los cuales se reparten a primera hora de la mañana. Lo anterior evidencia la sobrecarga de consultas y tramitaciones, la escasez de funcionarios y la precariedad de la infraestructura. Una innovación para la mejora de esta dificultad se encontró en Iquique donde el DEM de la región habilitó la inscripción telefónica para consultas

y trámites, volumen que asciende a 75 personas diarias aproximadamente. Sin embargo, ese flujo de atención era insuficiente para atender la demanda. Por ende, el DEM debe actualizar su planta de personal al flujo de trabajo, tanto en Santiago como en regiones.

### **i) Convenios migratorios**

Existen dos convenios especiales que Chile ha suscrito con sus países vecinos. En esta condición se encuentra el Convenio Tacna-Arica, un típico acuerdo de zona fronteriza, que permite a chilenos y peruanos traspasar la frontera y permanecer en el país de llegada durante seis días, luego de los cuales deben regresar y, si lo desean, usar nuevamente el mismo mecanismo. Por su parte, el Convenio Mercosur dispone el otorgamiento de visas temporarias para aquellos nacionales de los países miembros del Mercado Común del Sur y entre algunos de sus asociados, entre estos Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay.

En el marco del proyecto se detectaron importantes deficiencias en cuanto a su implementación, siendo la más compleja la no difusión y aplicación del Convenio Mercosur en la población inmigrante de origen boliviano que se desplaza por la zona norte, realizando trabajos especialmente en el sector agrícola. Aunque el beneficio les permitiría realizar cualquier actividad en el país mediante la autorización de visa temporaria, el hecho es que numerosas personas continúan saliendo del país para reingresar como turistas cada tres meses, o permanecen en Chile en situación irregular. En Arica, además, se detectó que se les entrega visa sujeta a contrato de manera exclusiva para labores agrícolas, en circunstancias de que el convenio les otorga mayor libertad laboral. En Iquique, aunque la aplicación del convenio se realiza normalmente, se carece de la debida difusión al usuario. A la gestión anterior se agrega el desconocimiento del carácter y beneficios que entrega este convenio por parte de los propios funcionarios y sus autoridades, lo que genera una doble barrera en su aplicación.

En Arica, la desprotección de la población migrante se incrementa por tratarse de una zona fronteriza. La mayoría de los inmigrantes provienen de Perú e ingresan bajo el convenio Tacna-Arica que les permite permanecer y desarrollar actividades económicas durante seis días, luego de lo cual deben reingresar a su país una vez a la semana. Muchas personas peruanas solicitan ingresar con visa de turismo, pero se les niega esa posibilidad. Si bien uno de los objetivos del convenio es facilitar la circulación de personas en la zona de frontera otorgando un permiso especial, este mecanismo de control contribuye, en la práctica, a conformar una población flotante con grandes vulnerabilidades. Por una parte, no son considerados como migrantes propiamente tales, dado el carácter transitorio de su estadía, a pesar de que viven y trabajan en la ciudad de manera permanente. Por otra parte, no pueden optar a documento de identidad chileno, aun cuando vivan en el país hace largo tiempo.

## 2.4 Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil (EFAEC)

Las Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil, EFAEC, cuya implementación estuvo a cargo de dos profesionales de FLACSO, tuvieron como objetivo formar en competencias específicas a funcionarios públicos nacionales, regionales y municipales y a agentes de la sociedad civil con el fin de fortalecer su rol como mediadores en el proceso de integración de las personas migrantes en Chile.

En el cumplimiento de sus funciones, los agentes estatales son un actor clave en dicho proceso al entregar información, derivar hacia servicios específicos, resolver situaciones, realizar trámites, entre otras facultades que inciden directamente en el grado de protección de derechos que pueda alcanzarse.

Las EFAEC permitían la convergencia de experiencias directas, conocimientos, protocolos de atención, prácticas institucionales, así como las diversas interpretaciones y aplicaciones de las normativas vigentes a través de una instancia formativa orientada al mejoramiento de la atención y a la generación de redes de contacto y colaboración mutua.

De esta forma, en las cuatro ciudades en las que intervino el proyecto se impulsaron convocatorias amplias dirigidas a organismos del Estado, tanto centralizados como descentralizados, así como a organizaciones sociales, ONG y fundaciones que atienden población inmigrante mediante la entrega de servicios, orientación o primera acogida; además se invitó a funcionarios consulares de países andinos.

### 2.4.1 Desarrollo de las EFAEC

Inicialmente las EFAEC iban a realizarse en tres tardes. Sin embargo, dadas las posibilidades reales de participación tanto de los funcionarios públicos como de los agentes de la sociedad civil, finalmente se optó por concentrar la actividad en una jornada completa. Para la convocatoria se contó con la colaboración del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, lo que facilitó en Santiago y en la zona norte la inscripción de funcionarios de distintos servicios. Además, el DEM aportó con la ejecución del módulo sobre normativa migratoria en Santiago y en Iquique, lo que permitió una interacción muy conveniente entre los distintos servicios y dicha repartición.

Los contenidos de las escuelas apuntaron en tres direcciones. Por una parte, la entrega de conocimientos a través de conceptos, información, procesos y operaciones. En segundo término, el desarrollo de habilidades y capacidades creativas; y, en tercer lugar, las actitudes, es decir, la disposición que incide en la toma de determinadas acciones.

Para ello se trabajó con una metodología interactiva que permitiera integrar la dimensión participativa, experiencial y reflexiva, asegurando un aprendizaje basado en el desarrollo de conocimientos colectivos. Se consideraron diversos aspectos: elaboración conceptual a partir del

conocimiento de los participantes, intercambio de experiencias y aplicación de los conceptos en trabajos grupales, individuales y en discusiones plenarias. Al término de cada escuela los participantes evaluaron la actividad.

Desde el punto de vista de los contenidos, éstos fueron:

TABLA N° 3

**Módulos Escuelas de Formación para Agentes Estatales y de la Sociedad Civil**

Módulos	Objetivos	Contenidos
Módulo 1: Migración y condiciones de vulnerabilidad de las personas migrantes	Conocer las causas de la migración y sus condiciones de vulnerabilidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La migración como fenómeno histórico.</li> <li>- La migración como estrategia de sobrevivencia en un mundo globalizado.</li> <li>- Causas y motivaciones de la migración regional y hacia Chile.</li> <li>- Vulnerabilidades de los migrantes.</li> </ul>
Módulo 2: Legislación migratoria chilena	Conocer la legislación migratoria chilena.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Decretos y reglamentos.</li> <li>- Tipos de residencias.</li> <li>- Refugiados o asilados políticos.</li> </ul>
Módulo 3: Atención a migrantes	Reconocer las dificultades que se presentan en la atención a personas migrantes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Elementos de la calidad de atención.</li> </ul>
Módulo 4: Buenas prácticas en la atención a migrantes	Conocer los elementos centrales de una buena práctica.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Qué es una buena práctica.</li> <li>- Elementos centrales de las buenas prácticas.</li> </ul>

En total, se realizaron cinco EFAEC, una en Arica, una en Iquique, una en Antofagasta y dos en Santiago. Participaron 129 personas, con un 74,41% de mujeres y un 25,59% de hombres, cifra que superó la comprometida.

CUADRO N° 38

**Participantes en EFAEC según sexo y región**

Escuela	Fecha de realización	Participantes mujeres	Participantes hombres	Total de participantes	N° de participantes comprometidos
Santiago	29 y 30 de junio	17	3	20	20
Santiago	19 de julio	14	7	21	20
Arica	3 de agosto	19	9	28	20
Iquique	23 de agosto	21	8	29	20
Antofagasta	13 de septiembre	25	6	31	20
Total	-	96	33	129	100

Fuente: Registro EFAEC, Flasco 2010.

Del total de participantes en las EFAEC, más del 70% provenía del sector público, un 24% de organizaciones no gubernamentales y un poco más del 2% de consulados. En Santiago, un 82,9% trabaja en organismos públicos y un 12,2% en ONG. En Iquique también se registra un porcentaje sobresaliente de participantes provenientes del sector público, mientras que en Arica la proporción es semejante a la participación de la sociedad civil. Los funcionarios diplomáticos sólo participaron en Santiago y Antofagasta.

