Gobierno Local Y Migrantes Frente A Frente: Nudos Críticos Y Políticas Para El Reconocimiento

Luis Eduardo Thayer Correa
Universidad de Los Lagos, Chile
Email: luis.33@gmail.com

Abstract

El propósito de esta investigación es identificar los nudos críticos del proceso de incorporación de los migrantes latinoamericanos y caribeños a un contexto local, en función de definir los ejes estratégicos para orientar las políticas migratorias desde el gobierno municipal. La propuesta se fundamenta en la teoría del reconocimiento como un enfoque complementario pero más amplio que el enfoque intercultural como base de las políticas públicas locales. En primer término, el trabajo pone en discusión los supuestos teóricos que asume esta política pública: los derechos humanos como fundamento de la ciudadanía, la centralidad de lo local y la gobernanza democrática como enfoque. En segundo lugar, se identifican los nudos críticos en el proceso de incorporación de migrantes y refugiados en cuatro dimensiones: salud, educación, vivienda y trabajo. Se concluye, finalmente, señalando que la implementación de las políticas migratorias a nivel local enfrenta desafíos en cinco ejes estratégicos: información sobre los derechos, participación y politización de los colectivos migrantes, educación y sensibilización de la población nativa, mediación para la convivencia y transnacionalismo. El trabajo de campo realizado en la comuna de Quilicura, en Santiago de Chile, se presenta como un recurso para el abordaje de los desafíos que supone para los gobiernos locales la presencia de colectivos de migrantes en el contexto comunal.

Keyword: *Política Inmigratoria; Protección de Derechos; Gobierno Local; Chile.*

– – – – – – – – – – ◆ – – – – – – – – – –

A. INTRODUCTION

La metodología de trabajo para identificar los nudos críticos con-sistió en la aplicación de seis talleres participativos con población migrante y refugiada (cinco con migrantes y uno con refugiados) en los que participaron 67 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, los que tuvieron una participación en torno a las 30 personas. Las en-trevistas en profundidad estuvieron enfocadas en 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.

En las siguientes secciones se exponen, primero, los fundamentos teóricos en que se sustenta el estudio y las propuestas de políticas. Luego se describen los nudos críticos de la incorporación en cuatro dimensiones: educación, trabajo, vivienda y salud y las propuestas de intervención en cada una de ellas. Se ha optado por presentar cada dimensión en un epígrafe específico en función de facilitar la exposición. Finalmente se exponen las conclusiones del trabajo orientadas principalmente a señalar los ejes estratégicos para la implementación de políticas migratorias interculturales, identificados en la investigación. La formulación del plan de acogida y reconocimiento de migrantes de Quilicura se funda en cuatro premisas. En primer lugar, asume los derechos humanos como principio jurídico del reconocimiento (Martínez, 2008). Esta fundamentación orienta normativamente la formulación de políticas en el plano de la construcción de su legiti-midad y la consecuente orientación del diseño de políticas no tan solo hacia la formulación de instrumentos, sino también hacia la preparación de un entorno de legitimación de esos instrumentos con base en el principio de los derechos humanos. Tan importante como la eficacia de los instrumentos es, en este sentido, la adecuación del contexto, del que depende en gran medida esa eficacia. Experiencias como la española luego de activada la crisis económica de 2008, donde el acceso de los migrantes a los servicios de salud fue recortado se-lectivamente (Raya, Espadas y Aboussi, 2013), muestran hasta qué punto un entorno de legitimidad débil en el campo de las políticas sociales es un obstáculo para la sostenibilidad de esas políticas.

