

PLAN DE ACOGIDA Y RECONOCIMIENTO DE MIGRANTES Y REFUGIADOS DE LA COMUNA DE QUILICURA



Investigador responsable:

Luis Eduardo Thayer Correa

Coinvestigadoras:

Sara Correa, Tamara Novoa

PLAN DE ACOGIDA Y RECONOCIMIENTO DE MIGRANTES Y REFUGIADOS DE LA COMUNA DE QUILICURA

Investigador responsable:

**Luis Eduardo
Thayer Correa**

Coinvestigadoras:

**Sara Correa,
Tamara Novoa**



Plan de Acogida y Reconocimiento de Migrantes y Refugiados de la Comuna de Quilicura

© Municipalidad de Quilicura

© Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR

© Organización Internacional para las Migraciones, OIM

© Universidad de Los Lagos – Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas.

© Fundación San Carlos de Maipo

Coordinación editorial:

Sònia Lahoz i Ubach, Claudia Araya Molina (OIM)

Eduardo Thayer, Universidad de Los Lagos – Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas.

Diseño interior, portada e impresión: Andros Impresores

Edición Fotos portada: Municipalidad de Quilicura

Primera edición, 400 ejemplares

Santiago de Chile

Junio de 2014

Los textos contenidos en el presente documento pueden ser utilizados total o parcialmente mientras se cite la fuente.
Esta publicación está disponible en <http://www.cispo.ulagos.cl>, www.oimchile.cl

PRÓLOGO

Juan Carrasco Contreras
Alcalde de Quilicura

En los últimos años nuestra comuna de Quilicura ha evolucionado considerablemente en muchos aspectos y ámbitos. Uno de los factores claves de esta transformación social ha sido la inmigración, un fenómeno que ha convertido a la comuna en destino de flujos migratorios internacionales.

Hoy, la inmigración hacia Quilicura es un hecho estructural y no coyuntural, propio de una comuna en pleno proceso de desarrollo. No en vano en la Quilicura de hoy reside en torno al 2% de personas migrantes, ya un número importante de personas con vocación de permanencia.

Los quilicuranos y las quilicuranas entendemos que la convivencia en nuestra comuna implica a todas las personas que residen en ella, que son vecinos y vecinas con plenos derechos, más allá de su situación legal. La diversidad cultural que las personas migrantes aportan es una característica propia e identitaria de Quilicura, y para los que queremos los mayores índices de bienestar y calidad de vida. La diversidad es una realidad que estamos gestionando con absoluta normalidad. Por ello estamos trabajando con la ciudadanía en general y las personas migrantes en particular, atendiendo a sus necesidades y demandas particulares y con el diseño ya encima de la mesa de una política comunal sobre migración y refugiados.

Este excelente trabajo coordinado por nuestra Oficina de Migrantes y Refugiados ha desarrollado sus tareas desde 5 escenarios de trabajo: *Información y derechos*: es de vital importancia para que los migrantes puedan acceder a sus derechos; el que tengan la información sobre cuáles son estos y las vías de acceso a ellos. *Gobierno y participación*: en Quilicura consideramos que no se puede conseguir una convivencia igualitaria y un reconocimiento auténtico si no se cuenta con una institucionalidad dedicada específicamente en fortalecer los lazos con la población migrante, desde el gobierno local. *Educación*: la población nativa no puede estar excluida de la implementación de políticas locales orientadas a la acogida y el reconocimiento de los migrantes. *Convivencia*: parte importante de los conflictos que se dan entre migrantes y nativos son conflictos de convivencia barrial, habitacional o en lugares específicos de las ciudades y comunas. *Acceso igualitario a los derechos sociales*: salud, educación y trabajo son los derechos en que los migrantes más trabas formales e informales encuentran y donde estamos poniendo el acento y el mayor de los esfuerzos.

En la comuna de Quilicura apostamos por desarrollar nuevas capacidades que, por un lado, permitan adaptar la actividad municipal a las posibilidades que brinda la legislación, y de otro, den respuesta a las demandas de una ciudadanía cada vez más diversa.

Es imprescindible actuar de manera transversal en todas las políticas públicas municipales para lograr una comuna integrada y cohesionada, en los que participen tanto la población autóctona como la población inmigrante. Una política de integración se basa en la promoción de la igualdad –igualdad de derechos, igualdad de deberes, y también igualdad de oportunidades– y de la plena participación cívica, cultural y social de la población inmigrante.

Entendemos la diversidad que acompaña a la inmigración como un valor enriquecedor, que se debe traducir en un tratamiento basado en la igualdad de trato por parte de nuestros servicios municipales, hacia las personas, con independencia de su nacionalidad, origen, orientación sexual e identidad de género, raza, edad o religión. En definitiva, como Municipalidad quilirana, tenemos la obligación de no ejercer discriminación alguna contra ellas, y una de las herramientas para ejercer esta actitud de gobierno es este *Plan de acogida y reconocimiento de los migrantes y refugiados de la comuna de Quilicura*, que presentamos en esta publicación.

Por último, quiero felicitar a todo el equipo de trabajadoras y trabajadores municipales que han desarrollado su magnífica tarea profesional en este proyecto, cuyo conocimiento adquirido y metodologías desarrolladas se ponen, a partir de ahora, a disposición de otras instituciones municipales que quieran emprender una política de atención a las personas migrantes.

Marion Roche

Oficina Nacional ACNUR-Chile

Desde el 2000 el municipio de Quilicura ha recibido a numerosos migrantes y refugiados. El fenómeno vino a ser tan importante que la Municipalidad de Quilicura estableció una Oficina Municipal para Migrantes y Refugiados (OMMR) en 2010, destinando recursos a esta oficina para asegurar una atención adecuada a los migrantes y refugiados. Esta oficina, con apoyo de pasantes y voluntarios, es muy activa, siempre buscando comprender el fenómeno de las migraciones, apoyando la integración de estas personas en la comunidad e identificando y abordando sus necesidades especiales.

Uno de los desafíos para la Municipalidad y la OMMR fue comprender las problemáticas que enfrentan los migrantes y los refugiados y consecuentemente proponer políticas públicas que pudieran abordar sus necesidades. Para apoyar la labor de la Municipalidad y la OMMR, en el 2013, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) financió la realización de una investigación liderada por el señor Eduardo Thayer de la Universidad de Los Lagos. Mediante entrevistas con autoridades municipales, funcionarios de diferentes sectores, migrantes y refugiados, los investigadores recaudaron valiosa información sobre la situación. El informe Plan de acogida y reconocimiento de migrantes y refugiados de la comuna de Quilicura incluye recomendaciones muy pertinentes y factibles, las cuales abarcan los múltiples aspectos de las vidas de los migrantes y refugiados y que constituyen un elemento muy valioso para el desarrollo de políticas públicas en la Municipalidad.

Este informe y sus recomendaciones pueden ser de utilidad tanto para la Municipalidad de Quilicura como también para otras municipalidades en donde existe la presencia de migrantes y refugiados. Seguramente habrá diferencias entre las municipalidades, pero también existirán muchas similitudes, por lo que los resultados del informe podrán ser utilizados y adaptados de acuerdo con las circunstancias y necesidades de cada municipalidad.

Agradezco a la Municipalidad de Quilicura, a su alcalde, señor Juan Carrasco Contreras y sobre todo a la OMMR, dirigida por Yamile Cabrera por la ardua labor en favor de migrantes y refugiados. Agradezco también al señor Thayer y su equipo por esta importante investigación. Les deseo a todos éxitos en la continuación en la labor tan bien iniciada.

Norberto Girón

Jefe de Misión OIM Chile

En los últimos años el municipio de Quilicura ha visto aumentada significativamente su población con un incremento del número de personas de origen extranjero que se han asentado en la comuna. Este cambio en la radiografía sociodemográfica ha comportado la aparición de nuevos desafíos a la hora de abordar la incorporación y asentamiento de las familias migrantes y refugiadas, desafíos que requieren el desarrollo y adopción de políticas locales orientadas tanto a la mejora de las condiciones de vida de estos nuevos vecinos como a la integración de todos los habitantes de la comuna en dinámicas de acogida y reconocimiento de la nueva población.

En este sentido, el Plan de acogida y reconocimiento de migrantes y refugiados de la comuna de Quilicura representa la consolidación del compromiso por parte de sus políticos y profesionales, con la integración de todas las personas que habitan la comuna, independientes de su origen.

La Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Misión Chile, consciente del importante papel que juegan las municipalidades en el desarrollo de programas y proyectos dirigidos a mejorar los procesos de integración de todos los habitantes de las comunas, independientes de su nacionalidad, reconoce el esfuerzo realizado en los últimos años desde la Municipalidad de Quilicura para dar respuesta a su nueva realidad social –más plural y más diversa– y, especialmente, a la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados, dirigida por Yamile Cabrera, en el desarrollo de su trabajo en favor de migrantes y refugiados.

Con su aporte a esta publicación la OIM Chile reconoce también la calidad de la investigación realizada por Luis Eduardo Thayer, Sara Correa y Tamara Novoa, así como la importancia de las recomendaciones que se derivan, las cuales pueden ser de gran utilidad para aquellas municipalidades que enfrentan retos similares vinculados a los procesos de integración sociocultural.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Introducción | 13 |
| I. Presentación. Los derechos humanos como fundamento del reconocimiento | 17 |
| II. Quilicura como comuna de acogida | 23 |
| A. <i>La centralidad de lo local</i> | 23 |
| B. <i>La diferencia cultural</i> | 24 |
| C. <i>Las redes sociales</i> | 25 |
| D. <i>El apoyo institucional de la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados</i> | 26 |
| III. La realidad migratoria de Quilicura | 29 |
| IV. La voz de los sujetos y la articulación con la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados | 35 |
| A. <i>Metodología de trabajo</i> | 35 |
| B. <i>Educación</i> | 38 |
| C. <i>Trabajo</i> | 41 |
| D. <i>Vivienda y convivencia barrial</i> | 44 |
| E. <i>Salud pública y atención sanitaria</i> | 48 |
| V. Acciones para el plan de acogida y reconocimiento | 51 |
| A. <i>Políticas locales de acogida</i> | 51 |
| B. <i>Políticas locales de reconocimiento</i> | 53 |
| VI. Ejes estratégicos para el desarrollo de una política sustentable y democrática de acogida y reconocimiento de los migrantes y refugiados en Quilicura | 57 |
| A. <i>Información y derechos</i> | 57 |
| B. <i>Gobierno y participación</i> | 57 |
| C. <i>Educación</i> | 58 |
| D. <i>Convivencia y mediación</i> | 58 |
| E. <i>Acceso igualitario a los derechos sociales</i> | 59 |

INTRODUCCIÓN

La Dirección para la Comunidad de Chilenos en el Exterior (DICOEX) estimó, junto al INE, que el 2004 había 487.174 personas nacidas en Chile que habían emigrado. Si se suman los hijos de chilenos nacidos en el extranjero para entonces, estimados en 370.607, el total de chilenos migrados es de 857.781¹. La emigración de chilenos se concentra en el 37% en el decenio 1970-1980 y el 27% entre 1980-1990. En líneas gruesas, podemos decir que dos tercios de los chilenos que viven actualmente en el extranjero emigraron durante esas décadas, ya sea por razones de asilo político, conmutación de penas de presidio por extrañamiento, o decretos de expulsión del país por ser considerados un peligro para la seguridad interior del Estado en la época de la dictadura, siendo seguidos por sus dependientes que viajaron bajo los programas de reunificación familiar. El tercio restante habría emigrado con posterioridad a esta fecha.

En sentido contrario, la cifra de migrantes y refugiados que ha recibido Chile ha tenido su mayor crecimiento a partir de la década de 1990, y específicamente a partir de su segunda mitad. De manera que si bien el saldo migratorio de Chile sigue siendo negativo (son más los chilenos en el extranjero que los migrantes en Chile), si establecemos un corte en 1990, la relación se invierte. La instalación de la democracia en Chile y el fin de la política de destierro generó condiciones para que este país se convirtiera en un país de inmigrantes. Entre el censo de 1992 y el de 2002 la tasa de migrantes creció 75%. Y el 2009 el Ministerio del Interior estimó que residían en Chile 352.344 ciudadanos extranjeros, lo que supone un incremento del 91% respecto de la cantidad de migrantes y refugiados censados el 2002 (184.464).

En síntesis, podemos afirmar que a pesar de la confiabilidad relativa de las estimaciones desde la década de 1990 la emigración de chilenos disminuye, mientras que la inmigración hacia Chile aumenta. Con esto puede sugerirse que Chile está pasando de ser un país expulsor a convertirse en un país receptor de migrantes y refugiados. Un dato que según las proyecciones de población realizadas por el INE y el CELADE en 2005 los inmigrantes habrían sido 200.000 personas, frente a los 50.000 emigrados para la década. La simple resta nos muestra que el saldo migratorio del país para este decenio es de 150.000 inmigrantes, lo que indica que los movimientos migratorios favorecieron la inmigración. En esta misma dirección, las proyecciones de INE-CELADE indican que a partir de 1990 el saldo migratorio del país comienza a ser positivo, tendencia que permanece, aunque debilitándose durante los quinquenios posteriores.

¹ Esta cifra se la debo al trabajo que Betania Ávalos realizó en el marco del proyecto FONDECYT N°1100043. La cifra total de chilenos en el exterior (857.781) se obtiene a partir de la suma de a) el número de chilenos en el exterior arrojado por los Censos de 100 países consultados, más b) una cifra estimativa de los hijos/as que estas personas tuvieron en sus países de residencia. Esta última cifra se obtiene aplicando un factor de corrección a los hijos declarados por las personas que se han registrado en la DICOEX. El factor de corrección varía por cada país, pues se relaciona con la diferencia existente entre los chilenos registrados en la DICOEX y los chilenos censados en dicho país.

Más allá del registro enciclopédico de estos datos o de su capacidad para mostrar el dinamismo de los procesos migratorios, tienen una relevancia sustantiva si se consideran las consecuencias locales y territoriales que tiene la conformación de Chile como país de inmigrantes. La modificación de las condiciones para la convivencia en barrios y ciudades, la entrada de los migrantes en condiciones de vulneración al mercado de trabajo, la discriminación cotidiana que viven en colegios, consultorios y servicios públicos en general, las fracturas emocionales que experimentan hombres, mujeres y niños que enfrentan condiciones de adversidad muchas veces en solitario y sin el apoyo de redes sociales densas, o la dificultad para poder realizarse como sujetos portadores de una cultura y unos hábitos propios en la sociedad de destino.

El plan de acogida y reconocimiento de migrantes y refugiados de la comuna de Quilicura tiene por propósito central el identificar los nudos críticos del proceso de incorporación inicial y asentamiento posterior de las familias migrantes y refugiadas que forman parte de la vida de la comuna. Conocer estos nudos críticos en las áreas del trabajo, la salud, la educación y la convivencia, es la base para poder pensar en políticas locales orientadas a mejorar las condiciones de vida de los nuevos vecinos, e integrar a la población nativa e histórica de la comuna en dinámicas de acogida y reconocimiento de esta nueva población.