CUADRO N° 39

Participantes EFAEC, por ciudad, sexo y tipo de organización

Ciudad	Organismo público			ONG			Consulados			TOTAL
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	
Santiago	26	8	34	3	2	5	1	1	2	41
Arica	7	6	13	12	3	15	-	-	-	28
Iquique	19	8	27	2	-	2	-	-	-	29
Antofagasta	18	3	21	7	2	9	-	1	1	31
Total	70	25	95	24	7	31	1	2	3	129

Fuente: Registro EFAEC, Flasco 2010.

CUADRO N° 40

Porcentaje participantes EFAEC, por ciudad, sexo y tipo de organización

Ciudad	Organismo público			ONG			Consulados		
	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total	Mujer	Hombre	Total
Santiago	63,4	19,5	82,9	7,3	4,9	12,2	2,45	2,45	4,9
Arica	25,0	21,4	46,4	42,9	10,7	53,6	0,0	0,0	0,0
Iquique	65,5	27,6	93,1	6,9	0,0	6,9	0,0	0,0	0,0
Antofagasta	58,1	9,7	67,7	22,6	6,5	29,0	0,0	3,2	3,2

Fuente: Registro EFAEC, Flasco 2010.

En las dos EFAEC realizadas en Santiago participaron mayoritariamente funcionarios del Servicio Nacional de Menores y de la Intendencia de la Región Metropolitana. Esta experiencia fue bien evaluada y sirvió de prueba para la ejecución posterior en la zona norte. El foco de interés fue la normativa vigente sobre visas y los derechos protegidos por el Estado de Chile, específicamente aplicación de circulares y decretos. En ambas escuelas se contó con un expositor del DEM, lo cual fue positivo para que los contenidos normativos, especialmente los relativos a tipos de visa, fueran aclarados directamente por la entidad gubernamental encargada.

Por su parte, la EFAEC realizada en Arica estuvo muy marcada por las características de la ciudad. La fuerte presencia de personas inmigrantes debido a la proximidad del paso fronterizo de Chacalluta (Tacna-Arica) impacta en el ejercicio cotidiano de la función pública y en una creciente y poco canalizada preocupación sobre cómo atender a una población que se percibe vulnerable. En este caso, la diversidad de instituciones participantes potenció la generación de respuestas a dudas desde los mismos participantes, lo que a su vez motivó un interés por mantener un contacto regular. Destacó la concentración de funcionarios de la Policía de Investigaciones de Chile, de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y la Junta Nacional de Jardines Infantiles.

En Iquique, la presencia de funcionarios públicos superó a la de las organizaciones de la sociedad civil. Esto implicó que la mayor parte de las experiencias discutidas se centraron en el reconocimiento de los problemas en la atención a migrantes al interior de los propios servicios, discutiéndose especialmente la atención a las mujeres embarazadas. También se abordó la situación de los migrantes privados de libertad y sus posibilidades educacionales. Los participantes, en su mayoría mujeres, provenían de municipios y de la Fundación Integra, entidad privada dependiente del Gabinete de la Primera Dama dedicada a la educación preescolar.

Por otra parte, si bien en Antofagasta hubo una participación escasa de funcionarios de organizaciones no gubernamentales, el rol que cumplió este grupo fue de gran relevancia ya que en su mayoría trabajaban en INCAMI, contando con una vasta experiencia en el trabajo con migrantes. En esta ciudad fue notorio el impacto de la EFAEC en el establecimiento de redes. En esta Escuela la mayoría de los funcionarios públicos eran mujeres y provenían de PRODEMU, entidad privada dependiente del Gabinete de la Primera Dama que trabaja con mujeres de sectores populares, y de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, dependiente del Ministerio de Educación.

CUADRO N° 41

Evaluación de participantes EFAEC

		Santiago	Arica	Iquique	Antofagasta
De la escuela	Objetivos	6,5	6,6	6,6	6,7
	Duración	6,2	6,2	6,3	6,7
	Horario	6,3	6,4	6,6	6,6
	Cumplimiento de expectativas	6,1	6,2	6,2	6,7
De expositores/as	Habilidad	6,6	6,6	6,8	6,6
	Preocupación por comprensión de participantes	6,7	6,8	6,7	6,8
	Claridad y capacidad de comunicación	6,6	6,7	6,8	6,8
De infraestructura y materiales	Material entregado	6,4	6,7	6,3	6,4
	Lugar de realización	6,7	6,5	6,8	6,2

Fuente: Evaluaciones EFAEC, Flasco 2010.

La valoración altamente positiva de las EFAEC refleja el amplio interés por participar y la necesidad de abordar un problema en sus implicancias concretas y prácticas. En efecto, los funcionarios cada día deben resolver y tomar decisiones en torno al tema, muchas veces sin contar con información ni medios adecuados. La realización de las escuelas fue ante todo una instancia que permitió exponer las principales problemáticas, buscar soluciones en conjunto y dialogar sobre el propio quehacer, sus desafíos y oportunidades.

En este sentido, las EFAEC cumplieron su propósito de constituirse en una instancia de sensibilización, desarrollo de conocimientos, identificación de dificultades para el cumplimiento de funciones, intercambio de experiencias y motivación para la colaboración interinstitucional. La participación de los actores no estatales tuvo el valor de potenciar la sinergia con el sector público y evidenciar las prácticas que se llevan a cabo en uno y otro ámbito. Además de ser un espacio privilegiado para entregar herramientas, las EFAEC pusieron en evidencia las necesidades de la población migrante respecto de la protección y garantía de sus derechos humanos.



## 2.5 Acciones de sensibilización pública

En esta línea de actividades se desarrollaron distintas acciones orientadas a contribuir a la formación de una cultura de mayor respeto hacia la población migrante de origen latinoamericano, ya que en el diagnóstico del proyecto se constataron importantes prejuicios que vulneran sus derechos humanos. Para aportar a un proceso de cambio, se realizaron las siguientes acciones.

### 2.5.1 Creación del blog <http://www.insmujer.cl/soymigrante/>

El objetivo de esta herramienta fue crear una plataforma de información que permitiera dar cuenta de las actividades del proyecto, difundir contenidos, estimular un grado de retroalimentación a nivel de usuarios y poner a disposición diversos materiales educativos, entre ellos la Guía Soy Migrante, Tengo Derechos, los spots de radio, las minutas de prensa, comentarios de los participantes de las actividades del proyecto, artículos, entre otros.

Su diseño y preparación de contenidos (menú, categorías, fotos y primeros posteos) se realizó entre enero y abril de 2010. A partir de entonces, el blog ha estado activo permanentemente, habilitándosele, luego, una galería de fotos a través de una cuenta de Flickr.



La plantilla (wordpress) contiene un menú estático que ofrece información sobre el proyecto y sus alcances (Quiénes somos), información sobre las Escuelas de Ciudadanía y Liderazgo (ECL-talleres), descripción de las Escuelas de Formación de Agentes Estatales y de la Sociedad Civil (EFAEC), información de las charlas sobre derechos (Charlas), atención jurídica (Orientación Jurídica) y contacto. La información dinámica, es decir, las entradas que se realizan en la sección de inicio del blog y que constituyen el ingreso de información por tipo de actividades, distintos contenidos y comentarios de los usuarios, han sido clasificadas en diversas categorías: General, Lanzamiento proyecto, Guía de

apoyo, Artículos, ECL, Campaña comunicacional, Spots de radio, Minutas de prensa, Premio al migrante latinoamericano y Concurso de tesis. El blog también cuenta con enlaces al Centro de Derechos Humanos de la UDP, Flacso Chile, Incami, Instituto de la Mujer, Unión Europea y Unión Europea Chile.

En términos del uso de esta herramienta y su contribución al proyecto hay que señalar que se constituyó en un canal de comunicación efectivo para la mantención de redes de contacto. Los posteos más importantes eran linkeados a los correos electrónicos de participantes de las actividades directas del proyecto, lo que fue motivando paulatinamente el ingreso de comentarios al blog. Sirvió, asimismo, para incorporar opiniones de migrantes y expertos sobre el tema, para difundir los spots radiales, piezas importantes de la campaña comunicacional, entre otras vinculaciones. Es muy probable que el blog se mantenga activo más allá del término del proyecto.