En segundo lugar, la propuesta construida en Quilicura se pro-pone poner en práctica las premisas de la gobernanza democrática como principio de construcción de lo público (Blanco y Gomá, 2002; Blanco y Brugué, 2013). Esto ha supuesto un trabajo basado en la articulación del gobierno local con las comunidades migrantes. Con ello, el papel de la institución no busca limitarse al impacto derivado de la formulación de políticas, sino también a la incidencia que tiene en la creación de un espacio para la interlocución con el Estado, de articulación y, eventualmente, de politización de los migrantes. Más allá de las consecuencias favorables que tienen los principios de la gobernanza para el fortalecimiento de la democracia (Blanco y Gomá, 2002; Blanco y Brugué, 2013), la articulación entre migrantes y municipio en la definición de las políticas locales constituye una ventaja desde el punto de vista de la eficacia y sustentabilidad de esas políticas. La inclusión de los actores en la definición de las políticas locales los hace co-responsables de ellas en la etapa de implementa-ción, lo que en el caso de los colectivos migrantes tiene el componente adicional que contribuye a la construcción de lazos de confianza y sentido de pertenencia a la sociedad receptora. Esto último sitúa la tercera premisa asumida como parte de la formulación de la política para el reconocimiento en Quilicura: la cen-tralidad de lo local. La presencia de migrantes en ciudades, comunas y barrios se vuelve significativa en colegios, barrios, consultorios, servicios públicos, plazas, etc. Es en estos entornos en que se origi-nan los conflictos de convivencia, las prácticas discriminatorias, las transformaciones en la cultura y las negociaciones de las identidades (Aparicio y Tornos, 2001). Si bien la condición política del migrante toca la definición de los límites

del Estado nacional y la ciudadanía, el problema del reconocimiento se juega en gran medida en los espacios locales, pues es en ellos donde emerge toda la microfísica del rechazo al extranjero que limita su reconocimiento.

B. METHOD

La identificación de los nudos críticos se organizó a partir del supuesto de que las trayectorias migratorias se configuran en etapas en las que las expectativas y necesidades de los sujetos son distintas y, al mismo tiempo, la relación con el entorno, tanto institucional como social, cambia. Esto implica tomar en consideración la dimensión temporal de las trayectorias y el vínculo que en cada momento se establece entre el migrante y la sociedad. La pregunta que en este respecto surge entonces es: ¿cuáles son las etapas de las trayectorias migratorias?

La distinción entre estadios de las trayectorias migratorias ha estado presente desde el origen de los estudios migratorios, inde-pendientemente de la dimensión del proceso de incorporación que se analice. Los primeros estudios con énfasis en el problema de la diferencia cultural de los migrantes distinguían diversos estadios del proceso de asimilación (Park y Burgess, 1969; Gordon, 1964), algo que posteriormente derivó hacia un análisis centrado en los grados de interacción multicultural (Zapata, 2004). Lo mismo con los trabajos centrados en la esfera política y en el problema de la ciudadanía de los migrantes, los que distinguen sucesivas puertas de entrada a la ciudadanía (López, 2005; Bauböck, 2006) asociadas a cada una de las dimensiones de la ciudadanía que distingue T. H. Marshall, o bien momentos en la construcción de un vínculo político con la sociedad de destino en virtud de la fortaleza de los colectivos migrantes (Castles y Davidson, 2000). Estudios más recientes han abordado el problema de las etapas desde una mirada más compleja, bien vinculando las trayectorias migratorias a una acumulación de capitales con capacidad de proyectar las trayectorias migratorias en un campo social transnacional (Portes, Guarnizo y Landolt, 1999), o bien distinguiendo trayectorias no lineales sino de entrada y salida de la ciudadanía, configurando etapas flexibles respecto a su duración y marcadas por la incertidumbre en cuanto a que suponen una reciente obtención de derechos (Goldring y Landolt, 2013).