El desafío que enfrenta el Estado chileno y los gobiernos locales no termina de comprenderse si no se lo encuadra en el contexto internacional en que se sitúan. La condición de migrante está hoy definida por trayectorias de vida que cuestionan los principios de la relación entre poder, ciudadanía y territorio. La experiencia de estos sujetos incide en la construcción de vínculos de pertenencia cada vez más complejos y diversos. No es natural ni obvio que hoy las personas definan un sentido de pertenencia unívoco a una sociedad. Los migrantes cada vez más construyen lazos materiales y simbólicos, redes e identidades, relaciones afectivas y proyectos instrumentales, en contextos sociales territorialmente desconectados. Las experiencias y memorias de migrantes y refugiados está poniendo en duda la lógica que organizó las trayectorias migratorias durante prácticamente todo el siglo XX; hoy la migración es cada vez menos un proceso en que los sujetos van dejando paulatina y sistemáticamente atrás a su sociedad de procedencia, a la par que van abrazando la de destino. Y es cada vez más una dinámica en la que los sujetos no dejan completamente de partir del lugar de procedencia, pero que tampoco acaban nunca de llegar al de recepción. Están material y simbólicamente situados aquí y allá, construyendo sus proyectos de vida, sus sueños y sus relaciones en un campo social que trasciende la inmediatez local, y que sin embargo tiene arraigo. Pero no un arraigo unívoco, sino uno complejo que configura espacios sociales nuevos organizados sobre la base de relaciones y prácticas transnacionales.

La respuesta que los Estados ofrezcan va a seguir siendo una respuesta a contramano de la historia, si no se orienta hacia la creación de condiciones para el reconocimiento de una ciudadanía móvil, abierta, flexible y transnacional. Qué significa esto, es algo que está por definirse, sin embargo, a lo menos es necesario modificar los principios del reconocimiento de la ciudadanía en dos sentidos.

Primero es necesario reforzar el principio de los derechos humanos como fundamento para que los Estados reconozcan a los migrantes los derechos que reconocen al conjunto de la población nativa. Esta noción implica extender a los ciudadanos migrantes los mismos derechos sociales, económicos, políticos, culturales, cívicos y de género, sobre la base de fundamentarlos para el conjunto de la población en el principio jurídico de los derechos humanos. Segundo, es

necesario que los Estados, y en esto los gobiernos locales cumplen un papel esencial, garanticen que el reconocimiento formal de los derechos ciudadanos en igualdad de condiciones tiene un correlato efectivo en el acceso de los migrantes y refugiados a los bienes sociales y el espacio público. Informar, educar y sensibilizar a la población y a los funcionarios de servicios en función de garantizar que aquellos derechos que pueden ser vulnerados en la interacción cuenten con una protección asentada en la voluntad de la población nativa.

Un Estado que no es capaz de reconocer igualitariamente a los sujetos que han comenzado a crear vínculos de pertenencia nuevos con el territorio que gobierna, es un Estado que se niega a construirse como Estado democrático. Y una sociedad que limita, discrimina y excluye a esta población es una sociedad destinada a quedar en la deriva la desintegración y la exclusión. Es por tanto una sociedad que fracasa como tal, pues daña los dos principios que la fundan como forma de organización humana: la integración y la inclusión.

En definitiva, la negación del reconocimiento, por parte del Estado o la sociedad, conduce indefectiblemente a la exclusión de esferas de la sociedad y a la jerarquización de los derechos. Descontando que implica además una respuesta a contramano de los procesos sociales y económicos que se viven actualmente. La construcción de una sociedad democrática e integrada no implica en este sentido ni más ni menos que el ajuste institucional y social de una realidad social irreversible. Lo que debe considerarse, en cualquier caso, el primer y no el último paso para la construcción de una democracia real.

Las propuestas de políticas locales que se presentan en este informe buscan orientar la acción del municipio de Quilicura justamente en dirección primero de ampliar las condiciones para el reconocimiento institucional de los migrantes y refugiados de la comuna, y segundo de involucrar a la población histórica de la comuna en estos procesos, pues se considera que involucrar a la población local en este proceso es una clave para lograr que las políticas de acogida y reconocimiento sean sostenibles en el tiempo, y no fracasen allí donde más tienen que calar: en la construcción de una convivencia respetuosa, igualitaria, solidaria, democrática y responsable.

I.

PRESENTACIÓN. LOS DERECHOS HUMANOS COMO FUNDAMENTO DEL RECONOCIMIENTO

El informe que se presenta tiene como objetivo definir las líneas de intervención prioritarias y las políticas locales específicas que se recomienda impulse el municipio mediante la Oficina de Migrantes y Refugiados, de cara a la implementación de un plan de acogida y reconocimiento de los migrantes y refugiados residentes en Quilicura. El trabajo que se presenta se realizó gracias al patrocinio de ACNUR, el municipio de Quilicura, y al apoyo de la Escuela de Trabajo Social de la Universidad ARCIS, fue coordinado por el Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas de la Universidad de Los Lagos.

El plan que se presenta ha sido elaborado sobre la base de dos perspectivas asumidas como complementarias. Primero, el enfoque de derechos como fundamento, lo que implica asumir que el acceso de los residentes extranjeros a la sociedad local, sus recursos, sus servicios, y su espacio público, no se fundamenta en el aporte que realizan los migrantes a la cultura, la economía o la sociedad local, sino que en el principio de los derechos humanos como el supuesto jurídico de la ciudadanía. De este modo, la política de acogida y reconocimiento no está sujeta a la constatación de la contribución de los migrantes a la sociedad, sino a principios permanentes y fundados en una visión humanista de la política.

Sujetar la política de acogida y reconocimiento de migrantes y refugiados a los derechos humanos es condición para que esta política en cualquiera de los niveles del Estado sea permanente en el tiempo y no dependa de la estabilidad de los ciclos económicos, de la expansión del empleo o de la posibilidad que tengan los migrantes de hacer manifiesto el aporte que realizan a la sociedad en las distintas dimensiones. En tal sentido y como plantea Stephen Castles (2006), entender la política migratoria desde el principio universal de los derechos humanos, es lo único que la puede convertir en una realidad consistente en el tiempo.

La experiencia de España en los últimos años ha mostrado hasta qué punto resulta poco sustentable el sujetar los derechos ciudadanos de los migrantes, así como las políticas de acogida y reconocimiento en el aporte que estos sujetos puedan realizar a la sociedad. Si el reconocimiento de los migrantes hubiera estado sujeto a los derechos humanos, la crisis en este país y la drástica reducción del presupuesto público no habrían conducido hacia una política de recorte de derechos primeramente en esta población. Y por el contrario, a partir de 2008 y hasta la fecha el Estado español y los gobiernos autonómicos de ese país han ido recortando los derechos de los migrantes a un ritmo más acelerado y más intenso que los recortes que afectan al conjunto de la población nativa. Se ha hecho evidente así una desigualdad que permanecía latente en el marco de la bonanza económica. **El fundamento de los derechos humanos, como base para el reconocimiento de los migrantes y refugiados,**

limita la desigualdad en el acceso a la ciudadanía, pero además protege a los sujetos de las contingencias económicas y sociales.

En segundo término, la propuesta que se presenta fue elaborada asumiendo como punto de partida la perspectiva de los propios actores implicados. En este sentido asumimos que las políticas locales son sostenibles y eficaces solo si se basan en la acción participativa de los actores. La definición de los ejes problemáticos y el trabajo de cara a las posibles soluciones se elaboró a partir de la participación de los actores locales, fundamentalmente migrantes y los refugiados, y agentes institucionales del gobierno local. Esto permite presentar una propuesta formulada a partir de las expectativas de los sujetos, y de las limitaciones y deficiencias que ellos mismos lograron identificar.

La decisión de asumir esta impronta participativa no se basó solo en una consideración ética de la participación como una condición para la construcción de la democracia, sino también y de manera fundamental en consideración de la eficacia y sustentabilidad social que garantiza la inclusión de los actores, en la construcción de las políticas públicas desde el inicio de su ciclo. El hecho de que los propios actores participen en la definición de las políticas públicas los hace responsables del destino que vayan a tener estas políticas. El trabajo con las comunidades migrantes nos mostró en este sentido el enorme desafío de educación cívica y política que demanda la construcción de una política participativa.

La tarea iniciada con esta dirección no logró ser agotada, pues si bien se incorporó activamente tanto la mirada de migrantes y refugiados, como de los actores institucionales de la sociedad local, quedó la tarea pendiente de incorporar a la sociedad civil nativa en la definición de las políticas. Es esencial que la población nacional se involucre en la gestión del gobierno local en relación con la inclusión de los migrantes y refugiados, pues es ella la que tiene en sus manos parte importante del éxito y del eventual fracaso de las políticas de acogida y reconocimiento.

La elaboración de un plan de esta naturaleza es por tanto una tarea de largo aliento, en Quilicura se ha iniciado un camino que es necesario proyectar en el tiempo. Para ello es necesario orientar la acción hacia la articulación por una parte del conjunto de actores de la sociedad civil organizada y no organizada; extranjera y nacional, y por otra de los distintos niveles del Estado. La complementariedad de las competencias ministeriales y municipales respecto de realidades como la discriminación, la vulneración de los derechos laborales, la violencia en contra de los niños migrantes o la vulneración de los derechos culturales en los establecimientos educativos, hace patente la necesidad de una coordinación entre niveles del Estado para abordarlas. Ni el gobierno local por sí solo ni el Estado central sin considerar al primero logrará impulsar con éxito acciones que permitan el reconocimiento de la población extranjera.

En este sentido se considera que el municipio debe ocupar un rol protagónico en la definición de las políticas de integración y en la función catalizadora hacia arriba, de las necesidades de la población extranjera y las limitaciones normativas e institucionales que enfrenta. Es en la escala territorial local donde se construyen las condiciones para el ejercicio de los derechos, y donde toma cuerpo la relación entre migrantes y refugiados por un lado, y población nativa por otro. **Es en lo local donde se define el destino de una política de acogida y reconocimiento. El municipio por tanto es un vector de la democracia y la justicia en el territorio que gobierna, pero también un canal para transmitir los límites y alcances de las políticas migratorias generales.**

La presente propuesta busca organizar así un plan de trabajo para el corto plazo orientado a la acogida de los ciudadanos extranjeros residentes en Quilicura, que sirva de base para el posterior desarrollo de una política de reconocimiento integral de los migrantes y refugiados de la comuna. Para llevar a cabo la tarea se han formulado los siguientes tres objetivos:

1. Caracterizar la realidad migratoria en Quilicura en tres dimensiones: socioeconómica, socio-cultural y subjetiva.
2. Identificar los nudos críticos que limitan el acceso de los migrantes y refugiados residentes en Quilicura a los recursos (económicos, sociales, culturales y públicos) de la comuna) y a su reconocimiento igualitario.
3. Formular un plan que sea participativo y que se oriente a garantizar la acogida inicial de los migrantes y refugiados de la comuna y su reconocimiento definitivo.

El desarrollo de estos objetivos suponen un primer paso para empezar a crear condiciones locales en que los colectivos extranjeros abandonen su condición de **minorías étnicas** y logren constituirse en **comunidades extranjeras**. La diferencia entre estas dos situaciones está en que las primeras se distinguen como grupos excluidos, explotados, subordinados y culturalmente rechazados; y las segundas aparecen como grupos reconocidos, participativos, igualitarios y culturalmente interactivos (Castles y Miller, 1993). El recorrido para llegar a este punto es extenso y lleno de dificultades, lo que no obsta para que sea la guía de este plan.

La orientación de largo plazo que pretende abrir este plan compromete asumir dos propósitos. Primero garantizar el ejercicio real de los derechos reconocidos actualmente a la población migrante. Lo que implica un desafío para conseguir el ajuste entre aquello que normativamente se define como derechos de los extranjeros y lo que ocurre con el ejercicio efectivo de esos derechos. Este primer desafío es el de hacer posible el ejercicio efectivo de los derechos que ya se les han reconocido a los migrantes y refugiados. Segundo, se busca poner en evidencia que existen límites institucionales, normativos y sociales que son necesarios de modificar en función de permitir el reconocimiento de los ciudadanos extranjeros. En este sentido, la construcción de una política migratoria no puede desconocer la necesidad de ampliar el perímetro de los derechos, toda vez que se identifiquen las limitaciones en las actuales condiciones normativas para el reconocimiento.

El presente plan fue concebido en función de proyectar a las políticas locales una situación que es propia de todo proceso de incorporación de colectivos migrantes a las sociedades de destino. Esto es, que se pueden distinguir etapas distintas en las trayectorias de los migrantes, en las que se enfrentan dificultades y necesidades diversas. La organización del plan parte por considerar estos cambios en la experiencia de los migrantes y refugiados en la comuna de Quilicura, por lo que se ha planteado distinguir entre las políticas de **acogida** inicial para migrantes y refugiados y las de **reconocimiento**, cuya construcción es de largo alcance.

La distinción entre los momentos de las trayectorias migratorias es algo que han identificado los estudios migratorios desde su origen. Así es como la Escuela de Chicago liderada por Robert Park y Ernest Burgess identificaron en sus trabajos realizados en EE.UU. entre los años 1907 y 1930 cuatro estadios en el proceso de incorporación: *competencia, conflicto, acomodación y asimilación*.

En la misma senda pero ya en la década de 1960 Milton Gordon (1964) desagregó a partir de sus análisis de la realidad norteamericana el proceso de asimilación en 7 momentos sucesivos. Más cerca de nuestra realidad Ana María López (2001) describe la entrada a la ciudadanía como “tres puertas” de entrada que atraviesan sucesivamente los migrantes, en referencia a los momentos de acceso a los derechos cívicos, sociales y políticos. Lorenzo Cahón (2010), por último, ha planteado que en lugar de dividir el proceso en etapas es preferible pensarlo en tres dimensiones, que constituyen el punto de llegada de la integración con los migrantes. Lo que define como las tres “R” demarcan la dimensión económica orientada a la *redistribución* de los recursos incluyendo a la población extranjera; la política centrada en los mecanismos de *representación*; y la sociocultural, basada en el *reconocimiento* de los colectivos extranjeros como residentes legítimos con los que es necesario interactuar respetando su singularidad cultural.

Finalmente, Castles y Davidson (2001) realizan un estudio comparado en una veintena de países donde describen el proceso de asentamiento de los migrantes en cuatro momentos. En el primero hablan de una migración aún orientada hacia el lugar de procedencia. Aquí los migrantes poseen unas expectativas relativamente abiertas, donde el retorno en el mediano plazo no es visto o asumido como un fracaso. Aquí el migrante aparece como un sujeto desafectado, que aunque tenga en mente el retorno, tampoco se cierra a la posibilidad de establecerse en la sociedad de destino, *si las cosas se dan bien*. Es la etapa de **llegada a la sociedad**.

En el segundo momento la estancia se prolonga a la par que se desarrollan las redes sociales en la sociedad receptora basadas sobre todo a relaciones comunitarias con personas de la misma procedencia. En este momento es cuando se crean los primeros vínculos afectivos que muchas veces sustituyen a las relaciones existentes en las sociedades de origen. Al mismo tiempo la dimensión instrumental de las relaciones comunitarias tiene mucha importancia en esta etapa. La comunidad opera como soporte material y afectivo para los migrantes. Es la etapa de **entrada en las redes**.