## 2.5.2 Lanzamiento del proyecto

Aunque no estaba contemplado como actividad, el equipo decidió que era pertinente realizar un lanzamiento del proyecto con el objetivo de fortalecer su difusión y divulgación entre las instituciones públicas, ONG, consulados, organizaciones y redes de migrantes desde sus etapas tempranas. Este se realizó el 5 de junio de 2010 en el Auditorio de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, sede del Centro de Derechos Humanos de la misma universidad, con la asistencia de más de 50 personas. Como en esa fecha el proyecto ya había iniciado las ECL (talleres y Charlas) y la atención jurídica en Santiago, el evento tuvo la particularidad de dar cuenta de la pertinencia de la acción.



En términos de resultados, el lanzamiento contribuyó a visibilizar el proyecto, dando a conocer las diversas actividades comprometidas, revitalizando las redes existentes, favoreciendo la convergencia entre expertos, instituciones que brindan primera acogida, autoridades consulares, colectivos de inmigrantes y migrantes participantes de las actividades. De esta manera se potenció la generación de un corpus de personas y organizaciones enlazadas por sus distintas ubicaciones en el ámbito. En

este sentido destaca la participación de autoridades consulares y de funcionarios de reparticiones públicas que se convirtieron en actores recurrentes y relevantes en las actividades públicas. El lanzamiento, asimismo, operó como un “aviso” de las acciones futuras del proyecto, permitiendo generar expectativas y nuevos espacios de intercambio y debate.

### 2.5.3 Campaña Soy Migrante, Tengo Derechos

Esta campaña comunicacional fue un esfuerzo para articular variadas actividades específicas de sensibilización pública entre agosto y noviembre 2010. Las actividades incluyeron la producción y distribución de seis mil afiches con el eslogan “Soy Migrante, Tengo Derechos” a través de una gráfica de gran impacto visual mediante iconografía multicromática que apeló al carácter mundial y regional de la migración y sus actores directos: mujeres, hombres, niñas y niños. También se confeccionó un banner y 12 spots radiales en el que participaron destacadas personas públicas. La campaña también incluyó el Concurso de Tesis sobre Migración Latinoamericana en Chile y el Premio a la Contribución del Migrante Latinoamericano, la preparación de sus respectivas bases, difusión, registro y evaluación de las postulaciones. Esta se realizó vía blog, lista de direcciones electrónicas, banner en distintos portales de ONG, algunas notas de prensa, entre otros.

Cabe destacar que la Editorial Santillana pidió al proyecto la autorización para incorporar el afiche de la campaña en el libro Talleres de evaluación aprendizajes SIMCE (TEAS) Lenguaje 8º Básico, el que estará en circulación a partir de marzo de 2011. Esta es la segunda vez que dicha editorial solicita a la Fundación Instituto de la Mujer y publica en sus libros educativos una imagen referida a los derechos de la población inmigrante en Chile. Este impacto no buscado, más allá de la calidad del diseño y contenido del afiche, da cuenta de la importancia que el tema migratorio está alcanzando en el país; al mismo tiempo, es especialmente importante que la realidad migratoria esté presente en un texto de estudios de educación básica.

Como ya se mencionó, otro elemento central de la campaña fue la producción de 12 spots radiales y su difusión durante tres meses (agosto a octubre 2010) a través de la cadena de emisoras de radio Bío-Bío. Las voces para los spots fueron seleccionadas según su reconocimiento mediático, credibilidad y sintonía con el tema intentando, de este modo, generar una identificación y personificación entre el tema y las personas que realizaban la locución que pudiera ser proyectable con éxito hacia la audiencia. Dichas voces fueron Juanita Parra, baterista del grupo musical Los Jaivas; Francisco Sazo, vocalista del grupo Congreso –en cuyo último disco destacan dos temas dedicados a la experiencia de las personas migrantes–, y el periodista Amaro Gómez-Pablos, de Televisión Nacional. En las páginas 59 y 60 se exponen algunos de los libretos.



Para reforzar la campaña, especialmente en regiones, se realizó un lanzamiento en Arica, paralelamente con la realización de la ECL, charlas, orientación jurídica y EFAEC. Para ello, desde Santiago se generó una alianza con la Municipalidad de Arica, en cuyas dependencias se efectuó el evento, el que contó con la participación del Alcalde subrogante, representantes de la Unión Europea, autoridades consulares de la región, jefaturas de servicios, migrantes que habían participado en la ECL y representantes de prensa local. En tanto, los afiches ya se encontraban distribuidos en Santiago y Arica; durante agosto y septiembre los despachos y pegatinas callejeras se habían realizado en Iquique y Antofagasta. Cabe mencionar que los afiches siguieron distribuyéndose en Santiago y en las tres ciudades nortinas en las que se desarrolló el proyecto hasta octubre de 2010.

#### **2.5.4 Taller para periodistas**

Otra acción específica de la línea de comunicaciones fue la realización de un Taller para periodistas. A este respecto hay que señalar que luego de conversar con las encargadas de prensa de INCAMI y del Centro de Derechos Humanos de la UDP, se concluyó que era altamente improbable que, pese a impulsar una activa convocatoria, se pudiera consolidar con éxito esta modalidad, principalmente debido a la alta presión laboral de los periodistas de medios y la dificultad horaria. En su lugar se efectuó un desayuno con periodistas, en el cual Carmen Torres, Coordinadora del proyecto, Víctor Hugo Lagos, en representación de la Clínica Jurídica de Migrantes del Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales, y Jorge Martínez, sociólogo de Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade)-División de Población de la CEPAL, abordaron cuatro temas y dieron entrevistas a los medios de comunicación. Los asistentes fueron ocho periodistas de distintos medios y agencias de noticias e instituciones. Se prepararon power points y se distribuyeron documentos del Celade sobre el tema. El programa de la actividad, denominada "Migración latinoamericana y los desafíos del Estado de Chile", incluyó: La situación de Chile en el contexto internacional y regional, la relevancia cultural, social y económica de la migración, casos que ejemplifican la vulneración de derechos de la población migrante en Chile y ¿cómo avanzar hacia una migración segura?

Junto a lo anterior se prepararon cinco Minutas de Prensa (material educativo) sobre migración que se distribuyeron a una base de datos actualizada de 50 periodistas de Santiago y regiones, acción que reemplazó la modalidad e-learning prevista en el proyecto, pues esta requería diseñar una plataforma informática que no se había considerado, aspecto que junto a la improbabilidad de mantener un corpus de inscritos disponibles sesión a sesión, hacía recomendable variar la estrategia. Las minutas fueron: Las cifras de migración, Proceso de integración, ¿Qué son los derechos humanos?, Obligaciones del Estado chileno y titularidad de derechos y La cara y las cifras de la migración en Chile.



## Spot 1



Soy Juanita Parra, baterista de Los Jaivas, y quiero invitarte a que te sumes a la campaña Soy Migrante, Tengo Derechos

¿Cómo?

- Valorando la riqueza cultural que aportan los migrantes andinos.
- Respetando sus derechos laborales.

LOCUTOR

Soy Migrante, Tengo Derechos

Es una iniciativa de:

Fundación Instituto de la Mujer

FLACSO

Centro de Derechos Humanos de la UDP

INCAMI

y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica

Con el cofinanciamiento de la Unión Europea



## Spot 2



Soy Juanita Parra, baterista de Los Jaivas, y quiero invitarte a que te sumes a la campaña Soy Migrante, Tengo Derechos

¿Cómo?

- Entendiendo que con la integración todas y todos ganamos.
- Previendo la discriminación y la xenofobia.

LOCUTOR

Soy Migrante, Tengo Derechos

Es una iniciativa de:

Fundación Instituto de la Mujer

FLACSO

Centro de Derechos Humanos de la UDP

INCAMI

y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica

Con el cofinanciamiento de la Unión Europea.



## Spot 3



Soy Francisco Sazo, vocalista de Congreso, y quiero invitarte a que te sumes a la campaña Soy Migrante, Tengo Derechos

¿Cómo?

- Poniéndote en el lugar de hombres y mujeres que buscan mejores oportunidades en Chile.
- Entendiendo que hay miles de chilenos que buscan lo mismo en otros países.

LOCUTOR

Soy Migrante, Tengo Derechos

Es una iniciativa de:

Fundación Instituto de la Mujer

FLACSO

Centro de Derechos Humanos de la UDP

INCAMI

y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica

Con el cofinanciamiento de la Unión Europea





## Spot 4



Soy Francisco Sazo, vocalista de Congreso, y quiero invitarte a que te sumes a la campaña Soy Migrante, Tengo Derechos

- Porque los migrantes tienen derechos en todas partes.
- Porque con la integración todas y todos ganamos.