En la senda de estos trabajos, en la investigación que se viene realizando desde 2010 (Thayer, 2013; Thayer, Córdova y Ávalos, 2013) con migrantes latinoamericanos en Chile se han identificado dos momentos del proceso de incorporación que resultan significa-tivos para los propios migrantes. Si bien existen factores de orden subjetivo, psicológico y afectivo que complejizan la definición de las etapas y relativizan la frontera entre la etapa de la primera acogida y la de construcción del reconocimiento, es plausible instalar como hito entre un momento y otro la obtención de la visa definitiva luego de un mínimo de dos años de residencia temporal. Hasta que ello no ocurre, la discriminación institucional (OIT, 2004; Cachón, 2010) que impone el Estado, así como la discriminación y el rechazo social que experimentan, se vive con una intensidad mayor. Atendiendo a estos antecedentes, la identificación de los nudos críticos estuvo orientada hacia estos dos momentos, asociados a condiciones sociales

y disposiciones subjetivas diversas, las que exi-gen una intervención política diferenciada para cada uno de ellos. El primer momento se vincula a las condiciones de la primera acogida y el segundo, a las condiciones para el reconocimiento de largo plazo de los migrantes como ciudadanos en igualdad de condiciones que los ciudadanos nacionales (Thayer, 2013). Es en este segundo momento donde se expresa la situación de no ciudadanos que toca por definición a la condición de migrante.

La orientación de largo plazo, que supone una política orientada al reconocimiento, implica asumir dos propósitos. Primero, la extensión de la ciudadanía formal a los migrantes en las mismas condiciones que la población nativa, y segundo, la garantía institucional y social para el ejercicio efectivo de esos derechos. Esto implica conseguir un ajuste entre la ciudadanía en términos normativos y en términos sus-tantivos (Carens, 2004). En tal sentido, es esperable que las políticas de reconocimiento se orienten, por una parte, a la ampliación de los derechos, y por otra, a superar las condiciones institucionales, cultu-rales y sociales que limitan la realización práctica de la ciudadanía. Definir la propuesta desde el punto de vista del reconocimiento supone dialogar con la noción de interculturalidad (Giménez, 2003), pero asumiendo que la relación de reconocimiento entre migrantes y nativos no se agota en la dimensión cultural (Honneth, 2010).

Así, si "en la discusión actual se denomina interculturalidad todo tipo de relación que existe entre dos o más miembros de culturas dife-rentes" (Mintzel, 1997, citado en Birsl y Solé, 2004), la relación de reconocimiento incluye el plano de la cultura pero lo trasciende. De hecho, como señala Honneth (2010), la reducción del reconocimiento al problema de la cultura es consecuencia de un fatídico malentendido en torno a su significado. En tal sentido, la bibliografía (Honneth, 1997 y 2010) distingue tres planos en los que se darían relaciones de reconocimiento. Primero, el de las relaciones primarias y de los afectos básicos; segundo, el del acceso igualitario y legítimo al espacio público como sujetos de derecho; y tercero, el de la valoración de la contribución que cada sujeto realiza, desde su singularidad cultural y de habilidades a la reproducción material y simbólica de la sociedad. De manera que, si bien la realidad social en la que se busca incidir es una situación de multiculturalidad (Birsl y Solé, 2004; Zapata, 2009), es también una realidad donde muchos de los conflictos, vul-neraciones de derechos y nudos críticos para la incorporación tienen que ver con formas de exclusión no centradas en la diferencia cultural entre nativos y migrantes, la mayoría de los cuales proviene de países que tienen en términos genéricos una matriz socio-histórica y cultural muy poco diferenciada de la local. En tal sentido, el rendimiento del concepto de interculturalidad para el caso de la migración hacia Chile, supone el riesgo, como señalan Birsl y Solé (2004: 96), de "culturizar lo social", ocultando la naturaleza propia del vínculo.

Más allá de esta distinción entre ambas nociones, interesa recal-car que la definición de interculturalidad es concordante con la de reconocimiento en dos sentidos centrales para pensar las políticas públicas. Por una parte, ambas entienden la relación entre migrantes y nativos como el resultado de una interacción en la que los sujetos diferenciados no abandonan su particularidad ni suspenden su diferencia.