En el tercer momento la trayectoria se consolida. El inmigrante desarrolla la disposición favorable para un asentamiento de largo plazo y comienza a orientar decididamente sus estrategias hacia la integración en la sociedad de recepción. Un signo de esta etapa es la reunificación familiar y la formación de asociaciones y organizaciones de migrantes, comercios, tiendas, cafés, restaurantes, locutorios, etcétera. Es la etapa de **consolidación del proyecto migratorio**.

Finalmente se configura la etapa en que se define si el colectivo migrante accederá a la sociedad como una *minoría étnica* debilitada, excluida y subordinada, o se conformará en una **comunidad extranjera**, empoderada, interactiva, dialogante y participativa en la construcción de los procesos sociales de la sociedad de destino, en igualdad de condiciones con la población nativa. Es la etapa del **asentamiento definitivo**.

El trabajo que se ha realizado en el Centro de Investigación Sociedad y Políticas de la Universidad de Los Lagos (Thayer, 2013), se han identificado dos momentos que para los propios migrantes resultan clave y distintos del proceso de incorporación. Institucionalmente están mediados por la obtención de la residencia definitiva. Hasta que ello no ocurre, el estado de vulnerabilidad institucional que impone el Estado, así como la discriminación y el rechazo que experimentan se vive con una intensidad mayor. Lo mismo que las carencias afectivas y las dificultades de orden psicológico.

En consideración con esta información, el presente plan ha sido concebido a base de estos dos momentos asociados a necesidades y condiciones diversas, que exigen una intervención política diferenciada para cada uno de ellos. El primer momento cuyas condiciones coinciden a grandes rasgos con lo descrito arriba como la **llegada a la sociedad** y la **entrada en las redes**, forma parte de la **acogida**. El segundo momento que coincide con lo descrito antes como la **consolidación y el asentamiento** formarían parte de la etapa de **reconocimiento**.

II. QUILICURA COMO COMUNA DE ACOGIDA

La comuna de Quilicura como todo contexto receptor de migrantes es único y singular, tanto por su historia, su organización institucional, las características de su población, su estructura productiva, su organización geográfica, etc., como por los rasgos propios de los colectivos migrantes que residen allí. Esto forma parte de un fenómeno para el que no existen respuestas universales ni recetas probadas. Para hacer frente a las dificultades que genera el encuentro en el territorio de ciudadanos extranjeros y actores nativos es necesario conocer las particularidades de cada contexto migratorio. Las realidades locales definen las condiciones para la intervención y las acciones a seguir. Aun así la experiencia acumulada en los distintos contextos puede constituirse en un aporte a la reflexión que cada territorio pueda hacer respecto de su propia realidad. Las buenas prácticas pueden transmitirse o acogerse, siempre bajo la condición de su adaptación a las condiciones locales.

De manera que si bien las particularidades de Quilicura son únicas, es indudable que encuentran consonancia con la realidad de otras comunas con las que está conectada social, económica, territorial e institucionalmente. De hecho, los mismos recorridos cotidianos de los migrantes conectan con realidades comunales diversas. La realidad de Recoleta, Santiago, Estación Central, Independencia, Quinta Normal y Quilicura tienen puntos de encuentro a pesar de sus particularidades. Por ello es que junto a la necesidad de formular planes orientados a hacerse cargo de la realidad migratoria de cada comuna es recomendable buscar los puntos de encuentro con las otras realidades locales en función de impulsar políticas a mayor escala. Estimular una articulación entre los gobiernos locales de la Región Metropolitana que comparten una realidad común es una condición para la construcción de un entorno donde los migrantes y refugiados puedan constituirse en comunidades fortalecidas e interactivas con el medio.

Para hacerlo sin embargo cada comuna debe definir y abordar primero su propia realidad migratoria. En el caso de Quilicura, la concepción que se tiene sobre las políticas locales de **acogida** y **reconocimiento** se basan en cuatro supuestos: la **centralidad de lo local**, la importancia de la **diferencia cultural**, y la existencia de **redes sociales** que permite proyectar la realidad migratoria de la comuna en los próximos años, y el **apoyo institucional** que supone la existencia de la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados.

A. LA CENTRALIDAD DE LO LOCAL

La migración es antes que todo un fenómeno local, pues sus consecuencias más significativas se viven en esta escala territorial, ello hace que al ser abordado políticamente los gobiernos

locales asuman una responsabilidad de avanzada respecto de los otros niveles del Estado. Para ilustrar el punto puede señalarse que, según el último informe mundial de migraciones de Naciones Unidas, a nivel agregado la población migrante no supera el 3% de la población mundial. Una cifra que en términos macro resulta poco significativa, sin embargo a medida que se reduce la escala territorial esa tasa se va incrementando, volviendo más significativa para la vida cotidiana las relaciones entre personas migrantes y nativas. La presencia de ciudadanos extranjeros en ciudades, comunas y barrios se vuelve más significativa, pues es en estos entornos de proximidad en que se originan los conflictos de convivencia, las prácticas discriminatorias, las transformaciones en la cultura, la emergencia de nuevas identidades, etc. La presencia de migrantes y refugiados se hace significativa justamente en los colegios, barrios, consultorios, servicios públicos, plazas, parques, medios de transporte, etc., que son los escenarios donde toman cuerpo ese tipo de prácticas.

Los municipios están llamados en este sentido a desempeñar un papel primordial en dos sentidos. Primero deben asumir la responsabilidad de generar las políticas sociales necesarias para resguardar los derechos en la primera acogida y para ampliar el reconocimiento de derechos en el mediano plazo. Segundo, no hay otra institución social o política que esté en un mejor pie para vincular la realidad migratoria con los niveles más generales del Estado (gobiernos provinciales, regionales, y central). El municipio se convierte con ello en la plataforma para mejorar las condiciones de integración de los migrantes que dependen de los otros niveles del Estado. Si en el primer sentido el municipio actúa como agente directo de la integración de los migrantes, en este segundo sentido participa como una “caja de resonancia” de la realidad migratoria, de las demandas, necesidades de los migrantes, como de las limitaciones de las políticas de reconocimiento que dependen de los otros niveles del Estado.

B. LA DIFERENCIA CULTURAL

La migración que recibe la Región Metropolitana proviene 80% de países latinoamericanos. Este hecho define las condiciones de partida en que se inicia el proceso de integración de los migrantes, y marca asimismo la orientación que en la región deben tener las políticas y programas de acogida y reconocimiento. Ese dato muestra por ejemplo que la diferencia cultural e idiomática, de creencias religiosas, de hábitos de consumo, y de prácticas familiares, no tendría que presentarse como un problema de disonancia cultural que afecte la convivencia. El que la gran mayoría de los migrantes que reside en Santiago provengan de registros culturales parecidos a los locales y con suficientes puntos de encuentro con estos, como para sentar las bases de una convivencia fluida, no implica que las distintas formas de habitar y de estar en los espacios locales que llevan a cabo los migrantes no genere conflictos. El punto es que para comprenderlos no deben asumirse de antemano como conflictos de base cultural, ya que las diferencias culturales de los migrantes que provienen de la mayoría de los países latinoamericanos son menores respecto de los chilenos. Con ello, en lugar de abordar los conflictos de convivencia como problemas culturales, lo pertinente sería asumirlos como una distinción en las prácticas y hábitos en la forma de usar el espacio.

La situación de Quilicura es en este sentido especial y diferente respecto de las otras comunas de Santiago; aquí la elevada concentración de ciudadanos haitianos y la significativa presencia

de refugiados palestinos marca una diferencia, pues son grupos que provienen de registros culturales diferentes. Ello no solo incide en la existencia de barreras idiomáticas más gruesas, sino también en la justificación y el fundamento que encuentran las prácticas de estos colectivos en la cultura. La diferencia cultural más marcada se da entre estos colectivos y la población nativa, pero también entre ellos y el resto de la población migrante, proveniente de países más cercanos culturalmente como Perú, Argentina, Colombia o Bolivia.

Si bien los datos del Censo 2012 no son plenamente válidos, constituyen una de las pocas fuentes estadísticas disponibles sobre población migrante, de manera que asumiendo las cautelas en su uso, podemos decir que según este registro el 48% de los migrantes haitianos que residen en la Región Metropolitana vive actualmente en la comuna de Quilicura. Y que simultáneamente residen ocho familias de refugiados palestinos concentrados en la parte sur de la comuna, cuya acogida está atravesada por la diferencia cultural con que se insertan.

Esta particularidad impone al municipio un desafío extra a la hora de construir un plan de acogida para migrantes y refugiados, debido a que **se deben crear los instrumentos para igualar las condiciones sociales de acceso a los derechos, en consideración de la diferencia cultural que los sujetos portan**. En este punto cabe consignar que la perspectiva de los derechos humanos en la que se funda este plan asume que el respeto de la diferencia cultural implica construir un marco para el diálogo, la mediación y la negociación de las identidades, con resguardo de la garantía de protección de los grupos más vulnerables, como son los menores de edad y las mujeres. De manera que el problema de la convergencia de culturas es en Quilicura un asunto central a la hora de pensar en la migración y en las políticas locales de acogida y reconocimiento.

C. LAS REDES SOCIALES

El tercer supuesto con que se abordan las políticas locales en Quilicura dice relación con poner en relieve la existencia de redes sociales. Está demostrado que las redes migratorias son un importante factor predictivo de los flujos migratorios del futuro (Massey, 2006). En este sentido, el hecho de que Quilicura sea hoy un polo de atracción de migrantes incentiva que en el futuro se incremente esta realidad. Los nuevos flujos migratorios suelen dirigirse a los lugares donde ya están instalados los migrantes que provienen de la misma procedencia. Esto no significa que los flujos no puedan diversificarse en el futuro, ello puede ocurrir debido a las condiciones de atracción que posee Quilicura, lo seguro es sin embargo que la actual complejidad de la realidad migratoria se mantenga incrementándose los contingentes.

A partir de lo anterior, puede asumirse que en los próximos años los migrantes haitianos, colombianos, peruanos, bolivianos, argentinos, etc., que ya están instalados en los barrios de la comuna se convertirán en el vector que incentivará los nuevos flujos provenientes de esos mismos países. El apoyo que prestan las redes en cuanto a la reducción de los costos y los riesgos de la migración, la transmisión de información, la canalización de ofertas de trabajo, etc., es un gran aliciente para el crecimiento de los contingentes migratorios por medio de las redes. La importancia que tiene comprender y asumir la incidencia de las redes en los nuevos flujos migratorios es vital para incorporar las políticas migratorias en las planificaciones de mediano y largo plazo de los gobiernos locales.

D. EL APOYO INSTITUCIONAL DE LA OFICINA MUNICIPAL DE MIGRANTES Y REFUGIADOS

El trabajo que ha llevado a cabo desde el 2010 la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados ha contribuido a consolidar, entre los colectivos migrantes y refugiados, a la comuna de Quilicura como un lugar óptimo en que llevar a cabo sus proyectos de vida. Más allá del aporte en cuanto a las acciones y políticas específicas que ha desarrollado la Oficina en su corta historia, se ha instalado en el imaginario de las redes migratorias que Quilicura es un lugar donde los migrantes y refugiados cuentan con espacio abierto para plantear sus inquietudes y a la vez una instancia de interlocución con la autoridad local. La Oficina es interpretada por los migrantes y refugiados en términos de que en la comuna hay un espacio donde llegar.

Si bien se perciben, como veremos más adelante, dificultades propias en Quilicura, que son comunes en otras comunas, existe la noción de excepcionalidad por los beneficios que entrega la Oficina. Los que se traducen principalmente en una percepción de protección, de acogida, de reconocimiento inicial por la existencia de un espacio “para los migrantes”, lo que redundaría en la construcción de un sentido de pertenencia auténtico a la comuna. La posibilidad de encontrar una puerta institucional abierta se refuerza con la posibilidad de acceder a un espacio de encuentro con otros migrantes que, aunque provengan de contextos distintos, enfrentan dificultades similares. El contraste que los migrantes realizan respecto de otras comunas como Independencia y Estación Central, que conocen o en las que han vivido, se basa en la idea de que Quilicura ofrece un espacio de encuentro e interlocución.

Los recursos aportados por la Oficina que más destacan los migrantes tienen que ver con acciones concretas, pero son concebidas integralmente desde un sentimiento de acogida. Este sentimiento se expresa en la convicción de los migrantes en cuanto a la llegada de nuevos migrantes, ha crecido porque en la comuna existen condiciones de acogida más abiertas y hospitalarias que en otras comunas como las ya aludidas. Es así que la Oficina se ha convertido en un referente relevante de las redes sociales migratorias. Las contribuciones puntuales que destacan los migrantes y refugiados que han permitido crear este sentimiento de acogida son:

- La existencia de una instancia formal donde los migrantes y refugiados puedan encontrar la información sobre sus derechos y la forma de acceder a ellos.
- Un espacio donde se encuentra apoyo para resolver problemas de acceso igualitario a la salud y la educación.
- Un lugar donde pueden acceder a recursos para fortalecer sus competencias ocupacionales en talleres y capacitaciones, que les permite incrementar sus ingresos.
- Un espacio donde acceder a los códigos locales. En el caso del colectivo haitiano se valora con mayor énfasis por la existencia de una mayor distancia entre los códigos propios y los locales.
- Un apoyo para denunciar los abusos laborales que experimentan hombres y mujeres migrantes, independiente de su situación administrativa.
- Un lugar de encuentro con otros migrantes que están en una situación similar, lo que fortalece la comunidad y las redes de apoyo. Ello redundaría en la creación de un soporte afectivo al que recurrir.
- Una fuente de acceso a información práctica sobre trámites que requieren realizar que son propios de su condición de extranjeros, o que debe realizar toda persona.

Estos son los campos de intervención de la Oficina que resultan más visibles para los migrantes, y contribuyen a crear en ellos un sentimiento de acogida que puede servir de base para la construcción del autorrespeto y el reconocimiento. La seguridad que transmite la existencia de la Oficina a los migrantes de la comuna redundando en el fortalecimiento de un sentido de pertenencia a la comunidad local y de compromiso con su desarrollo futuro.

III.

LA REALIDAD MIGRATORIA DE QUILICURA

Para realizar la caracterización de la situación socioeconómica de los ciudadanos extranjeros residentes de Quilicura se utilizó una metodología cuantitativa basados en los datos entregados por los Censos 2002 y 2012. A pesar que este último, como ya se señaló, ha sido objeto de justificados cuestionamientos debido a su falta de rigurosidad metodológica, es, como también ya se dijo, una de las escasas fuentes de información estadística que puede entregar un panorama general de la situación actual por la que atraviesa la comuna.

Paralelamente se trabajó con información provista por el municipio, lo que supuso realizar un trabajo exhaustivo de revisión y consolidación de la información, pues se encontraba dispersa en diversas fuentes y bases de datos. Se integró la información en una base de datos, lo que no solo contribuyó para visualizar la magnitud del trabajo realizado por la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados y también como un insumo para el futuro acopio de información en esta dependencia municipal.

Con los datos recolectados provenientes de ambas fuentes se realizó el análisis que se presentará a continuación en este informe. Todo esto con el fin de dimensionar la magnitud del fenómeno, así como sus características principales, focalizando el análisis de la información en las necesidades socioeconómicas que presenten los colectivos migrantes de la comuna, pues esto nos permitirá contextualizar y situar el estado actual de los inmigrantes y de sus requerimientos, en busca de fortalecer las iniciativas municipales.