LOCUTOR

Soy Migrante, Tengo Derechos

Es una iniciativa de:

Fundación Instituto de la Mujer

FLACSO

Centro de Derechos Humanos de la UDP

INCAMI

y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica

Con el cofinanciamiento de la Unión Europea



## Spot 5



Soy Amaro Gómez-Pablos, periodista de televisión, y quiero invitarte a que te sumes a la campaña Soy Migrante, Tengo Derechos

- Porque son cientos de miles los chilenos en el extranjero que se ganan la vida día tras día.
- Porque chilenos, peruanos, ecuatorianos o bolivianos somos iguales en dignidad y derechos.

LOCUTOR

Soy Migrante, Tengo Derechos

Es una iniciativa de:

Fundación Instituto de la Mujer

FLACSO

Centro de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales

INCAMI

y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica

Con el cofinanciamiento de la Unión Europea



## Spot 6



Soy Amaro Gómez-Pablos, periodista de televisión, y quiero invitarte a que te sumes a la campaña Soy Migrante, Tengo Derechos.

¿Cómo?

- Valorando el aporte cultural y económico que hacen los migrantes al país.
- Evitando los prejuicios que nos distancian entre países hermanos.

LOCUTOR

Soy Migrante, Tengo Derechos

Es una iniciativa de:

Fundación Instituto de la Mujer

FLACSO

Centro de Derechos Humanos de la UDP

INCAMI

y Casa de Encuentro de la Mujer de Arica

Con el cofinanciamiento de la Unión Europea





## 2.5.5 Prensa

La gestión de prensa se realizó a partir del lanzamiento del proyecto y continuó hasta enero de 2011. La incidencia en el discurso de los medios se configuró a través de la redacción de comunicados de prensa para cada hito relevante del proyecto, además de uno general explicativo de la situación en el país y la región que incluía las acciones y propósitos del proyecto. Los diversos comunicados y pautas de prensa fueron distribuidos a una base de datos de periodistas que se iba actualizando de acuerdo a la gestión de medios. Hay que señalar, sin embargo, que pese a obtener resultados favorables tanto en regiones como en Santiago, sin duda el tema no reviste un interés generalizado en la prensa nacional haciéndose muy difícil obtener reportajes de manera regular. Con todo, destacan los óptimos resultados alcanzados en la prensa regional, así como reportajes en la agencia Notimex (de México) y la Revista Salud Mujer, de la Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, que publicaron importantes reportajes sobre la situación de las personas inmigrantes. A este esfuerzo se agrega un reportaje audiovisual preparado por la televisión brasileña que incluye entrevistas a mujeres inmigrantes que participaron en las actividades del proyecto.

## 2.5.6 Seminario sobre políticas públicas

Una de las áreas donde el proyecto se proponía realizar una contribución es la de las políticas públicas sobre migración. A lo largo de este documento se ha mencionado la necesidad de impulsar directrices que, desde la perspectiva de los derechos humanos, aborden de manera integral los desafíos de la llamada *nueva migración*. La experiencia directa y la localización de la acción en cuatro regiones del país permitieron la elaboración de propuestas específicas en los ámbitos jurídico y normativo, de acceso a la información, de modernización de la gestión y de prestaciones del Estado, los cuales se desarrollan en el cuarto apartado de esta publicación.



Tal trabajo fue presentado en el seminario “Una política migratoria para el Chile del siglo XXI: ciudadanía y derechos humanos” realizado en noviembre de 2010 en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, y que contó con la participación de la diputada de la República María Antonieta Saa y de la socióloga e investigadora en la materia Carolina Stefoni, de la Universidad Alberto Hurtado, quienes comentaron las propuestas presentadas por el equipo del proyecto. En la actividad participaron cien personas, entre organizaciones de la sociedad civil, representantes de los consulados, funcionarios públicos, inmigrantes, organizaciones de inmigrantes y estudiantes universitarios. En la ocasión se realizó la premiación del Concurso de Tesis sobre Migración Latinoamericana en Chile y del Premio a la Contribución del Migrante Latinoamericano.

El equipo presentó, asimismo, los resultados de la acción y los desafíos que sobre la materia sigue manteniendo el Estado de Chile. Se trató, por tanto, de una instancia de divulgación de resultados, por una parte, y de abordaje analítico de la situación por parte de los asistentes, por otra. Contribuyó, también, a incorporar algunos elementos a las recomendaciones, tanto de carácter técnico, como de contexto y de estrategias políticas.



• III •

Hallazgos y problemas detectados  
en el marco del proyecto



### 3. Hallazgos y problemas detectados en el marco del proyecto

A continuación presentamos los principales hallazgos que se han pesquisado en el marco del proyecto. Como ya se ha mencionado, cabe destacar que su desarrollo no se circunscribió únicamente a los componentes descritos, ya que también se realizaron reuniones bilaterales con informantes clave, tanto de la sociedad civil como del Estado a nivel nacional y regional (gobernación y municipios). Las constataciones emergen del trabajo en distintos niveles, principalmente de la instalación del equipo en regiones, y por supuesto, de la observación y escucha de las experiencias, variables y contextos locales.

#### **¿Por qué venir a Chile?**

Las y los inmigrantes dan cuenta de múltiples razones para explicar su decisión de migrar a Chile. El factor económico-laboral, vinculado al pago de deudas, al envío de remesas a familiares, o a obtener mejores sueldos en los empleos, es una de las principales razones. A él se suman razones familiares, como la necesidad de reunificación familiar, la búsqueda de mejores condiciones educacionales y tratamientos médicos para sus hijos, entre otras. También existen aquellas de carácter político; por ejemplo, la violencia vivida en el país de origen, o situaciones de “desplazamiento”, o relativas a la valoración del intercambio cultural.

Al recoger las opiniones que al respecto señalan los funcionarios públicos, así como profesionales y/o voluntarios de organizaciones, se evidencia un fenómeno en el que tanto migrantes como nacionales generan relaciones de mutuo beneficio y conocimiento que rompen con el esquema de un Chile “homogéneo” y aislado. En efecto, la presencia de población inmigrante se hace cada vez más visible, tanto en la percepción pública como en el cumplimiento de las funciones para los funcionarios públicos. Si bien la tasa de migración se mantiene muy por debajo de la experimentada por los países desarrollados, no es menos cierto que la actual migración hacia Chile se realiza en un contexto de mayor visibilidad que la de antaño. El desarrollo del proyecto ha permitido sistematizar las siguientes problemáticas:

#### **a) Vulneración de derechos**

Hay múltiples ámbitos en los que es posible constatar que la especificidad migratoria es invisibilizada y los derechos humanos de dicha población vulnerados. Derechos como el acceso a la educación, a salud, a vivienda, al trabajo digno, a tener nacionalidad, entre otros, son frecuentemente transgredidos, incluso a pesar de existir algunos mecanismos que debieran resguardar su ejercicio. Por ejemplo, en las zonas fronterizas del norte del país los funcionarios son renuentes a reconocer la condición de turista, autorizando en su lugar el ingreso de extranjeros bajo el Convenio Tacna-Arica. Así, un número significativo de personas extranjeras ingresan y permanecen en el país de manera irregular. Otras no aparecen registradas en las estadísticas migratorias, aunque vivan y trabajen durante la semana en el país, al tiempo que cualquier movimiento fuera de las condiciones del Convenio conlleva a infracciones migratorias. En otras palabras, su condición de trabajadores migratorios no se encuentra reconocida, quedando expuestos a abusos y desprotección en otras áreas sensibles, como la salud.

En el ámbito laboral, las principales quejas corresponden al no pago de las imposiciones o el incumplimiento de la cláusula de viaje contenida en los contratos de trabajo para extranjeros. Asimismo, se ha detectado que a pesar de la existencia de la circular del Ministerio de Educación que asegura la matrícula a niños y jóvenes inmigrantes con independencia de su situación migratoria o la de sus padres, se producen casos de rechazo o de dificultades mayores para su acceso y permanencia en el sistema educacional chileno.

Otra situación es la de hijos/as de extranjeros nacidos en Chile, quienes frecuentemente son inscritos como “hijos de extranjeros transeúntes” a pesar de que la situación de sus padres evidencia claras intenciones de permanecer en el país, a diferencia de aquellas personas que ingresan y se mantienen como turistas. Dicha situación conlleva la violación del derecho a la nacionalidad y repercute sobre la protección de muchos otros derechos.