Al contrario, en ambos casos se asume que, justamente, esas particularidades redundan en una redefinición de los propios términos de la relación. Por otra parte, ambos conceptos suponen que el conflicto y la negociación entre los sujetos diferenciados son inherentes a la relación. Hay que precisar eso sí que la teoría del reconocimiento pone el énfasis más en la relación de poder que existe entre los sujetos (Honneth, 1997 y 2010) que en la diferencia cultural.

En efecto, uno de los riesgos de la noción de interculturalidad, discutidos en la bibliografía, es que "se tematice solamente la cultu-ra de las minorías como cultura, ya que en lugar de tematizarse la condición política en que se encuentran en las sociedades de acogida, se tematiza la cultura de los inmigrantes" (Birsl y Solé, 2004: 94). Dicho desde la noción de reconocimiento, ello implica asumir que la relación entre migrantes y nativos es una relación dialéctica cuyo resultado incide en la redefinición de las identidades interactuantes (Honneth, 1997) luego de una lucha por el reconocimiento. Desde el punto de vista del enfoque intercultural, la relación supone que los sujetos culturalmente diferenciados interactúan desde su diferencia, poniendo de relieve que "no se busca exaltar el valor de cada cultura sino la relación entre ellas, y no se enaltece tampoco la identidad de cada una sino la convergencia entre las culturas minoritarias y entre estas y la mayoritaria" (Álvarez, 2013: 5). En lo que viene se presentan los resultados del estudio de caso en que se analizaron cuatro dimensiones de la incorporación de los migrantes al contexto local de Quilicura: educación, trabajo, vivien-da y salud. A partir de ello, se formulan propuestas de intervención orientadas a la primera acogida y al reconocimiento en el mediano plazo de los migrantes.

C. RESULT AND DISCUSSION

Los registros de la Oficina Municipal de Migrantes y Refugiados (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% (11), palestino. Una alta proporción de estudiantes extranjeros no cuenta con registro de su nacionalidad en la OMMR; del total, un 20,3% (45) se encuentra en esta situación. Corregir esta falta de información es importante en función de orientar mejor la política de acogida en los colegios; es por lo demás una información de fácil acceso. El que no esté sistematizada habla de la precariedad de los sistemas de información con que se trabaja. En los registros municipales se constató que, del total de matriculados extranjeros, 116 estaba en condición de irregularidad, lo que representa el 52% del total de la población escolar migrante. La magnitud de esta cifra hace que la regularización de esta población constituya una acción urgente en función de garantizar la protección de sus derechos y el acceso de estos niños y adolescentes a los subsidios estatales asociados a la condición escolar. Desde el punto de vista de la información cualitativa se identifi-caron tres ejes problemáticos vinculados a distintos colectivos. En primer lugar, el grupo de refugiados planteó como principal problema de la escuela la existencia de prácticas discriminatorias y de violencia en su contra, lo que es atribuido por los

mismos afectados a la falta de respeto y comprensión de la diferencia cultural que ellos representan. Paralelamente, señalan que la escuela no cumple el papel de agente mediador entre los niños refugiados y los estudiantes chilenos. Esta dificultad de las escuelas locales para acoger la diferencia cultural daría cuenta de una carencia de herramientas eficaces para desa-rrollar estrategias de educación cívica antidiscriminatoria (Aja …[et al], 1999) al interior de los establecimientos.