Los datos entregados por el último Censo de Población y Vivienda de 2012 señalan que la comuna tiene **203.946** habitantes, de los que poco menos de **4.500** serían extranjeros, representando una tasa de migración del **2,2%**. Por su parte el número de residentes extranjeros de la Región Metropolitana es de **208.431** y en la provincia de Santiago **188.528**, cifras que en líneas gruesas coinciden con las proyecciones de población realizadas por el CELADE junto al INE en 2010. En este contexto la población extranjera de Quilicura representa el **2,1%** del total de la región y el **2,4%** del total provincial, lo que tal como lo muestra la **Tabla 1** sitúa a la comuna en el 11° lugar con mayor cantidad de migrantes en esta región, ubicándola dentro del **30%** de comunas de la Región Metropolitana con mayor número de residentes nacidos en el extranjero.

Debido a la alta concentración de población haitiana que reside en Quilicura es probable que la cifra censal esté subestimada, ya que se cuenta con información fiable de que muchos migrantes de esta procedencia no estuvieron dispuestos a responder la solicitud de los censistas, ya sea por desconfianza, o por desconocimiento del proceso censal y temor a ser denunciados en el entendido de que los funcionarios censistas forman parte del sistema estatal.

La limitación idiomática conspiró también contra la posibilidad de llevar a cabo un registro válido de esta población. Una situación similar puede haberse producido en la comuna de Estación Central, que también cuenta con una elevada concentración de población haitiana.

Tabla 1

Población extranjera en las principales comunas de la Región Metropolitana

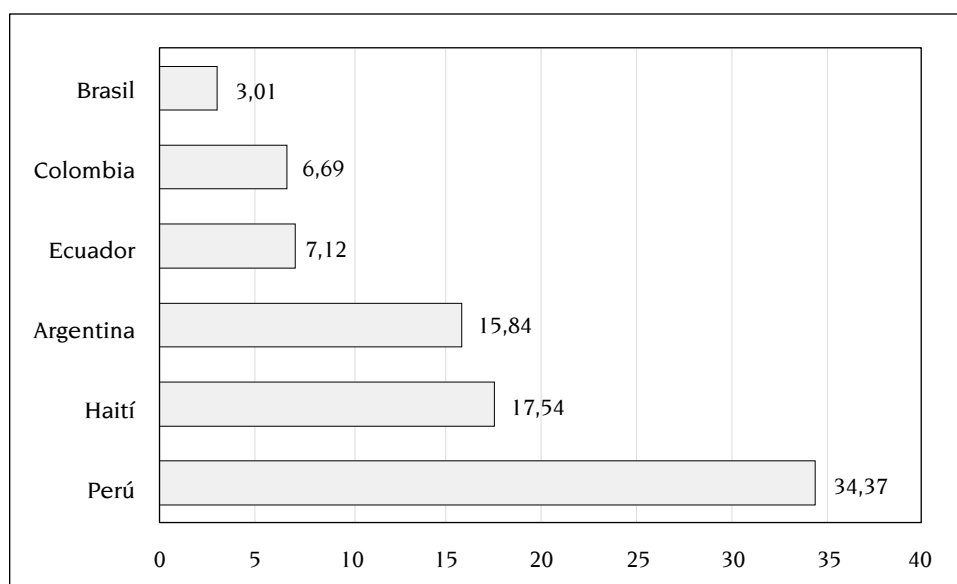
| COMUNA | POBLACIÓN EXTRANJERA | % SOBRE TOTAL DE EXTRANJEROS EN PROVINCIA DE SANTIAGO |
|-----------------------------|----------------------|---|
| Santiago | 38.737 | 18,6 |
| Las Condes | 24.300 | 11,7 |
| Providencia | 11.438 | 5,5 |
| Recoleta | 10.019 | 4,8 |
| Ñuñoa | 8.884 | 4,3 |
| Vitcura | 8.372 | 4,0 |
| Lo Barnechea | 8.360 | 4,0 |
| Independencia | 8.289 | 4,0 |
| Maipú | 6.993 | 3,4 |
| Puente Alto | 6.629 | 3,2 |
| Estación Central | 5.974 | 2,9 |
| Quilicura | 4.425 | 2,1 |
| Quinta Normal | 3.815 | 1,8 |
| Región Metropolitana | 208.431 | 100,0 |

Fuente: Censo 2012.

Esta muy probable subestimación de la población haitiana puede explicar que el colectivo con mayor presencia que se registró haya sido el peruano. En efecto, tal como se muestra en el **Gráfico 1**, según datos del Censo 2012, el colectivo peruano que representa el **34,4%** del total de migrantes de la comuna, seguido por el haitiano con **17,6%** y el argentino con **15,8%**, los siguen el ecuatorianos y colombianos con **7,1%** y **6,7%**, respectivamente. Entre estos cinco colectivos nacionales sumarían más del 80% de los migrantes de la comuna.

Gráfico 1

Población nacida en el extranjero residente en Quilicura por nacionalidad (%)



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2012.

Más allá de las limitaciones de la fuente de información, los datos presentados nos permiten señalar dos tendencias generales de la realidad migratoria de la comuna. En primer término que los migrantes residentes en Quilicura provienen de contextos diversos, por lo que las políticas locales que se implementen deben considerar las singularidades culturales, familiares, educativas, sanitarias y demográficas de cada colectivo. Y es que aunque el contingente esté compuesto esencialmente por migrantes que provienen de la región latinoamericana y caribeña, su diversidad interna es significativa.

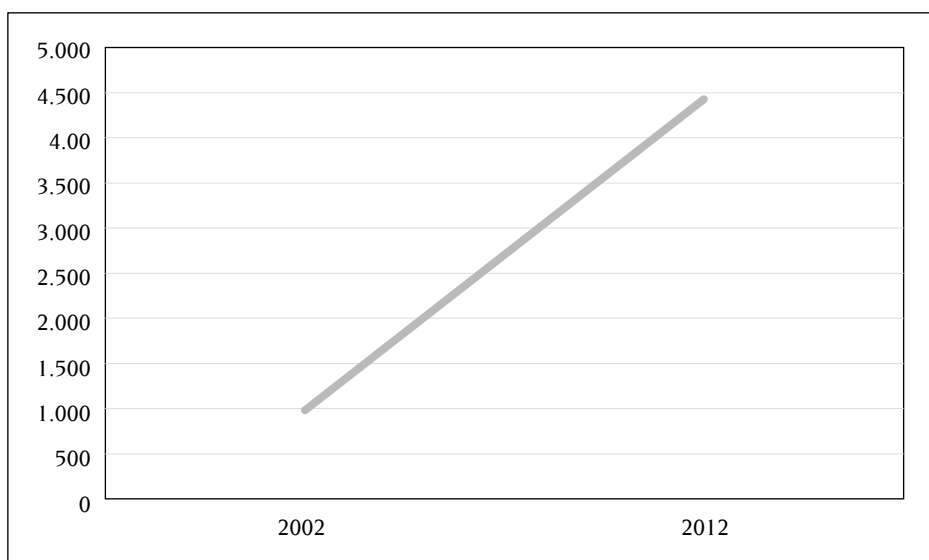
En segundo lugar, los datos confirman el hecho de que los migrantes residentes en la comuna provienen de contextos culturales diversos, cuestión que marca la distinción de la comuna respecto de los otros contextos de recepción de migrantes de la región, y que debe orientar políticas locales específicamente orientadas a abordar esta desigualdad. La diferencia de la comuna en este sentido la marca la alta concentración de haitianos, que representa según datos de la misma fuente el **48%** del total de haitianos residentes en la región metropolitana. Lo que convierte a Quilicura en el principal polo de atracción de migrantes de esta procedencia en la región y el país. Una realidad que a juzgar por el fortalecimiento de las redes y la persistencia de la situación crítica de ese país, tenderá a acentuarse en los próximos años. **Es muy recomendable que la comuna se encuentre preparada con políticas para recibir importantes contingentes de migrantes haitianos en los próximos años.** Lo que implica el desafío extra de generar las condiciones para que ciudadanos con un idioma y una cultura distinta de la local, puedan equiparar sus condiciones de acceso respecto de la población nativa y los migrantes que provienen de países con una mayor cercanía cultural como Perú, Colombia o Argentina.

Esta diversidad cultural se suma a la complejidad que, en el mismo sentido, aporta la presencia de 8 familias de refugiados provenientes de palestina y campos de refugiados iraquíes. Este grupo, a pesar de su bajo número, trae consigo una cultura y una forma de vida sumamente distinta de aquella a la que están habituados los habitantes de la comuna. Con ello el esfuerzo de focalización de políticas locales con orientación cultural se duplica al enfrentar culturas diversas no solo respecto de la local, sino respecto a la cultura de otros colectivos migratorios. Ambas situaciones demandan una política con énfasis en las relaciones interculturales y en la consideración de las particularidades culturales de cada cual como punto de partida para el desarrollo de políticas de **acogida** y **reconocimiento**. La realidad migratoria de Quilicura está llevando a la comuna a convertirse en una sociedad multicultural, lo que la distingue de otras comunas receptoras de migrantes en la región.

Esta diversidad cultural de Quilicura se encuentra en el origen de la configuración de la comuna como polo de atracción de migrantes. Así, más que señalar un cambio en la realidad migratoria sería una particularidad que está presente desde la instalación de las primeras corrientes migratorias en la comuna. La activación del flujo migratorio a Quilicura puede situarse en el primer decenio de los años 2000. En la última década la población inmigrante que reside en la comuna pasó de representar 0,82% en el 2002, a 2,1% en el 2012, es decir, experimentó un incremento del 260% en diez años, como muestra el **Gráfico 2**. En términos absolutos la población extranjera pasó de poco menos de 1.000 personas a las casi 4.500, mostrando un crecimiento del 350%.

Gráfico 2

Incremento de población extranjera residente en Quilicura



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo 2002-2012.

Una de las hipótesis que se baraja para explicar esta situación es que es la comuna que representa un territorio de nueva industrialización y que ha mostrado un gran crecimiento en los últimos años. Lo que habría redundado en la aparición de nuevas formas de trabajo y la expansión de los procesos de metropolización tanto a nivel industrial como residencial, conformando así un aliciente para la atracción de diversos colectivos de trabajadores migrantes.

La información recopilada en la OMMR permitió conocer el grado de cobertura potencial que ofrece la oficina. **Si tomamos en cuenta que la población migrante censada se sitúa en torno a las 4.500 personas, y que los registros de dicha dependencia municipal cuentan con un catastro de poco más de 572 migrantes que ha participado en alguna de las instancias ofrecidas, podemos decir que la cobertura total del municipio supera el 10% de la población migrante de la comuna.** Esto muestra que el impacto alcanzado por la OMMR es tremendamente significativo. En la **Tabla 2** se sintetiza la población migrante que consta en los registros municipales, que se desagrega por ámbito en los siguientes apartados. El total de inmigrantes y refugiados adultos que ha participado en alguna de las actividades y programas ofrecidos por el municipio de Quilicura corresponde a 339 personas, de ellas el 68% corresponde a inmigrantes provenientes de Haití, y 13,3% de Perú.

Tabla 2

Migrantes y refugiados adultos y niños inscritos en la Oficina

| PAÍS | TOTAL | % S/ADULTOS | % TOTAL |
|----------------------|------------|--------------|--------------|
| Perú | 45 | 13,3 | |
| Ecuador | 9 | 2,6 | |
| España | 1 | 0,3 | |
| Camerún | 3 | 0,9 | |
| República Dominicana | 1 | 0,3 | |
| Brasil | 1 | 0,3 | |
| Colombia | 28 | 8,3 | |
| Irak | 19 | 5,6 | |
| Haití | 231 | 68,1 | |
| Palestina | 1 | 0,3 | |
| Total adultos | 339 | 100,0 | 52,2 |
| Total niños | 222 | | 38,8 |
| TOTAL | 572 | | 100,0 |

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la OMMR.

IV. LA VOZ DE LOS SUJETOS Y LA ARTICULACIÓN CON LA OFICINA MUNICIPAL DE MIGRANTES Y REFUGIADOS

A. METODOLOGÍA DE TRABAJO

La sistematización de la información recopilada en los tres años de trabajo de la OMMR sirve como fuente para ponderar la magnitud del impacto que han tenido las políticas locales, impulsadas por esta dependencia creada el 2010 en la marco de la DIDECO. La información sistematizada muestra la importancia del trabajo de la Oficina, a la vez que permite vislumbrar las dimensiones en las que se hace necesario avanzar no solo de cara a la recopilación de información, sino también la proyección de nuevas políticas locales y al reforzamiento de aquellas que han resultado exitosas en cuanto a su impacto.

Para conseguirlo resulta fundamental contar con procedimientos establecidos e institucionalizados para garantizar la transferencia de información entre departamentos. De manera tal que la OMMR pueda recibir la información que se generan en otras dependencias municipales respecto de la población migrante. Por otra parte, resulta necesario que la propia oficina formalice procedimientos de organización y actualización de la información en función de manejarla de manera integrada, en bases de datos accesibles a los equipos que trabajan en esta dependencia.

Los puntos más débiles de la información estadística se encuentran en los ámbitos de los servicios de salud y en vivienda. Al contrario, en educación y trabajo se cuenta con información más completa aunque susceptible de ser mejorada. En esta línea se recomienda que al interior de la OMMR se definan procedimientos para mejorar los mecanismos de acopio y actualización de información, pues de ello depende en gran medida la pertinencia de las políticas que se puedan impulsar y planificar para el futuro. Con los datos obtenidos, es posible mostrar la siguiente información.

En paralelo a la sistematización proveniente del municipio el equipo de trabajo en conjunto con los funcionarios y colaboradores de la OMMR y la escuela de trabajo social de la Universidad Arcis, realizó un trabajo de levantamiento de información cualitativa en función de identificar nudos críticos del proceso de incorporación. Este trabajo coordinado por el equipo del Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas de la Universidad de Los Lagos (CISPO) consistió en la implementación de una diversidad de instrumentos participativos de recogida de información y de levantamiento de propuestas a partir de las demandas de los propios actores.

En concreto, el trabajo de terreno realizado entre el 15 de mayo y el 27 julio consistió en la aplicación de seis talleres participativos con población migrante y refugiada (cinco con migrantes y uno con refugiados) en los que participaron en torno a las 40 personas de diversas nacionalidades y condición migratoria. Estos talleres fueron coordinados por moderadores especializados y se organizaron sobre la base de instrumentos orientados a identificar **problemas, causas y soluciones**, a partir de la mirada de los propios migrantes y refugiados sobre tres ejes propuestos: **educación, salud y convivencia**, además de un cuarto eje definido por los propios actores.

Paralelamente se aplicaron las metodologías sociológicas del grupo de discusión y la entrevista en profundidad. En cuanto a los primeros se realizaron tres grupos de discusión con población segmentada por género y procedencia, participaron en estos grupos en torno a las 30 personas. Las entrevistas en profundidad estuvieron enfocadas a conocer la mirada de los actores institucionales: funcionarios municipales, trabajadores de servicios de salud, funcionarios y directores de colegios y escuelas, entre otros. En total se realizaron 17 entrevistas, de una extensión de entre veinte minutos y una hora y media.