### **b) Escasa difusión de derechos y beneficios**

Si bien existen convenios, instructivos y circulares que buscan corregir la vulneración de derechos resguardando ciertos estándares de acceso, en la práctica se produce una aguda falta de difusión respecto de estos mecanismos y beneficios. El desconocimiento de la población boliviana respecto del Convenio Mercosur, que les permite optar a una residencia temporaria por un año y no verse obligados a tramitar una visa sujeta a contrato, evidencia el perjuicio directo que la falta de información provoca. Otro caso que acontece de manera frecuente es el desconocimiento de la visa de embarazo como opción para aquellas mujeres en estado de gravidez que están en situación irregular, para lo cual basta presentar un certificado médico ante las autoridades de Extranjería. En un nivel superior, el proyecto constató que las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) de distintos servicios, instancia clave para recibir orientación, desconocen la normativa nacional y la aplicabilidad de derechos respecto de servicios específicos. Más aún, muchos funcionarios encargados de orientar y atender requerimientos específicos de la población migrante manejan información confusa, dispar y en algunos casos errónea.

Un ejemplo concreto se recogió en algunas dependencias del DEM en la zona norte, donde los formularios de Extranjería se encontraban disponibles sólo en Internet, constituyendo esta situación una de las tantas barreras que afectan a las personas migrantes. Igualmente, fue posible constatar que funcionarios de una misma oficina respondían de manera disímil en torno a los requisitos y condiciones de las visas.

La falta de conocimiento y la bajísima calidad de la información entregada es determinante en la fragilización social de las personas inmigrantes y sus familias, y demuestra que el Estado de Chile aún se encuentra muy lejos de cumplir sus obligaciones como país de destino o acogida.

### **c) Discrecionalidad y diferencias de aplicación de criterios**

La aplicación de criterios dispares según la región es otro problema que genera condiciones desiguales en el ejercicio de derechos y garantías y que se deriva del carácter discrecional de la Ley de Extranjería. Por ejemplo, en el transcurso del proyecto se observó que el reconocimiento o no de las uniones de hecho en la tramitación de las visas por vínculo con chileno/a es dispar,

dependiendo de la región. En Santiago e Iquique se acepta, mientras que en Arica y Antofagasta el mismo organismo sólo reconoce el matrimonio. No obstante, en agosto de 2010 se modificaron las condiciones de la visa temporaria por vínculo exigiéndose el certificado de matrimonio para demostrar la condición de cónyuges. Esta es una medida desafortunada que agrava aún más la situación de vulnerabilidad de las parejas de hecho, una relación creciente en Chile y entre la población inmigrante. Otro caso se refiere a las condiciones y requisitos del levantamiento de la prohibición de ingreso de los extranjeros a quienes se les dicta una orden de abandono o de expulsión.

#### **d) Centralismo administrativo**

La preponderancia de Santiago sobre regiones es una característica que afecta al común de la población nacional, pero que incide de manera notable en la población inmigrante. Así, por ejemplo, la corrección de las partidas de nacimiento de los hijos de extranjeros transeúntes y las solicitudes de visa se resuelven sólo en la capital. Esto significa el envío de todas las solicitudes presentadas fuera de Santiago a la capital para su aprobación.

#### **e) Insuficiencia de recursos**

Los recursos humanos y presupuestarios destinados a la atención de la población inmigrante son claramente insuficientes al comparar la demanda con la capacidad de respuesta de las diversas entidades públicas, lo que genera largas horas de espera, precarias condiciones en la atención de público, entre otras dificultades derivadas de esta carencia, algo que se observa con mayor preocupación en la zona norte del país, donde incluso los consulados adolecen de personal suficiente.

#### **f) Ausencia o precariedad de las redes sociales**

Un problema que se hizo evidente en el transcurso del proyecto, y que también es reconocido por los propios inmigrantes, es la importancia de las redes sociales y de apoyo, ya sean de carácter formal o informal. Sin embargo, la heterogeneidad de nacionalidades, de estatus migratorio, de relaciones con sus respectivos espacios consulares, dificulta la organización en torno a intereses ampliados, algo que se observa con mayor gravedad en el norte del país, zona en la cual las principales instituciones de acogida para los inmigrantes son el Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) y el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM). En Santiago, en cambio, las organizaciones existentes tienden a trabajar en red o relativamente conectadas, especialmente al amparo de instituciones que brindan primera acogida o que estimulan el desarrollo de iniciativas culturales y sociales.

#### **g) Atención psicosocial**

Las características del proceso migratorio conllevan impactos psicosociales, tales como la soledad, la depresión, la violencia intrafamiliar no declarada o negada, que merecen ser atendidos a través de acciones específicas, algo que en Chile no existe, a excepción de escasas iniciativas de la sociedad civil muchas veces carentes de recursos para garantizar continuidad y cobertura.

Particular interés debe ponerse en la situación de maltrato y daño generado por conductas xenófobas y discriminatorias, así como también aquellas relacionadas con la integración social, vínculos familiares, autoestima, entre otros.



• IV •

## Recomendaciones de políticas públicas sobre migraciones en Chile



## 4. Recomendaciones de políticas públicas sobre migraciones en Chile

Las recomendaciones que se presentan en este apartado tienen como objetivo colaborar en la formulación e instalación de una política pública sobre migración, inspirada en el principio rector de los derechos humanos. Creemos que ello contribuirá a una gestión migratoria moderna, inclusiva y de carácter integral. Los desafíos ante la llamada nueva migración y su dinámica intrarregional ameritan que diversos actores se involucren en un proceso que requiere de la participación activa del Estado y de la sociedad civil. Chile se ha convertido, sin duda, en un país de destino, lo cual implica generar acciones que aseguren una adecuada integración de la población inmigrante y seguridad en el proceso migratorio.

Una política pública sobre migración en Chile debe situar al ciudadano en el centro de la acción estatal, de tal forma que la entrega y prestación de servicios y bienes públicos se entienda como parte de una articulación pública explícita. También la sociedad civil puede desarrollar iniciativas propias dirigidas a promover los derechos humanos, la asociatividad y el empoderamiento de las y los inmigrantes.

Resulta pertinente recordar que Chile, en su condición de Estado receptor de población migrante, tiene la obligación de proteger y garantizar los derechos de todas las personas, sin distinción de su nacionalidad. Es por ello que debe desarrollar políticas y prácticas que contribuyan a la integración de los ciudadanos extranjeros que se encuentran en el país, procurando la regularización de su situación migratoria, y promoviendo su integración económica y social en la sociedad chilena.

Las recomendaciones que presentamos fueron elaboradas en base a los aprendizajes del proyecto, al análisis de los hallazgos y principales constataciones recabadas por el equipo de trabajo en terreno y a los aportes y comentarios planteados en el seminario “Una política migratoria para el Chile del siglo XXI: ciudadanía y derechos humanos”, realizado en noviembre de 2010 en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales.

Durante dicho seminario, la diputada María Antonieta Saa y la académica especialista en migración Carolina Stefoni plantearon dos análisis enriquecedores de las propuestas.

María Antonieta Saa se interrogó sobre el rol legislativo respecto al tema migratorio y qué elementos tiene o debe tener la población migrante para incidir en la política pública chilena. Uno de los temas que enfatizó fue la importancia de generar una nueva ley. Lamentablemente, señaló, el proyecto que estaba en preparación durante el gobierno de Michelle Bachelet no ha sido retomado y todo parece indicar que no seguirá su curso.

También destacó una nueva veta sobre los derechos de la población inmigrante: los derechos políticos, cuestión que las asociaciones y colectivos de inmigrantes han empezado a impulsar. “En las elecciones pasadas (diciembre 2009) había aproximadamente 80 mil migrantes en Chile que tenían la capacidad de votar.

Ochenta mil personas dispuestas a luchar por sus derechos y a negociar electoralmente su voto por determinados derechos. Para cualquier sector político es muy apetecido, ¿verdad?”. Para la parlamentaria, la importancia de la organización de las y los inmigrantes es un factor relevante, ya que “si los inmigrantes se logran organizar y negociar sus derechos con los candidatos a las alcaldías, al parlamento y a la presidencia del país tendrían una fuerza realmente grande. Los temas entran a la agenda política cuando hay fuerza. Si no hay fuerza, el tema no está dentro de la agenda política, por tanto, la resolución de los problemas es más difícil”. En suma, adujo, el ejercicio del rol ciudadano por parte de los propios inmigrantes es fundamental.