Para los integrantes del equipo directivo de un establecimiento, 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 plantea que el único camino para resolver los problemas de convivencia pasa por la asimilación de la población palestina a las prácticas y costumbres de los estudiantes chilenos. Se plantea así, por ejemplo, que el uso del velo en las niñas entorpece la convivencia puesto que 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, ni un papel protagónico en la resolución de los conflictos de convivencia escolar ni tampoco se posee una disposición favorable para la protección de los derechos culturales de los niños migrantes. En un sentido similar, la escuela ofrece un discurso de estigmatiza-ción en contra de los niños refugiados, a quienes se responsabiliza en gran medida del rechazo que experimentan. Al responder con violen-cia 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 adoptada frente a la resistencia de los padres de niños refu-giados a participar tanto en las dinámicas escolares propias de sus hijos como en las actividades extra-programáticas 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. El segundo eje problemático identificado tiene que ver con las dificultades que encuentran los niños migrantes para comprender y adaptarse al lenguaje utilizado en el aula y a los códigos implícitos en la comunicación entre docentes y estudiantes. Existe entre las madres de los niños latinoamericanos que asisten a colegios en la comuna, la percepción de 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 educa-dores/as para acoger los matices de lenguaje que poseen los niños migrantes. Esta dificultad comprensiva redunda en que los niños se autoexcluyen del proceso de aprendizaje, lo que afecta negativamente sus posibilidades de acceder a un buen rendimiento académico. 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 edu-cación 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, a la dificultad para convalidar las competencias se agregan las limitaciones de tiempo para acceder a cursos y talleres de capacitación ofrecidos en la OMMR.

El papel que ha desempeñado la OMMR en este ámbito ha estado basado en acciones orientadas principalmente a resolver el nudo críti-co referido al acceso. En particular se ha contribuido a la inserción de los migrantes mediante la implementación de cursos, por una parte, de capacitación en habilidades4 funcionales a la demanda de trabajo comunal, y por otra, de acceso a la cultura y los códigos locales. Tal como se observa en la Tabla 1, la cobertura de estas acciones ha in-cluido a 182 migrantes, la gran mayoría de origen haitiano.

Tabla 1
Cursos de capacitación realizados durante 2013 y participantes por nacionalidad

Cursos	Haití	Colombia	Ecuador	Perú	Otros	Total
Español	84					84
Gasfitería	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**

También de cara a facilitar el acceso al mercado, la OMMR ha actuado como fuente de información acerca de la demanda de trabajo dirigida a los migrantes, con lo cual, aunque de manera incipiente, se ha ampliado el caudal de información laboral de las redes socia-les de los migrantes que acceden a la Oficina5. La informalidad con que se transmite la información plantea la necesidad de definir e institucionalizar mecanismos sistemáticos de articulación entre los trabajadores extranjeros y la demanda laboral a la que estos traba-jadores pueden responder. Cabe señalar que la participación de una instancia municipal como mediadora en el mercado de trabajo no solo facilita el acceso de los migrantes al mercado, sino también contribuye a la protección de los derechos de estos trabajadores toda vez que actúa como una suerte de institución de apadrinamiento de los migrantes. Paralelamente, y en ausencia de una instancia institucionalizada específica, la OMMR se ha convertido en una fuente para la canaliza-ción de los reclamos y las denuncias asociadas a los abusos laborales de los que son objeto los migrantes. Al no contar con capacidades fiscalizadoras ni para el apoyo jurídico especializado en materias laborales, el rol de la OMMR se ha limitado a ser un recipiente donde los migrantes pueden expresar su frustración y el

malestar derivado de los abusos por parte de los empleadores. Labor que los funcionarios realizan sin contar con las competencias y conocimientos necesarios para efectuar una contención profesional como la que amerita la situación. En este sentido, e independientemente de las acciones que se orienten a la fiscalización y la protección de derechos labora-les, el apoyo psicológico constituye una necesidad complementaria orientada a reducir el agravio moral (Honneth, 2009) y potenciar la auto-valoración de migrantes en el trabajo (Thayer, 2013).

En consideración de los nudos críticos identificados por los propios trabajadores extranjeros, se realizan propuestas en cuatro líneas para institucionalizar acciones para la acogida y el reconocimiento de los migrantes en el trabajo: Institucionalización a nivel del gobierno local del apoyo profesio-nal, tanto jurídico como psicológico, para los trabajadores migrantes, en función del resguardo de sus derechos laborales y de su salud mental y su estado de ánimo en el proceso de incorporación. Mantención 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. Institucionalización de mecanismos formales para establecer lazos entre los trabajadores migrantes y los empleadores locales. 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. La posición de proximidad que ocupa el municipio -a través de la OMMR- respecto de los colectivos y asociaciones de migrantes lo convierte en una institución clave para facilitar el acceso formal de los migrantes a la vivienda. La carencia de respaldo económico y administrativo que acompaña las primeras etapas de las trayectorias migratorias, hace recomendable que el gobierno local avale formal-mente las demandas de vivienda de los migrantes, actuando como garante ante los propietarios o agencias inmobiliarias. 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, más aún si la vulneración de ese derecho es consecuencia de dinámicas institucionales y prácticas de la población nativa.