Finalmente, con el apoyo de la escuela de trabajo social de la Universidad Arcis, bajo la coordinación del equipo del CISPO, se realizaron observaciones etnográficas en tres Centros de Salud Públicos de la comuna (Irene Frei, Salvador Allende y Manuel Bustos). Este trabajo se organizó a base de la elaboración de una pauta común de vaciado que fue completada en tres visitas sucesivas a cada establecimiento en horarios diversos. En los siguientes cuadros se sintetizan las aplicaciones que se implementaron (Cuadros 1, 2 y 3).

Si bien la información generada con la aplicación de estos instrumentos en terreno permitió identificar algunos nudos críticos, la estrechez del tiempo disponible y las dificultades asociadas a la disponibilidad de los propios migrantes y refugiados limitó la profundidad con que se pudieron abordar algunos problemas. Cabe consignar en este mismo sentido dos dificultades adicionales que encontró el equipo de trabajo principalmente en los talleres participativos. Por una parte el trabajo con los grupos de refugiados requiere de una disposición de tiempo más extensa por las dificultades de acceso y las resistencias que presenta esta población. Paralelamente se recomienda en el futuro trabajar necesariamente con la población segmentada por condición de género. La premura del tiempo y la resistencia del grupo no permitió ahondar lo necesario en las necesidades específicas de este colectivo.

Por otra parte, la población haitiana mostró resistencias importantes a la hora de identificar las soluciones posibles a los problemas que se plantearon en los ámbitos de salud, educación, convivencia y trabajo. La buena disposición de participar de este colectivo se vio limitada por la negativa para definir la solución a los problemas identificados. La demanda formulada al municipio, y en particular al equipo de coordinadores de los talleres, identificados como "autoridades", sustituyó la posibilidad de ahondar lo necesario en el diseño de las soluciones a los problemas por parte de este colectivo.

En lo que viene se sintetiza la información cuantitativa y cualitativa más significativa para la definición de las acciones y políticas locales en las áreas señaladas con anterioridad.

Cuadro 1*Entrevistas*

| ENTREVISTAS | | | |
|------------------------------|------------------------------|-------------------------|---------------|
| Sector | Institución | Entrevistados/as | Número |
| Salud | Consultorio Irene Frei | Funcionario | 1 |
| | | Funcionario | 1 |
| | | Encargada Farmacia | 1 |
| | | OIR (funcionario) | 1 |
| | Consultorio Salvador Allende | Enfermera | 1 |
| | Consultorio Manuel Bustos | Funcionario | 1 |
| | | Profesional Maternidad | 1 |
| Dirección Municipal de Salud | Profesional | 1 | |
| Educación | Escuela 1414 | Profesional | 1 |
| | Escuela Pucará | Director | 1 |
| | | Profesional | 1 |
| | | Profesional | 1 |
| Liceo Luis Cruz | Profesional | 1 | |
| Servicios municipales | Dideco | Profesional | 1 |
| | OMIL | Profesional | 1 |
| | DIDESO | Profesional | 1 |
| | Desarrollo económico | Profesional | 1 |
| Total | | | 17 |

Cuadro 2*Grupos de discusión y talleres*

| GRUPOS DE DISCUSIÓN Y TALLERES PARTICIPATIVOS | |
|--|-------------------------|
| Grupo de discusión mixto | 8 participantes |
| Grupo de discusión mixto | 16 participantes |
| Grupo de discusión de mujeres | 6 participantes |
| Taller con mujeres latinoamericanas | 9 participantes |
| Taller con mujeres haitianas | 8 participantes |
| Taller con refugiados | 3 participantes |
| Taller con hombres haitianos | 8 participantes |
| Taller con mujeres haitianas | 9 participantes |
| Total | 67 participantes |

Cuadro 3*Etnografías*

| OBSERVACIONES ETNOGRÁFICAS | |
|------------------------------|---------------------------|
| Consultorio Irene Frei | 5 observadores, 3 visitas |
| Consultorio Salvador Allende | 4 observadores, 3 visitas |
| Consultorio Manuel Bustos | 3 observadores 3 visitas |

B. EDUCACIÓN

Los registros de la OMMR cuentan con información detallada sobre 222 estudiantes matriculados en establecimientos municipales o subvencionados. De estos, el 33,3% (74) es haitiano; el 27,5% (61) peruano; el 6,3% (14) colombiano y el 5,0% (11) palestino. La **Tabla 3** nos muestra también que una alta proporción de estudiantes extranjeros no cuentan con registro de su nacionalidad en la OMMR; del total 20,3% (45) se encuentra en esta situación. Más allá de las necesidades de protección de la identidad y la información resulta pertinente contar con el número de estudiantes por establecimiento y nacionalidad en función de orientar mejor la política de acogida en los colegios. Paralelamente existe un registro de menores vinculados a establecimientos escolares que se encuentran en condición de irregularidad, que alcanza a los 116 estudiantes, lo que representa el 57% de la población escolar. A partir de esta información resulta imprescindible emprender acciones que permitan regularizar la situación de estos escolares sin perjuicio de la protección de sus derechos.

Desde el punto de vista de la información cualitativa se identificaron tres ejes problemáticos, vinculados a distintos colectivos. En primer lugar el grupo de refugiados señaló como principal problema de la escuela la existencia de prácticas discriminatorias y de violencia en su contra debido a su singularidad cultural. La dificultad de las escuelas locales para acoger la diferencia que portan los refugiados redundo en prácticas discriminatorias y actos violentos en su contra. Se menciona que los estudiantes chilenos agraden a los palestinos de manera constante. La causa que los mismos afectados aluden como explicación es la falta de respeto por la diferencia cultural que ellos representan. La solución que demandan muestra a una escuela que no cumple el papel de agente mediador entre los niños refugiados y los estudiantes chilenos.

Este problema de convivencia escolar entre refugiados palestinos y estudiantes chilenos coincide con la mirada que se ofrece desde la institución escolar. Para los integrantes del equipo directivo la resolución de los problemas de convivencia está en manos de los propios refugiados, no se asume que la escuela deba jugar un papel mediador e integrador de estos niños. En este sentido se sugiere que el único camino para resolver los problemas de convivencia pasan por la asimilación de la población palestina a las prácticas y costumbres de los estudiantes chilenos. Se explica así por ejemplo que el uso del velo en las niñas entorpece la convivencia, porque se convierte en objeto de burlas por parte de los estudiantes nativos. La solución que se ofrece desde el establecimiento en este sentido es la suspensión “voluntaria” del velo por parte de las niñas palestinas. No se asume por tanto un papel protagónico en la resolución de los conflictos de convivencia escolar. Lo que se suma a la concepción asimilacionista del proceso de integración.

Tabla 3
Estudiantes extranjeros inscritos en establecimientos escolares de Quilicura

| ESTABLECIMIENTO | COLOMBIA | REP. DOMINICANA | HAITÍ | PERÚ | PALESTINA | BOLIVIA | OTROS | NO DEFINIDO | TOTAL |
|---|-----------|-----------------|-----------|-----------|-----------|----------|----------|-------------|------------|
| Escuela Básica N° 1963 Ana Frank | | | | | | | | 7 | 7 |
| Escuela Estado de Michigan | 5 | | 2 | 1 | | | 1 | | 9 |
| Escuela Pedro Arrupe | | | | 3 | | | | | 3 |
| Escuela Luis Cruz Martínez | | | | | | | | 24 | 24 |
| Escuela María Luisa Sepúlveda | | | 1 | 18 | | | | | 19 |
| Escuela N° 1414, Mercedes Fuentecillas de Carrera | 2 | 6 | 17 | 33 | | | 1 | | 59 |
| Escuela Valle de la Luna | 1 | | 3 | 1 | | 1 | | | 6 |
| Escuela Pablo Neruda | 1 | | 27 | 1 | | 1 | | 10 | 40 |
| Escuela Especial de Lenguaje Kumelen | | | | | | | | 4 | 4 |
| Escuela Pucará Lasana | 3 | | | 1 | 11 | | 1 | | 16 |
| Jardín Infantil Colmenita | | | 17 | 4 | | 1 | | | 22 |
| Jardín Infantil Gabriela Mistral | | 1 | 1 | 3 | | | | | 5 |
| Escuela N° 337 El Manio | 2 | 1 | | | | | | | 3 |
| Sala Cuna Parinacota | | | 6 | | | | | | 6 |
| TOTAL | 14 | 8 | 74 | 61 | 11 | 2 | 3 | 45 | 222 |

Fuente: Elaboración propia a partir de información de OMMR.

En un sentido similar la escuela ofrece un discurso de estigmatización en contra de los niños refugiados a los que se responsabiliza en gran medida del rechazo que experimentan. Al responder con violencia a las prácticas de rechazo y de discriminación de la que son objeto en virtud de ser portadores de prácticas y hábitos diferenciados se los tipifica como “niños problema”, con lo que en lugar de participar en la resolución de los conflictos se los termina por estimular, ya no por una omisión, sino por la articulación de un discurso estigmatizador desde la propia institución.

El papel pasivo que asume la escuela se observa también en la actitud que se adopta frente a la resistencia de los padres de niños refugiados a participar tanto de las dinámicas escolares propias de sus hijos como en las actividades extraprogramáticas y de convivencia que se organizan en la escuela. En este sentido se asume que la responsabilidad fundamental es de los padres y no de la escuela. **Con ello se limita de antemano el lugar privilegiado que ocupa la institución como vector para la integración no solo de los niños en el establecimiento, sino también de las familias en la sociedad.**

Paralelamente se identificó una situación de contexto que afecta específicamente a la escuela Pucará. El emplazamiento de este establecimiento en un entorno cargado por la presencia de grupos vinculados al narcotráfico, y la convivencia con niños vinculados a estos grupos en la escuela, instala una normativa paralela que determina de manera significativa las relaciones que se dan en su interior. Esto limita las posibilidades de poner en marcha políticas de integración desde la escuela. Esto complejiza un escenario que limita las posibilidades del establecimiento para hacerse cargo de la acogida y el reconocimiento de los migrantes y refugiados.

La identificación de estos problemas de convivencia entre niños nativos y refugiados recomienda impulsar acciones en siete aspectos:

- a) *Capacitación a los funcionarios, profesionales y directivos de colegios en prácticas de mediación intercultural.*
- b) *Sensibilización en cuanto al respeto de los derechos culturales y la legitimidad de los refugiados y migrantes como miembros de la comunidad.*
- c) *Sensibilización con la realidad migratoria y del refugio.*
- d) *Incorporación de un trabajo de nivelación e inducción en el lenguaje local y en los códigos culturales nativos para que los refugiados y migrantes cuenten con herramientas para interpretar el entorno.*
- e) *Políticas decididas de acercamiento de la escuela hacia los padres de los niños refugiados, y exigencia e incentivo hacia los padres palestinos de acercamiento a la comunidad escolar.*
- f) *Incorporar en las actividades escolares y extraprogramáticas materiales que permitan a los colectivos migrantes y de refugiados construir un sentido de identificación y pertenencia con el establecimiento escolar.*
- g) *En particular, en la escuela Pucará se hace necesaria una intervención comunitaria que limite la influencia de las familias vinculadas al narcotráfico sobre las dinámicas formales e informales de la escuela.*

El segundo eje problemático vinculado a la educación se relaciona con los colectivos de migrantes latinoamericanos. Estos identifican como el principal problema en la escuela las dificultades que encuentran los niños para adaptarse al lenguaje, a los códigos y a la forma de impartir la docencia por parte del cuerpo docente. Existe entre las madres de los niños latinoamericanos que asisten a colegios en la comuna que en las dinámicas docentes se activan discursos y prácticas discriminatorias en contra de los niños migrantes debido a que estos no comprenden los códigos locales y los modismos utilizados en el aula. Se resiente así la falta de sensibilidad de los/as educadores/as para acoger los matices de lenguaje que poseen los niños migrantes. Esta dificultad comprensiva redundante en que los niños se autoexcluyen del proceso de aprendizaje, lo que afecta negativamente sus posibilidades de acceder a un buen rendimiento académico. Esta situación recomienda impulsar acciones en dos direcciones complementarias:

- a) *Capacitación y sensibilización de los/as educadores/as en el manejo de códigos distintos y de articulaciones del lenguaje propias de los migrantes latinoamericanos.*
- b) *Programas de nivelación orientados a que los estudiantes migrantes logren comprender de forma adecuada los códigos locales y puedan paralelamente vincular los contenidos aprendidos en el lugar de origen con los contenidos del currículum local.*

Finalmente, el trabajo de campo permitió identificar un tercer eje problemático, vinculado principalmente a los migrantes haitianos. La particularidad de este colectivo, y lo que lo distingue de los otros grupos, es que el problema educativo para ellos no está centrado en los niños sino en los adultos. En este sentido la cuestión de la educación no es un tema situado en la escuela sino en la posibilidad de validar las cualificaciones y competencias técnicas y profesionales adquiridas en el país de origen. El problema que se identifica aquí es la dificultad para hacer valer la educación acumulada como medio para acceder a mejores puestos de trabajo y a mejores condiciones de vida. Esta percepción está presente tanto entre los hombres como entre las mujeres. En estas últimas sin embargo se agrega a la dificultad para convalidar las competencias, las limitaciones de tiempo para acceder a cursos y talleres de capacitación ofrecidos en la OMMR. El problema señalado por los colectivos haitianos recomienda la acción del municipio en dos direcciones:

- a) *Articular una relación con los órganos estatales competentes para facilitar el acceso de los migrantes a la convalidación de los títulos y al reconocimiento de las competencias acumuladas.*
- b) *Sensibilizar a los empleadores de la comuna sobre la validez de las competencias con que cuenta este colectivo, y avalar formalmente estas competencias técnicas en el mercado de trabajo.*

Una atención especial requiere el hecho de que para el colectivo haitiano los niños incorporados en el sistema educativo no aparecen como una prioridad para la intervención de las autoridades. Debido a las dificultades señaladas respecto de los refugiados y los migrantes latinoamericanos, cabría esperar que en este grupo se hicieran presentes problemas de naturaleza análoga. El que no ocurriera así puede estar asociado a una mirada de la infancia y de la etapa escolar como una fase poco relevante para el desarrollo del proceso de integración. Una concepción que de confirmarse con información complementaria resulta preocupante.

C. TRABAJO

La OMMR ha llevado a cabo acciones importantes de cara a la incorporación igualitaria de los migrantes al mercado de trabajo y al reconocimiento de las cualificaciones en esta población. En este sentido la demanda de la población haitiana por el reconocimiento de las habilidades en el mercado de trabajo ha tenido eco en la Oficina. Y así lo muestra la articulación que ha establecido la Oficina entre los migrantes y los cursos de capacitación ofrecidos con la subvención del SENCE o gestionados por la propia OMMR. La **Tabla 4** refleja la cobertura que ha tenido la política de inclusión de los migrantes en el mercado de trabajo por la participación en estos cursos.

Tabla 4
Cursos según nacionalidad

| CURSOS | HAÍTÍ | COLOMBIA | ECUADOR | PERÚ | OTROS | TOTAL |
|---------------------------------------|------------|-----------|----------|-----------|----------|------------|
| Clase de español | 84 | | | | | 84 |
| Gasfitería e instalaciones sanitarias | 29 | 12 | | 3 | 1 | 45 |
| Cocina internacional | 8 | 3 | 4 | 5 | | 20 |
| Soldadura | 8 | 3 | 1 | 1 | | 13 |
| Otros | 12 | 3 | | 4 | 1 | 20 |
| TOTAL | 141 | 21 | 5 | 13 | 2 | 182 |

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la OMMR.