En el ámbito legislativo, la diputada expresó la necesidad de conformar un núcleo parlamentario que aborde el tema migratorio. “Es necesario tener un número de parlamentarios dispuestos a jugárselas por este tema, incluso entrando a las comisiones parlamentarias. Existe una comisión de derechos humanos; debería existir una comisión de población y desarrollo, donde pueda abordarse el tema”. Saa asumió en el seminario el compromiso de conversar con otros parlamentarios para formar ese núcleo en la Cámara de Diputados tendiente a avanzar en el tema.

Carolina Stefoni, en tanto, reflexionó respecto a las causas que provocan las principales vulneraciones de derechos en la legislación y en las políticas públicas relativas a la migración. Para Stefoni una de las principales razones se basa en “una institucionalización o institucionalidad que ha sido lenta en adaptarse a las demandas que surgen a partir de la migración actual”, así como a la “ausencia de una perspectiva de derechos humanos en la legislación, en la política y también en los funcionarios”. Reconociendo algunos avances en el tema migratorio, sobre todo durante el gobierno de Michelle Bachelet, expresó que dichos avances se debían, muchas veces, a la buena voluntad de ciertos funcionarios.

Otro elemento destacado por la académica es la ambivalencia en el tratamiento y comprensión de la migración y del migrante. Para ella, en Chile conviven, de manera simultánea, un sistema normativo y legal –basado en un principio de seguridad nacional, herencia de la dictadura militar– y los avances, todavía lentos, relativos a la incorporación de una perspectiva de derechos humanos que se plasmen en programas específicos, de políticas puntuales y en la implementación a nivel nacional de los acuerdos o convenciones internacionales que Chile ha ratificado.

Respecto a las razones por las cuales aún no se ha reemplazado la ley migratoria de 1975, indicó que ello no sólo se debe a la falta de voluntad política. Un cambio así, subrayó Stefoni, supone modificar lo que históricamente se ha entendido por migración y por migrante. Recordó que la primera ley migratoria que hubo en Chile diferenciaba a los colonos que llegaban de Europa y a los migrantes espontáneos, beneficiando a los primeros. Durante la dictadura militar, se eliminó la categoría de migrante y se reemplazó por la de extranjero (Ley de Extranjería) y se puso término a los beneficios que recibían los colonos europeos. El “extranjero” pasó, entonces, a ser considerado una figura de amenaza y se propendió, por ende, a cerrar las fronteras y a obstaculizar el ingreso de foráneos. Con la llegada de la democracia la idea del migrante como amenaza política no fue superada, sostuvo la académica, desplazándose hacia una amenaza de carácter social.

Stefoni planteó que uno de los caminos para salir de esta situación es el anclaje, dentro del Estado, del reconocimiento de los derechos humanos universales, camino que han seguido varios

países de la región que privilegian el respeto de los derechos humanos de todos los ciudadanos. Sin embargo, para la académica, esto no es suficiente por sí solo. También se requiere anclar este reconocimiento en una noción de integración social, una integración que reconozca la diversidad.

Este apartado de recomendaciones está abierto a la reflexión y al enriquecimiento de todos aquellos actores, directa o indirectamente, involucrados. El ejercicio de la ciudadanía, en el marco de un enfoque de derechos (políticos, sociales, culturales, económicos) debiera ser el enfoque de base para asegurar la equidad e igualdad de oportunidades entre nacionales e inmigrantes.

Las recomendaciones que se presentan a continuación tienen relación con legislación migratoria, generación de condiciones para su efectiva implementación, y la discusión pública del tema migratorio, áreas en las que el Estado tiene responsabilidad directa.

## 4.1 **Ámbito jurídico normativo: el Estado como garante**

La disposición de todos los estamentos estatales vinculados a la construcción de marcos legales nacionales, en el respeto a los compromisos internacionales contraídos y en la vinculación con instrumentos internacionales pertinentes, es fundamental y debe considerar el trabajo de distintas organizaciones de la sociedad civil, la experiencia de otros países, los requerimientos y perspectivas de las personas migrantes, y de la sociedad chilena en general. Se propone generar un diálogo ampliado tendiente a la concreción de los siguientes puntos:

- a) Promover un proyecto de ley en materia de legislación migratoria sustentado en una perspectiva de derechos humanos.
- b) Desarrollar legislación para dar cumplimiento a las obligaciones internacionales: Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias, Protocolos de Palermo, Acuerdo de Libre Residencia del Mercosur, y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, con aplicación a las y los inmigrantes.
- c) Eliminar la visa sujeta a contrato y extender las condiciones de la visa temporaria.
- d) Procesar de manera expedita la visa temporaria por embarazo.
- e) Interpretar a partir de elementos de la situación concreta y real de los padres la categoría “hijos de extranjeros transeúntes” plasmada en la Constitución, para los hijos e hijas de migrantes en situación irregular nacidos/as en Chile.
- f) Reconocer las uniones de hecho como vínculo suficiente para equiparar a la condición de cónyuge, pudiendo así acceder a los visados como dependiente y a la visa temporaria por vínculo que facilita la reunificación familiar.

- g) Disminuir los costos de los trámites de regularización migratoria, particularmente las visas y los certificados y documentos nacionales que emiten los consulados.

## 4.2 **Ámbito informativo: creación, gestión y acceso a la información**

El acceso a información veraz y concreta es determinante en el proceso de integración de la población migrante en Chile. La desprotección en la que se encuentran quienes emigran hacia nuestro país redundando en dificultades significativas para acceder a los procedimientos y servicios que presta el Estado para proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, como lo establecen los instrumentos ratificados por Chile.

La generación de una política pública eficiente requiere conocer en profundidad el estado de la situación migratoria actual y sus proyecciones a largo plazo. Esto se relaciona estrechamente con una metodología transparente, reflexiva y participativa, la que además debiera ser difundida.

- a) Promover el desarrollo de información e investigación en torno a la migración en Chile.
- b) Crear canales de comunicación intersectoriales para compartir experiencias.
- c) Crear soportes informativos adecuados a cada público.

Ejemplos:

- Información actualizada en una página web o en redes sociales.
- Generación de cartillas distribuidas en reparticiones públicas, en espacios de uso y tránsito cotidiano de hombres y mujeres migrantes. Por ejemplo, una cartilla que contenga información respecto a servicios básicos que brinda el Estado chileno, requisitos específicos para acceder a dichos servicios, guía básica de los trámites y beneficios reportados. Específicamente debería contener información sobre visas, obtención de documento de identidad, cambio de estado civil, autoridades a las cuales denunciar delitos, violaciones a los derechos laborales, violencia intrafamiliar no constitutiva de delitos, el deber de inscribirse en el sistema público de salud y de seguridad social, acceso a la educación y a la vivienda. Además, se podría entregar información para quienes ingresan con menores de edad y personas discapacitadas.
- d) Diseñar estrategias comunicacionales para informar a la población migrante sobre sus derechos y deberes en materias de protección social.

Ejemplos:

- Línea 0800 de consulta migrantes.
- Reparto masivo de cartillas informativas.
  - a) Contar con formularios y listado de requisitos de todas las visas existentes en las Oficinas de Información, Reclamos y Sugerencias (OIRS) del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior.
  - b) Distribuir un instructivo general a las personas inmigrantes sobre sus derechos al momento de recibir el documento de identidad chileno.
  - c) Difundir información respecto a los convenios establecidos con países vecinos: Convenio Tacna-Arica y Mercosur.

### **4.3 Ámbito de la modernización de la gestión: eficiencia, transparencia e intersectorialidad**

En el aparato estatal existen barreras y dificultades que entorpecen el acceso fluido y adecuado a bienes y servicios para hombres y mujeres. A esto se suman problemas en la atención a migrantes y falta de lineamientos claros de acción que provocan la duplicación de funciones o el no asumir temas considerados relevantes por los inmigrantes. La población migrante, particularmente aquella que se encuentra en situación de irregularidad, es extremadamente vulnerable a estos problemas o nudos críticos de gestión por no sentirse habilitada a exigir sus derechos. Se recomienda:

- a) Mejorar la calidad de atención de los distintos servicios públicos considerando los siguientes aspectos: enfoque de género, pertinencia cultural, trato a las personas, información clara, disminución de los tiempos de espera.
- b) Crear una instancia intersectorial (programa o servicio especializado) que funcione como articulador de demandas y problemáticas de la población inmigrante con las diversas reparticiones estatales.
- c) Generar un protocolo nacional de aplicación de las normas pertinentes para inmigrantes que establezca procedimientos adecuados de aplicación de las normas existentes como requisito básico para cumplir principios de transparencia y de exigibilidad de los derechos humanos.