Se puede observar que son 182 los migrantes que se han beneficiado de este apoyo, de los cuales la gran mayoría es de origen haitiano. Cabe destacar en este sentido la amplia acogida que ha tenido el curso de español en este colectivo. Curso creado y gestionado por la OMMR y que constituye para los migrantes haitianos un recurso indispensable para poder acceder no solo al mercado de trabajo, sino que también para poder tener acceso a los códigos de información útil para la integración en la sociedad. La participación de este colectivo en los cursos técnicos de subvención SENCE también es destacable y da cuenta de una comunidad con iniciativa y clara voluntad de mejorar sus condiciones de acceso al mercado de trabajo.

La **Tabla 5** que muestra información municipal sobre demandas de empleo, también muestra en el mismo sentido la demanda que existe por parte de los migrantes haitianos de apoyo institucional para acceder al mercado de trabajo.

Tabla 5
Inmigrantes en búsqueda de trabajo

| PAÍS | TOTAL |
|--------------|-----------|
| Colombia | 6 |
| Ecuador | 1 |
| España | 1 |
| Haití | 19 |
| Perú | 4 |
| TOTAL | 31 |

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la OMMR.

La información cualitativa generada a partir de los grupos de discusión y talleres participativos permitió identificar diversos problemas vinculados al acceso al mercado de trabajo. Se señala en primer término que, en concordancia con los datos disponibles en la OMMR, el trabajo constituye un problema más sensible y con mayor presencia en las preocupaciones del colectivo haitiano que en las que expresan otros colectivos latinoamericanos. En el caso de los refugiados el trabajo no apareció como una preocupación importante. Esto se puede explicar en parte por las limitaciones ya aludidas en cuanto al trabajo de recopilación de información con este grupo, y a las redes, que contribuyen en algunos casos a cubrir las necesidades laborales. Es sin embargo un punto necesario de ahondar en el futuro en función de contar con información más precisa.

Los problemas derivados del acceso al trabajo que surgen se asocian principalmente a prácticas discriminatorias y abusivas por parte de los empleadores, a las dificultades institucionales y normativas derivadas de la regulación migratoria vigente, y a la dificultad para acceder a la información sobre los derechos que se deriva de las limitaciones en el acceso a la lengua local.

En el colectivo haitiano estas dificultades tienen una mayor preponderancia debido a la diferencia cultural que poseen respecto de la sociedad nativa. El hecho de no comprender adecuadamente el castellano, y a la vez el ser objeto de prácticas abusivas, como el no pago de las remuneraciones, la obligación de realizar horas extras sin derecho a cobrar por ello, los despidos injustificados, la recepción de salarios inferiores que los trabajadores nativos por la condición de extranjeros, el empleo informal o el no pago de las cotizaciones por parte de los empleadores, condice en los trabajadores haitianos una situación de impotencia que redundará en la frustración personal y en un malestar generalizado dirigido a la sociedad de recepción en su conjunto.

El papel que ha jugado la Oficina en este sentido ha sido relevante en varios sentidos. En primer término, y como se ha mostrado arriba, ha contribuido a la inserción de los migrantes en el mercado de trabajo mediante la capacitación con cursos de especialización y de acceso a la cultura local. En segundo lugar la OMMR se ha convertido en una fuente para la canalización de los reclamos y las denuncias asociadas a los abusos de los que son objeto los migrantes. En esta línea resulta recomendable que la oficina cuente con un apoyo jurídico especializado en la defensa de los derechos laborales de los migrantes que sea capaz de patrocinar las denuncias y conducir las hacia procedimientos jurídicos pertinentes.

En tercer lugar la OMMR y en particular el equipo de trabajo que se desempeña en ella se ha constituido en un recipiente donde los migrantes pueden expresar su frustración y el malestar que les provoca el ser objeto de abusos por parte de los empleadores. Aquí se hace necesario contar con apoyo especializado en contención psicológica, no solo para los migrantes sino también para el bienestar laboral del equipo de profesionales que se desempeña en la Oficina. En cuarto lugar la Oficina actúa como fuente de información sobre ofertas y demandas laborales dirigidas a los migrantes. Existe al respecto la necesidad de formalizar e institucionalizar los mecanismos de articulación entre los trabajadores extranjeros y las ofertas existentes en el mercado laboral a las que estos trabajadores pueden responder. La participación de la oficina en este tipo de relación no solo facilita el acceso de los migrantes al mercado laboral, sino también contribuye a

la protección de los derechos de estos trabajadores toda vez que actúa simultáneamente como intermediario y garante del respeto de los derechos laborales de los migrantes.

En consideración con los problemas identificados por los propios trabajadores extranjeros se recomiendan acciones en los siguientes cuatro ámbitos:

- a) *Ampliación del apoyo profesional tanto jurídico como psicológico para los trabajadores migrantes, en función del resguardo de sus derechos laborales y de su salud psíquica y su estado de ánimo.*
- b) *Mantenimiento y ampliación de la oferta de cursos de capacitación y especialización técnica como recursos para el acceso al mercado de trabajo. Así como la consolidación de los cursos de idioma para los colectivos que requieran aprender la lengua local.*
- c) *Institucionalización de mecanismos formales para establecer lazos entre los trabajadores migrantes y los empleadores locales.*
- d) *Establecimiento de mecanismos de transferencia hacia otros niveles del Estado de las limitaciones y vulneraciones a los derechos que provoca la regulación migratoria vigente. El municipio actúa aquí como agente local con capacidad para incidir en la ampliación de los derechos de los migrantes en el marco de la sociedad en su conjunto.*

D. VIVIENDA Y CONVIVENCIA BARRIAL

La vivienda es un nudo crítico de los migrantes en la Región Metropolitana, y se proyecta a la realidad migratoria de Quilicura. A las dificultades propias que implica el acceder a un arriendo para cualquier ciudadano nativo, en el caso de los migrantes se acentúan debido a las prácticas discriminatorias y los prejuicios que la población nativa, propietaria, posee respecto de esta población. El acceso a la primera vivienda y la posibilidad de desplazarse hacia un espacio habitacional mejorado limitan severamente la movilidad social y el incremento del bienestar en los colectivos migrantes. El trabajo de campo permitió identificar problemas concretos que afectan a todos los colectivos, de manera más o menos homogénea, con la salvedad de los refugiados que expresan dificultades particulares.

En primer término las trabas administrativas para arrendar en el caso de los migrantes se convierten en una limitación severa. La dificultad de contar con liquidaciones de sueldo que demuestren ingresos estables por periodos prolongados, el contar con el respaldo de un aval, o las exigencias extraordinarias como mostrar el boletín de situación económica, o cotizaciones continuas, son trabas que por sus propios medios difícilmente pueden resolver los migrantes. En este sentido el apoyo de conocidos o el formar parte de redes sociales ya instaladas que faciliten el acceso se vuelve un recurso fundamental para poder iniciar una trayectoria habitacional. Muchos migrantes sin embargo no cuentan con este apoyo o están insertos en redes que no les pueden brindar estos recursos.

El papel que puede desempeñar el municipio por medio de la OMMR en la articulación con las asociaciones de migrantes es un factor clave para permitir un acceso fluido a la vivienda. **La falta de respaldo económico y administrativo que acompaña las primeras etapas de las trayectorias**

migratorias hace recomendable que el gobierno local avale formalmente las demandas de vivienda de los migrantes, actuando como garante ante los propietarios o corredoras de propiedades. El respaldo de una institución de gobierno es plenamente coherente con el papel de las instituciones públicas como productoras y garantes de los derechos sociales. Toda vez que el derecho a la vivienda es vulnerado por las condiciones que impone la población nativa a los migrantes, el municipio debe asumir la obligación de crear las condiciones para que este derecho pueda ser ejercido. La información generada por los grupos de discusión y los talleres mostró que a la ya aludida dificultad de contar con un respaldo formal para solventar la confianza de los propietarios se suman prácticas discriminatorias que se traducen en la negativa de arrendar a personas migrantes, o el realizar cobros excesivos y desproporcionados en función de desalentar la voluntad de los migrantes por arrendar la vivienda. Este tipo de prácticas no solo retarda en los migrantes el acceso a la vivienda, sino que además los conduce hacia las zonas más degradadas y precarizadas de la comuna. Al no encontrar vivienda en los barrios de su preferencia se ven obligados a buscar en lugares más inseguros, menos conocidos por ellos, y más alejados de los servicios, el comercio, y los lugares de trabajo. El **Mapa 1** ilustra la distribución geográfica de los migrantes en la comuna por nacionalidad.

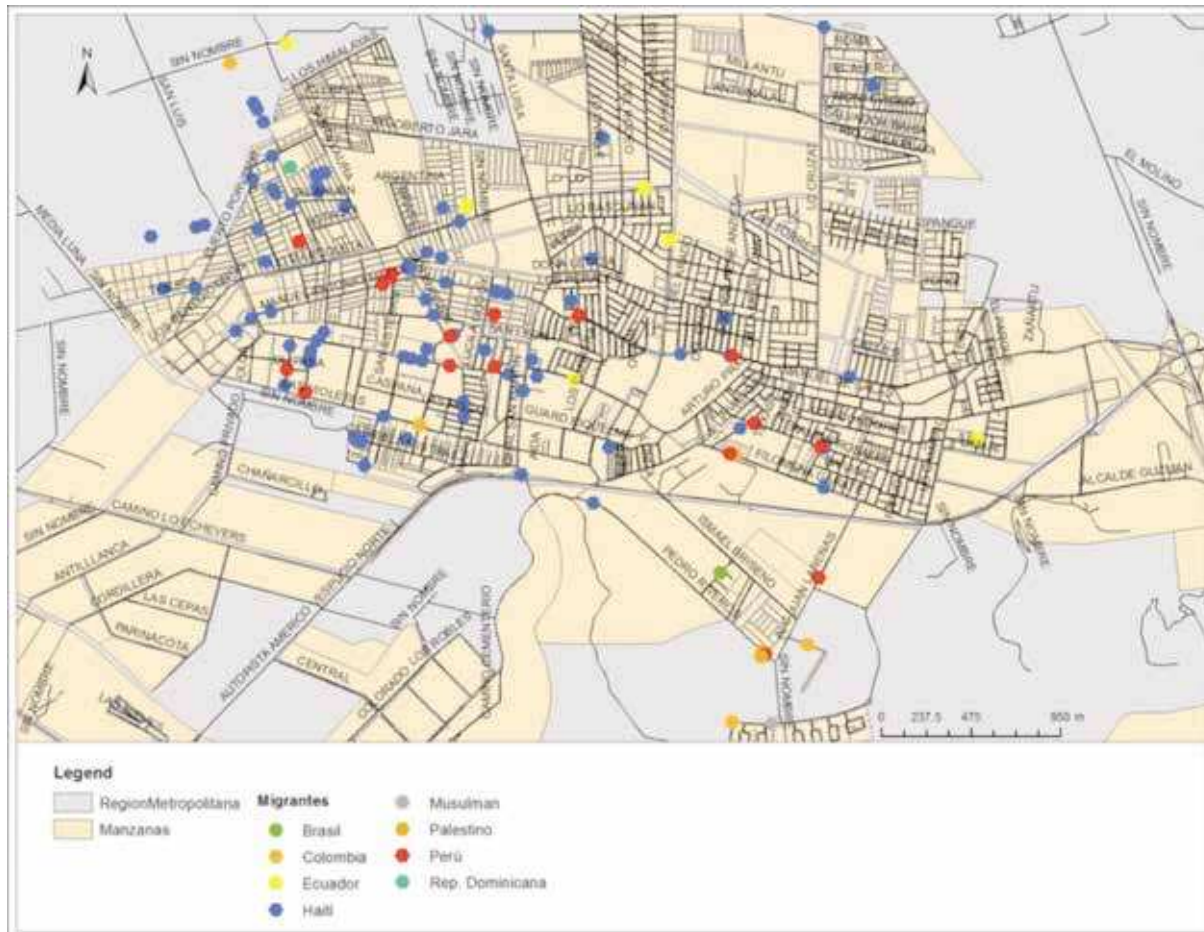
En el **Mapa 2** se puede ver con claridad el contraste entre, por una parte, la alta concentración de migrantes, principalmente haitianos, pero también peruanos en la zona noroeste de la comuna y distancia respecto de los colegios, servicios públicos, centros comerciales y zonas de conectividad. Las que tienden a concentrarse en el espacio central y sureste de la comuna.

Otro de los problemas que se identificó en los talleres y grupos de discusión dice relación ya no con el acceso a la vivienda, sino con las condiciones de habitabilidad del entorno en el que se insertan los migrantes y refugiados. En el caso de los primeros se presentan diferencias por nacionalidades, en el caso de los haitianos se identifica la existencia de discriminación intensa e indicios de segregación social. Tanto en hombres como en mujeres se reconoce que tanto la población como otros colectivos de migrantes latinoamericanos (colombianos, peruanos, ecuatorianos) consideran a los haitianos el escalón más bajo de la pirámide social. Los migrantes haitianos perciben en este sentido que existe un desprecio ante la posibilidad de entablar relaciones con ellos, tanto por parte de los nativos como por parte de los otros colectivos migrantes. En este último sentido la OMMR ha cumplido un papel importante al convertirse en un espacio de socialización entre migrantes de diversas procedencias y de conocimiento del otro. Esto es consecuencia de la dinámica misma de funcionamiento de la OMMR, y de la realización de algunas actividades puntuales que se incentivan desde esta dependencia, como el día del migrante, o la misa ecuménica que se realiza mensualmente. Debido al impacto positivo que tiene este tipo de acciones en el fortalecimiento de la cohesión social resulta altamente recomendable que se amplíen los espacios de interacción, ya no solo entre colectivos migrantes, sino también entre migrantes y nativos.

La urgencia de crear espacios de encuentro entre la población haitiana y la población nativa es una condición que se da a la par que la necesidad de poner en marcha programas de mediación social e intercultural a nivel de los barrios. La llegada de migrantes a un determinado barrio supone la aparición de prácticas nuevas en el espacio, muchas de las cuales no estaban presentes en el lugar, o lo estaban con una menor intensidad y frecuencia. En el caso de que las mismas prácticas hubieran sido llevadas a cabo por población nativa, no tiene el mismo

Mapa 1

Distribución territorial de migrantes en la comuna de Quilicura



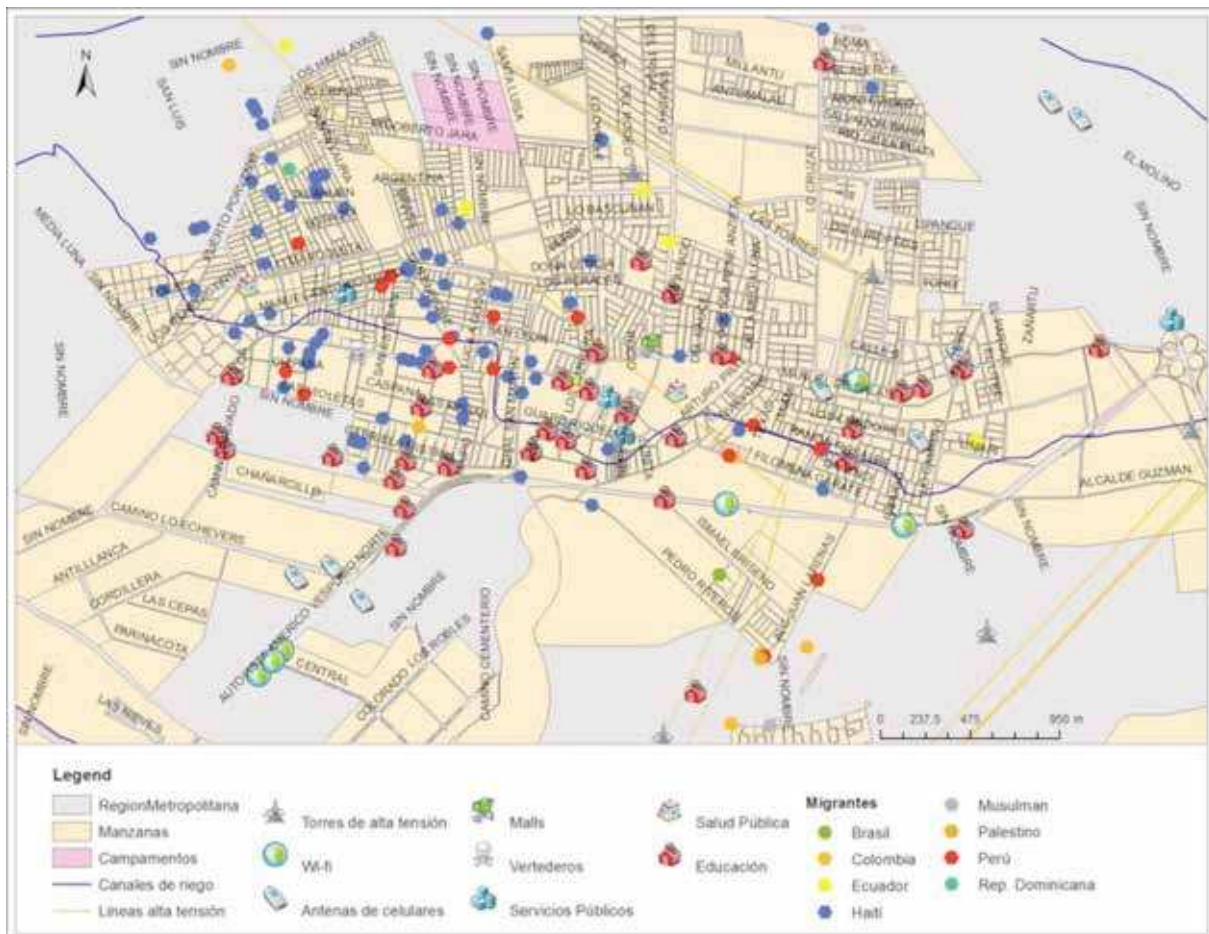
Elaboración propia a partir de información de OMMR.

significado que tiene el que las realicen migrantes. Estos últimos sujetos se insertan en el marco de una legitimidad precaria en cuanto al derecho de habitar el espacio y realizar las prácticas propias de su cultura o de su forma de socialización. El rechazo que perciben los migrantes, que se dan con mayor intensidad en los haitianos, por parte de los vecinos nativos exige el diseño de planes de intermediación vecinal y la capacitación de profesionales de la OMMR en este tipo de intervención territorial.

Finalmente, como una particularidad del colectivo haitiano surgió en los grupos de discusión y talleres un tipo de prácticas que vulnera, por parte de los hombres jefes de hogar de este colectivo, los derechos de las mujeres y los menores de edad. La violencia intrafamiliar física y psicológica en contra de las mujeres y niños haitianos por parte de los hombres constituye una restricción notable al proceso de incorporación en la sociedad y de reconocimiento de los derechos. La exclusión de mujeres y niños constituye un problema que requiere un abordaje

Mapa 2

Distribución territorial de migrantes en la comuna de Quilicura en relación con servicios



Elaboración propia a partir de información de OMMR.

cuidadoso, ya que una intervención poco planificada puede tener como consecuencia una intensificación de la violencia intrafamiliar y una mayor vulneración de los derechos. El trabajo de resocialización que conduzca a la aceptación por parte de los hombres haitianos de la necesidad de respetar los derechos de los miembros más vulnerables del grupo familiar es una tarea urgente en este colectivo, no solo por las consecuencias personales que tiene, sino también porque es una fuente de reproducción violenta de la exclusión social. La orientación del trabajo debe definirse sobre la base de un trabajo en profundidad con equipos de especialistas capaces de identificar los puntos de encuentro entre concepciones y discursos justificativos de los jefes de familia agresores y la perspectiva de respeto de los derechos y protección de los grupos más vulnerables. Desarrollar una política en esta dirección constituye una prioridad para la OMMR, y una urgencia para las mujeres y niños que enfrentan en su vida cotidiana la violencia y la exclusión por parte de los jefes de hogar. En paralelo a la acción directa del municipio en los hogares, resulta indispensable que se fortalezcan los lazos asociativos de base y se estimule la

creación de organizaciones de mujeres migrantes que facilite su acceso a relaciones sociales, al espacio público e incida en su empoderamiento y el de sus hijos frente a las agresiones de los padres o jefes de familia.

A partir de la información recopilada y el trabajo realizado por la OMMR se recomienda intervenir en el ámbito de la convivencia y el acceso a la vivienda en las siguientes cuatro direcciones:

- a) *Apoyo institucional de la oficina u otra dependencia municipal para facilitar el acceso de los migrantes al respaldo económico y administrativo que se requiere a la hora de arrendar una vivienda. La figura del municipio como aval o como garante de los arriendos de los migrantes es una alternativa cuya viabilidad se sugiere estudiar.*
- b) *Implementación de programas de mediación intercultural y vecinal. Ello exige por una parte la elaboración de un diseño y una metodología para la mediación, y a la vez la capacitación de los profesionales de la OMMR en este tipo de intervención socioterritorial.*
- c) *Ampliación de los espacios de encuentro entre migrantes de diversas procedencias y la creación de espacios de encuentro e intercambio entre migrantes y nativos.*
- d) *Impulsar un plan de intervención intrafamiliar especializado y dirigido por profesionales especialistas en este tipo de intervención orientado a los grupos haitianos, en función de disminuir los índices de violencia en contra de la mujer y los niños. Ello debe complementarse con el fortalecimiento del tejido asociativo de esta población vulnerable. Para esto se requiere crear incentivos.*

E. SALUD PÚBLICA Y ATENCIÓN SANITARIA

El acceso de los migrantes y refugiados a los servicios de salud se ve limitado por seis situaciones que en algunos casos se superponen y en otros afectan de manera desigual a los distintos colectivos. La primera afecta a todos aunque con más intensidad a aquellos que no tienen un manejo óptimo del lenguaje y de los códigos locales, y en menor medida a los colectivos latinoamericanos y tiene que ver con la falta de información sobre las condiciones normativas para acceder a la atención. La desinformación se traduce por lo general en que los migrantes asumen que no tienen derecho a recibir atención sanitaria por su condición de extranjeros, con lo que terminan por autoexcluirse del sistema o asistir en situaciones de urgencia.

En segundo lugar y como una situación complementaria con la anterior los migrantes reconocen que los funcionarios encargados de llevar a cabo los ingresos y de recibir las primeras solicitudes de los migrantes tampoco tienen claridad en cuanto a los derechos con que cuentan los migrantes y procedimientos a seguir para garantizar su atención. El desconocimiento de esta información con frecuencia afecta también al personal técnico y profesional.

Una tercera limitación en el acceso a los servicios de salud por parte de migrantes y refugiados tiene que ver con las dificultades del diagnóstico. La ausencia de fichas clínicas y el desconocimiento del historial de los pacientes incide en que la atención y diagnóstico médico deba realizarse sin contar con la información necesaria para hacerlo con precisión. A esta falta de información personal sobre los pacientes se suma el desconocimiento que tiene el personal médico de las realidades sanitarias de los lugares de procedencia de los migrantes. Contar con

información sanitaria sobre los contextos de procedencia de los migrantes es una necesidad imperiosa para garantizar un diagnóstico y atención médica adecuada en aquellos centros de salud que se atiende la población migrante. Es necesario en este sentido garantizar las condiciones para que los médicos y otros profesionales y técnicos de estos servicios puedan acceder a un conocimiento sobre la realidad sanitaria de los contextos de procedencia de los migrantes.

En cuarto lugar, y en relación con la falta de información sobre los derechos, pero también como consecuencia de limitaciones de disponibilidad de tiempo para acceder a los servicios de salud, los hombres y mujeres migrantes no poseen hábitos de asistencia preventiva a las consultas médicas, asisten, al contrario, una vez que los síntomas de las enfermedades se presentan. Si se suma a esto la dificultad de diagnóstico que como se acaba de señalar afecta a los migrantes se da una situación de mayor exposición a tratamientos tardíos o inconsistentes con las necesidades de salud de los pacientes migrantes.

Una quinta situación que limita severamente el acceso de los migrantes a los servicios de salud tiene que ver con las diferencias idiomáticas y culturales respecto del contexto local. Esta dificultad afecta principalmente a los migrantes haitianos, pero también a los refugiados de origen árabe, se expresa en la incomunicación primero entre usuarios y funcionarios y, segundo, entre pacientes y médicos. Esta incomunicación hace que el acceso a la atención médica se vuelva impracticable. Complementariamente y como un factor que agrava esta limitación son las barreras idiomáticas que van acompañadas de diferencias culturales importantes en el trato del cuerpo y asociadas a las relaciones de género. En este sentido la acción de contar con un traductor que haga de enlace entre los hombres y las mujeres migrantes y los médicos se hace insuficiente, toda vez que los requerimientos de la atención demandan de una mediación que considere integralmente la atención. Por ello, lo recomendable es incorporar en los servicios públicos de salud personal especializado en la mediación sanitaria, para colectivos específicos, que permita atenuar las diferencias idiomáticas pero también las culturales.

Finalmente, pero no menos importante, es destacar que en todos los centros de atención de salud en los que se realizó el levantamiento de información se registraron prácticas discriminatorias tanto por parte de funcionarios, pacientes nativos, y profesionales. Los prejuicios que posee la población nativa respecto de la población migrante, en los que es necesario ahondar para revertir, así como la falta de legitimidad con que cuenta en general la población migrante como sujetos de derechos, hace que la discriminación y el rechazo por parte de los distintos actores presentes en los servicios esté presente permanentemente como horizonte de posibilidad. Para revertir esta situación se hace necesario realizar campañas informativas focalizadas en dar a conocer los derechos de los migrantes y por campañas de sensibilización de todos los actores (usuarios, funcionarios y profesionales) con el fin de atenuar las frecuentes manifestaciones de rechazo y discriminación que enfrentan los migrantes y refugiados en los centros de atención sanitaria.

En concreto, el plan de intervención para la acogida y el reconocimiento en el ámbito de la salud recomienda impulsar acciones en las siguientes direcciones:

- a) *Ejecutar campañas de información y educación de los derechos dirigida a la población migrante. Actualmente no existe un conocimiento acabado sobre los derechos, deberes y mecanismos de acceso a los servicios de salud.*
- b) *Impulsar programas de capacitación de funcionarios que les informen sobre los derechos de los migrantes y refugiados así como de los procedimientos que pueden facilitar la atención de estos colectivos.*
- c) *Generar las condiciones para que los profesionales de la salud accedan a la realidad sanitaria de los lugares de procedencia de los migrantes. Esto permitirá a los médicos y otros profesionales acercarse a diagnósticos certeros en la población migrante.*
- d) *Impulsar una política de atención personalizada orientada a reconstruir la historia médica de los pacientes migrantes. Esta reconstrucción permitirá a los profesionales realizar diagnósticos consistentes con estas trayectorias.*
- e) *Motivar accesos preventivos de los servicios en la población migrante y refugiada.*
- f) *Implementar un programa de intermediación sanitaria que garantice el acceso a los servicios por parte de los migrantes y refugiados que provienen de registros culturales diversos. En este sentido la acción de un traductor resulta insuficiente. Se requiere de especialistas con un conocimiento profundo de la cultura de los colectivos migrantes, sensibilizados con su existencia y adecuadamente informados sobre la realidad sanitaria de los contextos de procedencia.*

V. ACCIONES PARA EL PLAN DE ACOGIDA Y RECONOCIMIENTO

A. POLÍTICAS LOCALES DE ACOGIDA

| DIMENSIONES | ACCIONES ESPECÍFICAS PARA LA ACOGIDA | DESCRIPCIÓN |
|------------------|---|---|
| Educación | <i>Campaña de sensibilización de la comunidad escolar sobre los derechos y la realidad de los migrantes y refugiados</i> | Difusión de documentales de sensibilización que muestren la contribución de los migrantes a las comunidades de destino, en los niños de las escuelas, y que den cuenta de la realidad de los lugares de origen de los migrantes que asisten a los colegios. Definición en los colegios de “compañeros tutores”, para el apoyo de hijos de migrantes que se incorporan. El propósito es que niños/as y adolescentes de la comunidad escolar se hagan cargo de la inducción inicial de los hijos de migrantes que se incorporan, por un período de entre uno y dos meses, dependiendo de la evaluación del programa. |
| | <i>Cursos de inducción obligatorios en colegios para hijos de migrantes.</i> | Cursos por niveles (básica- media), en que se refuerce el aprendizaje del castellano a los hijos de migrantes. Cursos de reforzamiento de contenidos aprehendidos. |
| | <i>Llevar a cabo celebraciones y conmemoraciones en los colegios con relación a fechas importantes para las comunidades de migrantes.</i> | Incluir en la programación de actividades extraescolares la conmemoración de fechas importantes para los colectivos haitiano, palestino, colombiano, etc., según la conformación migratoria de cada colegio. Las actividades debieran ser organizadas por las propias comunidades migrantes, los padres y madres de niños escolares migrantes, y debieran contar con apoyo económico por parte del municipio. Estas actividades implican llevar al interior de los colegios actividades como “el día del refugiado”. |
| | <i>Creación de la unidad de coordinación educacional que se haga cargo del seguimiento del plan en el área de la educación.</i> | Incorporar un funcionario en la OMMR que tenga como parte de su función la coordinación de la acogida de los hijos de migrantes en el sistema escolar. |
| Trabajo | <i>Fortalecimiento de competencias para el trabajo.</i> | Implementación de programas de capacitación mediante la subvención SENCE orientados específicamente a los migrantes y refugiados. |
| | <i>Ampliación de cursos de idioma y cultura laboral chilena.</i> | Implementación de cursos de aprendizaje del castellano y de orientación laboral en el contexto de Quilicura y la Región Metropolitana. |
| | <i>Ampliación de la oferta de cursos de capacitación y especialización técnica como recursos para el acceso al mercado de trabajo.</i> | Definición de nueva agenda de cursos a partir de ofertas laborales en la comuna o en comunas adyacentes. |