- d) Generar un compromiso por parte del Estado para la elaboración conjunta con la sociedad civil de metodologías de trabajo con el fin de mejorar la calidad de vida de las y los inmigrantes en el marco de los derechos humanos.
- e) Reforzar y promover la cooperación internacional para fortalecer e intercambiar información con redes consulares.
- f) Minimizar el tiempo de procesamiento de solicitudes de visa por parte del DEM.

Ejemplos:

- Terminar con los trámites en papel y desarrollar acciones de modernización del sistema a través de un sistema de archivo y tramitación electrónica.
- Implementar un sistema de archivo electrónico y de modernización de la página web del DEM.

#### 4.4 **Ámbito prestaciones del Estado: los derechos en concreto**

Existen una serie de derechos básicos que deben ser garantizados por el Estado chileno a través de servicios, beneficios o prestaciones específicas. Se proponen diversas recomendaciones que tienen como eje transversal la perspectiva ciudadana y de derecho:

##### **Área empleo**

- a) Capacitar a funcionarios que se relacionan directamente con los y las trabajadores inmigrantes, para conocer a cabalidad la legislación y las obligaciones diferenciadas que se aplican para ciudadanos extranjeros de manera de otorgar una atención eficaz y oportuna, considerando el desconocimiento que tienen los inmigrantes sobre la normativa nacional en materia laboral.
- b) Capacitar a funcionarios de la Dirección del Trabajo en la legislación y obligaciones en el ámbito laboral aplicados a ciudadanos extranjeros. Resulta prioritario que los funcionarios respondan a las solicitudes de información y denuncias de violaciones de derechos de las personas inmigrantes, con independencia de su situación migratoria.
- c) Difundir de manera continua información sobre las obligaciones del empleador/a para con los trabajadores inmigrantes, y de las Asociaciones de Fondos de Pensiones (AFP), con independencia de su situación migratoria.

- d) Incentivar la fiscalización de sectores de empleo tradicionalmente femeninos, como el servicio doméstico, para garantizar la protección a los derechos humanos, la legalidad y la seguridad.

### **Área salud**

- a) Capacitar a funcionarios de la atención primaria sobre los derechos en salud de la población inmigrante.
- b) Mejorar y regular el acceso a servicios de salud de la población inmigrante, incluyendo la salud sexual y reproductiva.
- c) Desarrollar mecanismos administrativos que permitan que los Consultorios públicos de Salud presten atención a personas sin documento de identidad, en caso de urgencia médica.
- d) Difundir en los servicios de salud primaria el Ordinario 14 N° 3229, del 11 de junio de 2008, que otorga atención de salud en los organismos que integran el sistema público a los extranjeros menores de 18 años y mujeres embarazadas, independiente de su situación migratoria.
- e) Difundir información sobre el Acceso Universal a las Garantías Explícitas en Salud (AUGE) a la población inmigrante.

### **Área educación**

- a) Incorporar en la currícula educacional contenidos a favor de la interculturalidad y la integración en el marco de los derechos humanos.
- b) Difundir la Circular de Educación N° 07/ 1008 (1531)<sup>13</sup> en todos los recintos educacionales del país y facilitar su cumplimiento a través de la capacitación de los directores encargados de los establecimientos educacionales para que conozcan la normativa y la apliquen.
- c) Velar por el reconocimiento del año escolar de niños y niñas matriculados provisoriamente mientras sus padres regularizan su situación, mediante la extensión de los certificados correspondientes, independiente del estatuto migratorio en el que se encuentren sus padres.

---

<sup>13</sup> Dicha circular instruye sobre el ingreso, permanencia y ejercicio de los derechos del alumnado inmigrante en los establecimientos educacionales que cuentan con reconocimiento oficial, donde se reconoce el derecho a la educación de los niños, incluida la preescolar, sin distinción de nacionalidad, sexo, género, cultura, religión, etnia, situación socioeconómica o migratoria.

### **Área vivienda**

- a) Proporcionar información clara y adecuada sobre el acceso a planes sociales de vivienda.
- b) Instruir a las municipalidades para que posibiliten a inmigrantes con residencia en trámite, comenzar con la gestión del subsidio habitacional, para que ambas diligencias se realicen en forma paralela.
- c) Aumentar la fiscalización en recintos habitacionales arrendados a inmigrantes, para evitar explotación y hacinamiento.

### **Área seguridad**

- a) Promover que Carabineros de Chile priorice las denuncias que formula una persona extranjera por sobre su deber de controlar o detectar la presencia irregular de extranjeros en el país.



• V •

## Conclusiones



## 5. Conclusiones

Luego de los trece meses de trabajo que implicó el proyecto, es necesario retomar las premisas y objetivos planteados al inicio, para ver de qué manera se ha avanzado en la comprensión de la situación migratoria en el país y en el mejoramiento de las condiciones de integración de la población inmigrante. El eje de la acción buscó contribuir a la protección y garantía de los derechos humanos y a la integración de la población inmigrante, especialmente de mujeres y jóvenes, en cuatro regiones del país que tienen un porcentaje significativo de extranjeros en su población total. Para alcanzar este objetivo, se efectuaron acciones específicas con población inmigrante, funcionarios públicos, representantes de organizaciones no gubernamentales, gestores de política migratoria y la opinión pública. Al terminar esta acción creemos que hay una contribución sustantiva en los sentidos esperados, aun cuando estamos conscientes de los múltiples desafíos pendientes.

Gran parte de la acción se centró en el acceso a la información sobre derechos, responsabilidades, servicios y redes sociales que pudieran contribuir a la integración en igualdad en la sociedad receptora. El interés por la información concreta fue constante durante todo el desarrollo de la intervención, en varios sentidos.

Primero, las personas participantes en las actividades (ECL, Charlas y EFAEC en particular) se mostraron interesadas en conocer en profundidad los derechos concretos que tienen los inmigrantes en el territorio nacional. En segundo lugar, indagaron en la operacionalización de dichos derechos, es decir, cuáles son los servicios, beneficios sociales, programas específicos que se encuentran vigentes y que resguardan los derechos de las personas inmigrantes. En tercer lugar, exploraron una dimensión central, esto es, de qué manera se engarzan las situaciones cotidianas que enfrentan mujeres y hombres migrantes en los contextos sociales específicos que les toca vivir, con la oferta pública existente, principalmente estatal.

Este último punto es de vital importancia, ya que moviliza la necesidad de asumir roles activos de interpretación y uso de la oferta existente, de acuerdo a las necesidades expresadas por la población inmigrante. Los requerimientos de información procedían tanto de parte de mujeres y hombres migrantes como de funcionarios públicos que manifestaron, en varias oportunidades, la necesidad de conocer mejor cuáles eran las ventanas que abría el sistema de protección social para la población migrante. Además, pusieron sobre el tapete casos específicos de vulneración de derechos para reflexionar de manera colectiva acerca de la mejor manera de actuar.

En muchos casos, se reconoció la ausencia de normativa, o bien su ambigüedad. Retomando las palabras de la socióloga Carolina Stefoni, gran parte de las dificultades y vulneraciones de derecho concretas a las que se ven expuestas



las personas migrantes se debe a la ambivalencia que persiste en la sociedad y en la legislación, respecto, por un lado, a reconocer los derechos humanos de las personas migrantes y, por otro, a seguir percibiendo a “el extranjero” como amenaza social.

Por cierto, muchas de las dificultades que viven las personas inmigrantes en el país son similares a las que padecen chilenos y chilenas al relacionarse con los sistemas de protección social, al buscar la garantía de sus derechos o la integración social. La sociedad chilena no es equitativa y hay múltiples ámbitos en los que se constatan injusticias y discriminaciones a buena parte de la población, sea esta nativa o inmigrante. Sin embargo, la calidad de migrante se convierte en muchos casos en un “peso extra” a la hora de validar su derecho a vivir en Chile, debiendo enfrentar una doble dificultad al intentar ejercer derechos ya esquivos para el común de la población.