| DIMENSIONES | ACCIONES ESPECÍFICAS PARA LA ACOGIDA | DESCRIPCIÓN |
|-----------------------|--|---|
| Convivencia y hábitat | <i>Apoyo institucional para facilitar el acceso de los migrantes al respaldo económico y administrativo que se requiere a la hora de arrendar una vivienda.</i> | Crear una unidad dentro del municipio que actúe como aval y garante de los arriendos de los migrantes. |
| | <i>Generar acciones para fortalecer los vínculos de los colectivos migrantes con la comunidad local mediante actividades de intercambio cultural.</i> | Impulsar un programa de Salidas Culturales en la que la población migrante conozca los lugares históricos importantes de la región, museos, hitos urbanos, etc., para que aprenda y conozca la cultura e historia de Chile, y en particular de la RM, en analogía con la propia realidad migratoria y la historia sociopolítica del país de origen. |
| | <i>Fortalecimiento de cursos de español para población migrante haitiana y palestina.</i> | Fortalecer el aprendizaje del idioma español para la comunidad no hispanoparlante residente en Quilicura, a partir de talleres gratuitos de formación gramatical, ortográfica y de cultura chilena, con herramientas audiovisuales y material bibliográfico. |
| Salud | <i>Ampliación de los espacios de encuentro entre migrantes y la creación de espacios de encuentro e intercambio entre migrantes y nativos.</i> | Realización de actividades de esparcimiento y encuentro dirigidas a población migrante y nativa (1 al mes). |
| | <i>Implementación de programa de apoyo profesional psicológico para los trabajadores migrantes, en función del resguardo de su salud mental y su estado de ánimo.</i> | Instalación en la OMMR de una unidad de atención psicológica, mediante convenio con institución de educación superior que posea clínica psicológica para migrantes y refugiados. |
| | <i>Ejecutar campañas de información y educación en los derechos dirigida a la población migrante.</i> | Elaborar un Manual de los Derechos de Migrantes y Refugiados donde se señalen todos los derechos que reconoce el Estado chileno y las instituciones a las que se puede recurrir en caso de vulneraciones. El propósito es distribuir el manual entre la población migrante. |
| | <i>Generar instrumentos de información a los migrantes sobre formas de acceso a los servicios de salud.</i> | Elaborar para los consultorios dípticos y afiches informativos en los que se sinteticen los procedimientos a seguir para acceder a los servicios de salud. |
| | <i>Crear instancias para reconstruir la historia médica de los pacientes migrantes. Esta reconstrucción permitirá a los profesionales realizar diagnósticos consistentes con estas trayectorias.</i> | Institucionalizar una “consulta biográfica” en los consultorios y CESFAM. En esta consulta biográfica el/la paciente podrá proveer la información necesaria para llenar una ficha médica detallando la historia de salud (enfermedades, vacunas, alergia, etc.). Para realizar esta labor se requiere contar con personal capacitado en la realidad sanitaria de los países de origen de los migrantes. |

B. POLÍTICAS LOCALES DE RECONOCIMIENTO

| DIMENSIONES | ACCIONES PARA EL RECONOCIMIENTO | DESCRIPCIÓN |
|-------------|--|--|
| Educación | <i>Capacitación a los funcionarios, profesionales y directivos de colegios en prácticas de mediación intercultural.</i> | Crear un convenio con alguna Universidad de la región para que se diseñe e imparta un programa de capacitación de funcionarios y profesionales de la educación para la mediación intercultural en escuelas, colegios y liceos. |
| | <p><i>Sensibilización de los/as educadores/as en el manejo de códigos distintos y de articulaciones del lenguaje propias de los migrantes latinoamericanos.</i></p> <p><i>Levantamiento de propuesta para identificar los nudos críticos del currículo básico y medio que genera dificultades y resistencias en los estudiantes migrantes.</i></p> | <p>Impulsar desde el municipio un trabajo de sensibilización con directores de colegios para que impulsen en sus instituciones un programa de sensibilización con la realidad de los migrantes, diseñado y propuesto por el municipio.</p> <p>Realizar talleres con profesores para identificar los nudos críticos de los programas docentes que generan dificultades y resistencias en el proceso de aprendizaje por parte de los estudiantes migrantes. Elaborar un informe para alimentar la discusión en cuanto a una reforma del currículo.</p> |
| Trabajo | <p><i>Plan de coordinación con empresarios locales en función de integrarlos en el proceso de reconocimiento de los migrantes.</i></p> <p><i>Sensibilizar a los empleadores de la comuna sobre la validez de las competencias con que cuenta este colectivo, y avalar formalmente estas competencias técnicas en el mercado de trabajo.</i></p> | Generar una instancia de diálogo entre el municipio y los directores de empresas instaladas en la comuna en función de diseñar un programa de capacitación de acuerdo con las necesidades productivas de la comuna y las proyecciones de esta. Este trabajo coordinado permitirá sensibilizar a los empresarios instalados en la comuna sobre la validez de las competencias de la población migrante. |
| | <i>Promover la sindicalización de los trabajadores migrantes.</i> | Crear talleres de educación y concientización sindical, orientados a los trabajadores extranjeros que se desempeñan en la comuna, como recurso para su integración en la comunidad local. |
| | <i>Generar un plan de protección en terreno de los derechos laborales de los migrantes, y generar una transferencia de información a los órganos centrales competentes.</i> | <p>Ampliación de apoyo jurídico a migrantes en función de protección de sus derechos laborales mediante la instalación de una oficina de profesionales especializados. Se sugiere para esta acción la realización de un convenio de colaboración con alguna clínica jurídica de una Universidad de la Región Metropolitana.</p> <p>Establecer una unidad de asistencia jurídica que sirva de canal para la transferencia de información a la Dirección del Trabajo y los tribunales civiles sobre vulneración de derechos a los migrantes y refugiados que trabajan y residen en la comuna. Realizar seguimiento al proceso jurídico de protección de derechos adquiridos y recuperación de derechos vulnerados.</p> |

| DIMENSIONES | ACCIONES PARA EL RECONOCIMIENTO | DESCRIPCIÓN |
|------------------------------|--|--|
| Convivencia y hábitat | <i>Plan de intervención intrafamiliar orientado a los grupos haitianos, en función de disminuir los índices de violencia en contra de la mujer y los niños.</i> | Política que debe ser definida por un equipo de especialistas en intervención intrafamiliar en conjunto con funcionarios de la oficina de migrantes y refugiados. |
| | <i>Fortalecimiento del tejido asociativo de las mujeres y niños/as haitianos/as.</i> | <p>Realización de actividades en los colegios que involucren a los niños haitianos con la comunidad escolar.</p> <p>Fortalecer y focalizar la capacitación laboral y los cursos de aprendizaje de idioma en las mujeres migrantes haitianas, en función de potenciar sus actividades fuera del hogar.</p> <p>Realizar campañas de información dirigidas a la mujer haitiana sobre sus derechos en Chile y de educación hacia los hombres haitianos en función de que se informen sobre los derechos cívicos existentes en Chile.</p> |
| | <i>Implementación de programa de mediación intercultural y vecinal.</i> | Crear un convenio con alguna Universidad de la región para que se diseñe e imparta un programa de capacitación de funcionarios y profesionales de la OMMR en prácticas de mediación intercultural en barrios de la comuna. |
| | <i>Realizar acciones para generar una aceptación normalizada de la presencia de los migrantes en la comuna.</i> | <p>Elaboración de campañas a nivel de la comuna que pongan de relieve el carácter multicultural de Quilicura. Se sugiere realizar asociación con otras ciudades multiculturales.</p> <p>Realizar talleres de intercambio intercultural en los que participe la población migrante y la población nacional.</p> <p>Realizar acciones concretas para apoyar y acompañar en la organización y realización de iniciativas culturales significativas para la población y nacidas de su propia iniciativa (Señor de los Milagros, fiestas patrias, Navidad, etc.).</p> |
| | <i>Impulsar programas de capacitación de funcionarios que los informe sobre los derechos de los migrantes y refugiados, así como de los procedimientos que pueden facilitar la atención de estos colectivos.</i> | Elaborar instrumentos informativos en los que se sinteticen los derechos de los migrantes, y se informe sobre su realidad en la comuna. |
| | <i>Campaña de sensibilización con la realidad de la población refugiada.</i> | Conmemoración del día del refugiado, involucrando a las organizaciones sociales de migrantes y de población nacional. |

| DIMENSIONES | ACCIONES PARA EL RECONOCIMIENTO | DESCRIPCIÓN |
|--------------|--|--|
| Salud | <i>Incentivar el acceso preventivo de los servicios en la población migrante y refugiada.</i> | Crear un instrumento informativo para mujeres y hombres adultos en función de incentivar el uso preventivo de los servicios de salud. Incentivar desde la OMMR la prevención sanitaria de los/as migrantes y refugiados vinculados a la oficina. |
| | <i>Implementar un programa de intermediación sanitaria que garantice el acceso a los servicios por parte de los migrantes y refugiados que provienen de registros culturales diversos. En este sentido la acción de un traductor resulta insuficiente. Se requiere de especialistas con un conocimiento profundo de la cultura de los colectivos migrantes, sensibilizados con su realidad y adecuadamente informados sobre la realidad sanitaria de los contextos de procedencia.</i> | Incorporar como parte del cuerpo de técnicos de los consultorios y CESFAM a personas de origen migrante que cuente con conocimientos de medicina (enfermeras/os, etc.), con capacidad para mediar entre la población migrante y los profesionales médicos de los servicios. Es necesario incluir personal de mediación de ambos sexos en función de crear el marco de confianza necesaria para que la relación medico/paciente sea eficaz. |

VI. EJES ESTRATÉGICOS PARA EL DESARROLLO DE UNA POLÍTICA SUSTENTABLE Y DEMOCRÁTICA DE ACOGIDA Y RECONOCIMIENTO DE LOS MIGRANTES Y REFUGIADOS EN QUILICURA

El presente informe se constituye en una primera sistematización del trabajo realizado por la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados de la Comuna de Quilicura de cara a su orientación hacia un plan de largo plazo que garantice la acogida de los grupos de migrantes y refugiados que residen en este territorio y que con toda probabilidad se incrementarán en los próximos años. La necesidad de consolidar una política local de migración resulta en este contexto imperiosa, para evitar el incentivo a la exclusión social, la vulneración y la discriminación social e institucional a la que habitualmente llagan estos grupos.

En este sentido el breve pero intenso trabajo de sistematización y levantamiento de información se llevo a cabo entre el 15 de mayo y el 27 de julio de 2013, ha conseguido proponer algunas líneas de intervención focalizadas en ámbitos específicos, y al mismo tiempo ha abierto ejes que son necesarios de explorar con mayor profundidad y dedicación que aquella que ha permitido esta estrechez de tiempo. En este sentido el trabajo que se presenta por una parte proviene y es consecuencia de la labor que viene realizando desde el 2010 la OMMR, y por otra tiene una proyección en la labor que esta dependencia está llamada a realizar en el futuro inmediato. En esta senda se concluye señalando cuáles son los ejes estratégicos que se recomienda siga el diseño de políticas de **acogida** orientadas a las primeras etapas de las trayectorias migratorias y políticas de **reconocimiento** dirigidas al momento de la consolidación de estas trayectorias.

A. INFORMACIÓN Y DERECHOS

Es de vital importancia para que los migrantes puedan acceder a sus derechos el que cuenten con la información sobre cuáles son y qué vías de acceso a ellos existen. Esto parte de la constatación de que los migrantes se encuentran en una situación de precariedad en el acceso a la información y a los recursos de protección de sus derechos. Este constituye un primer paso, indispensable pero por sí solo insuficiente, en un contexto en el que la discriminación y la vulneración de derechos es parte de la vida cotidiana de los extranjeros. Es por ello fundamental que desde el gobierno local y en especial desde la OMMR se ofrezcan los recursos humanos necesarios para garantizar la protección de los derechos de los migrantes y refugiados.

B. GOBIERNO Y PARTICIPACIÓN

En Quilicura, igual que cualquier otro contexto local receptor de migrantes, no se puede conseguir una convivencia igualitaria y un reconocimiento auténtico si no se cuenta con una institucionalidad

dedicada específicamente a fortalecer los lazos con la población migrante. Y el gobierno local se encuentra en el mejor pie para conseguirlo. La proximidad con la sociedad, y la capacidad de proyectarse y articularse con otros niveles del Estado y con otros municipios, lo convierte en una institución privilegiada para construir una verdadera gobernanza democrática en relación con la gestión de la política migratoria. La génesis del presente plan es un paso en esta dirección. Experiencias en diversos contextos receptores de migrantes han mostrado que la participación de los migrantes en el diseño y gestión de las políticas que los afectan es una condición para el éxito y la sustentabilidad de estas políticas. Al contrario, sin su participación muchas veces no se consigue dar con los verdaderos nudos críticos de la incorporación de migrantes a las comunidades locales.

C. EDUCACIÓN

La población nativa no puede estar excluida de la implementación de políticas locales orientadas a la acogida y el reconocimiento de los migrantes. En esta línea consideramos que hay dos ejes. Uno orientado a visibilizar la contribución que realizan los migrantes al desarrollo y al bienestar de todos. En este mismo sentido pensamos que es esencial acompañar esta información con la promoción de los derechos humanos como el fundamento para promover el respeto de los nuevos vecinos migrantes.

El segundo eje tiene que ver con la escuela. Los colegios y liceos de las comunas que reciben migrantes y refugiados son el espacio clave para generar políticas de integración que no solo tengan efecto al interior de los establecimientos, sino que redunden y se proyecten a toda la comunidad. Trabajar al interior de los colegios por una educación antidiscriminatoria supone implicar una dinámica de convivencia democrática, no solo a los estudiantes sino a también a sus familias. Fortalecer las políticas educativas antidiscriminatorias y los programas de fortalecimiento comunitario entre vecinos migrantes y nativos es un paso previo e indispensable para construir comunidades cohesionadas. La escuela es en este sentido un instrumento de educación en la democracia, la justicia, el respeto y el reconocimiento.

D. CONVIVENCIA Y MEDIACIÓN

Parte importante de los conflictos que se dan entre migrantes y nativos son generados en el marco de la convivencia barrial, habitacional o en lugares específicos de las ciudades y comunas. Contar con estrategias de intervención basadas en la mediación social, vecinal e intercultural de conflictos de convivencia constituye un paso para mejorar la calidad de vida de las personas en los hábitats en que se desenvuelven la mayor parte de su día a día. La mediación es la herramienta más potente con que se cuenta para generar condiciones de acceso igualitario e integrado a los distintos ámbitos de la sociedad local. Trabajar en un diseño estratégico para la implementación de programas de mediación vecinal, sanitaria, educacional, laboral y vecinal es una condición que va a allanar el camino del reconocimiento de los migrantes y refugiados.

E. ACCESO IGUALITARIO A LOS DERECHOS SOCIALES

Salud, educación, vivienda y trabajo son los derechos en que los migrantes más trabas formales e informales encuentran. En todos los casos los gobiernos locales se encuentran en una inmejorable posición para revertir esta situación. Las acciones planteadas en el marco de este informe buscan convertirse en un recurso para que el municipio no solo contribuya a garantizar el acceso a los derechos sociales de los migrantes, sino en esa misma senda asume el papel protagónico que está llamado a cumplir en el diseño e implementación de la política migratoria de los Estados receptores de migrantes.