¿Qué hacer entonces? Las consultas que atravesaron toda la intervención remitían muchas veces al ámbito jurídico. Si ya conozco mis derechos, ¿cómo los defiendo? ¿Cómo hago para que se cumplan? En este sentido, el acompañamiento jurídico tuvo un rol más allá de la “respuesta a la consulta”. Sin dejar de lado la relevancia que tenía para la población migrante tener a un grupo de abogados a su disposición para hacer consultas individuales, se priorizó un enfoque comunitario, casi de *cabildeo social*, sobre las consultas específicas de los y las participantes. Así, luego de entregar información clave en los ámbitos laboral, de derechos migratorios, vivienda, entre otros, surgían consultas de casos puntuales que se expresaban en el colectivo y que eran escuchadas y comentadas por el equipo y por otras personas inmigrantes. Con esto se potenciaban nuevas estrategias para el ejercicio de derechos asumiendo que el derecho y su vulneración no es un asunto aislado. La disyuntiva es tratar de solucionarlo en solitario o en comunidad, y esta última presenta claras ventajas: el beneficio de compartir las angustias e incluso la sensación de desprotección; el beneficio de la constitución de redes sociales más fuertes, que funcionan como protección. En último término, y retomando las palabras de la parlamentaria María Antonieta Saa, una comunidad organizada que ejerce los derechos ciudadanos, como el derecho al voto, es una fuerza importante y difícil de eludir para las autoridades que deben legitimarse frente al voto ciudadano.

Lo que para la comunidad migrante representa el trabajo colectivo, lo representa para los funcionarios públicos el trabajo intersectorial: muchas veces, la práctica del trabajo específico no deja tiempo para constatar en toda su complejidad la realidad integral y cotidiana de la comunidad migrante, realidad que implica a diversas reparticiones públicas. Por otro lado, los instructivos ambiguos, o los casos de alta dificultad, requieren de la conversación e intercambio de opiniones para actuar. En las reuniones de las EFAEC interactuaron funcionarios, referentes de la sociedad civil y representantes de consulados, recibiendo información, por un lado, comentando casos específicos, por otro, y, lo más importante, reconociéndose como parte de una red a la hora de generar soluciones adecuadas para la población migrante que recurre a sus servicios.



Los hallazgos y constataciones del trabajo refuerzan también la necesidad de configurar redes sociales sólidas, necesidad más acuciante en la zona norte del país, donde el tejido de apoyo y cuidado para la población migrante es más débil que en la Región Metropolitana: hay escasas organizaciones de la sociedad civil, los vínculos que tienen entre ellas son frágiles y, en el caso de las reparticiones públicas, el centralismo administrativo de Santiago retrasa los trámites requeridos por la población inmigrante.

El proyecto, en suma, trabajó en múltiples flancos de manera simultánea, buscando dar apoyo y herramientas en dos ejes fundamentales: derechos humanos e integración social.

A varios meses de la intervención directa con la población inmigrante, el equipo del proyecto se preocupó de indagar sobre los impactos que esa intervención había tenido. Para ello, se realizó en Santiago un encuentro con hombres y mujeres inmigrantes que habían participado en las ECL, Charlas y Orientación Jurídica, en el cual se les hizo una devolución de los principales hallazgos del proyecto y de las recomendaciones propuestas a las autoridades nacionales. Luego de esta presentación, se les solicitó que llenaran una breve encuesta. En los casos de Arica, Iquique y Antofagasta la encuesta se realizó telefónicamente. En total, 32 personas contestaron la consulta. Sus respuestas, si bien no pueden extrapolarse al total de la población con la que trabajó el proyecto, entregan indicios de los impactos de la experiencia.

De las 32 personas, el 78,1% asistió a las ECL, el 68,8% lo hizo a las Charlas y el 28,1% solicitó asistencia jurídica individual. Se constata, por tanto, que un alto porcentaje de las personas encuestadas asistió a más de una actividad del proyecto.

Ante la frase “conozco mejor mis derechos”, un 78,1% de la población consultada considera que el proyecto les fue muy útil o bastante útil, las dos primeras categorías de cinco posibilidades. Al hablar de la incorporación a redes sociales, las personas consultadas reconocen haberlo hecho “mucho” o “bastante” en un 40,6%. Este porcentaje aumenta a más del doble a la hora de evaluar si han entregado información a otras personas migrantes, acción que han realizado mucho o bastante, con un 81,3%. Hablamos en este caso de potenciar la red de contactos cara a cara, entre pares, con información fidedigna y útil. Sumado a lo anterior, un 69,4% de las personas consultadas indicó que las actividades les habían permitido conocer y establecer contactos con otras personas (compatriotas o no) que hasta ahora mantienen. Existe, por tanto, una ampliación de las redes sociales, punto central en la situación de las y los migrantes que requieren, para potenciar su integración social, aumentar sus vínculos con la comunidad, no sólo para el resguardo de los derechos sino para la vinculación social y el mejoramiento de su calidad de vida.

En el ámbito de la autopercepción, de las 32 personas consultadas un 84,4% se reconoce más segura y un 87,5% considera que ha mejorado su autoestima. Es relevante volver a destacar el requerimiento que tiene la población de espacios de resguardo y cuidado psicosocial.

Un impacto que no fue previsto al inicio del proyecto, fue la replicabilidad de los contenidos de las Charlas Informativas por parte de personas externas a la acción. El proyecto elaboró materiales

para todas las actividades y en el caso específico de las charlas se preparó para cada una de ellas un set informativo que incluía la sistematización de los principales derechos, responsabilidades, instituciones, planes y programas relativos a temas específicos, tales como derechos laborales, migratorios, de salud o vivienda. El equipo de trabajo ha logrado detectar que este material ha sido usado y replicado, al menos en Iquique, ciudad en la que una estudiante de trabajo social que hacía su práctica recogió la inquietud por entregar información sobre estos temas. Averiguando sobre cómo satisfacer esta necesidad, se le hicieron llegar los materiales de las ocho charlas del proyecto. En forma autónoma, esta estudiante organizó dos jornadas en las que presentó las ocho charlas, asistida por un abogado para responder a las consultas jurídicas. Al término del segundo día entregó un diploma a las 30 personas participantes y recibió sus impresiones: la información les había sido muy útil y estaban satisfechos con la actividad. De esta forma, el material elaborado sigue teniendo vigencia y utilidad y, junto a la guía entregada a cada participante de las actividades, se reproduce la información.

Finalmente, en el curso de las actividades emergieron temas que ameritan ser investigados con mayor profundidad. Uno de ellos es la violencia de género que sufren algunas mujeres inmigrantes por parte de sus parejas, sean estas chilenas o de origen extranjero. En las ECL el tema apareció y en las Charlas sobre Autocuidado y Violencia Intrafamiliar fue el tema central, pero las mujeres inmigrantes son reticentes a exponer públicamente el problema. Se mostraron de acuerdo en que la sociedad latinoamericana es todavía muy machista y en que es necesario cambiar los roles tradicionales de género, pero temen las consecuencias que podría tener, para ellas y sus parejas, una eventual denuncia ante las autoridades. Algunas mujeres se acercaron a alguien del equipo para exponer el problema de manera privada, buscando consejería o apoyo psicológico; en tales casos se las derivó a instituciones pertinentes.

Esto nos lleva a otro problema que debe ser discutido en las instituciones que brindan apoyo psicológico: el valor monetario de las sesiones terapéuticas. Para las mujeres y hombres inmigrantes, dicho pago, por bajo que sea, representa una merma de sus ingresos y tiene repercusiones en el monto de las remesas que suelen enviar a sus familias de origen. Si a ello se suma el hecho de que una terapia puede tomar largo tiempo, es indudable que deben tomarse medidas para su gratuidad.

Por último, queremos reiterar lo ya dicho en este documento. La elaboración de esta sistematización tiene como destinatario estratégico a todos aquellos actores involucrados, directa e indirectamente, en la formulación de una política migratoria integral. Una premisa básica del trabajo realizado, es que una sociedad no puede autoconstruirse sobre bases sólidas si tiene ciudadanos de segundo orden; las personas inmigrantes son parte de nuestra sociedad, parte integral de nuestra vida cotidiana y, en el contexto global, migrantes somos todos.



**SOY MIGRANTE**  
**TENGO DERECHOS**

Derechos  
 Responsabilidades  
 Salud  
 Empoderamiento  
 Ciudadanía  
 Género  
 Integración  
 Vivienda  
 Educación  
 Liderazgo  
 Trabajo digno