En efecto, la información generada en el trabajo de campo mostró que a la ya aludida dificultad de contar con un respaldo formal para solventar la confianza de los propietarios, se suman prácticas discri-minatorias que se traducen en la negativa de arrendar a personas migrantes, o el realizar cobros excesivos y desproporcionados en fun-ción de desincentivar el alquiler por parte de migrantes. Este tipo de prácticas no solo retarda el acceso a la vivienda sino que además los conduce hacia las zonas más degradadas y precarizadas de la comuna. La alta concentración de migrantes haitianos y peruanos en la zona noroeste de la comuna muestra que estos colectivos se instalan en las zonas más inseguras y alejadas de colegios, servicios públicos, centros comerciales y áreas de conectividad, las que se encuentran preferentemente en el espacio central y sureste de la comuna. Otro de los problemas derivado del anterior

tiene relación con las condiciones del entorno en el que se insertan los migrantes y refu-giados. En el caso de los primeros, se presentan particularidades por nacionalidades. El colectivo haitiano es, en este sentido, el que se inserta en las peores condiciones y en el que mayores indicios de segregación social se observan. Una situación que en parte se puede atribuir a la instalación espacial de las redes sociales, pero también a la discriminación más intensa de la que es objeto este colectivo, incluso por parte de los otros colectivos de migrantes. Tanto hombres como mujeres haitianos reconocen que tanto la población nativa como los migrantes sudamericanos (colombianos, peruanos, ecuatorianos) los consideran el escalón más bajo de la pirámide social. Los migran-tes haitianos perciben, en este sentido, que el prejuicio constituye un obstáculo para poder entablar cualquier tipo de relación social extragrupo, tanto con nativos como con otros migrantes.

Respecto de este punto, cabe señalar que la OMMR ha cumplido una función importante para facilitar el acercamiento mutuo entre los colectivos migrantes. Si bien no se encuentra en la definición de sus objetivos, su propia dinámica de funcionamiento y la realiza-ción habitual de actividades convocantes de distintos colectivos ha contribuido a que se convierta en un espacio de socialización entre migrantes de distintas procedencias y de reconocimiento del otro. La incidencia que ha tenido la OMMR en el fortalecimiento de la cohesión social entre los colectivos migrantes resalta el potencial que tienen los espacios de encuentro, interacción y conocimiento como facilitadores de la integración social y el reconocimiento, ya no solo entre migrantes sino también entre migrantes y nativos. La violencia intrafamiliar física y psicológica en contra de las mujeres y niños haitianos por parte de los hombres, constituye una restricción fuerte al proceso de incorporación en la sociedad y de reconocimiento de los derechos de esta población. La justificación discursiva basada en una singularidad cultural que supuestamente ampara este tipo de prácticas marca un nudo crítico en la inserción de los migrantes al espacio privado. Esto no solo tiene consecuen-cias legales derivadas de la violación de la normativa de protección jurídica de esta población, sino también potencia la exclusión social de mujeres y niños migrantes, dificultando aún más su inclusión en el espacio local y reconocimiento en la sociedad.

D. CONCLUSION

El proceso de incorporación de los migrantes latinoamericanos y caribeños al contexto barrial, al mercado de trabajo y a los sistemas de salud y educativos de la comuna de Quilicura está marcado por dinámicas de exclusión social, de segregación territorial, de vulne-ración de derechos y de discriminación manifiestas y como horizonte de posibilidad constantes. La inexistencia de una política pública migratoria orientada a revertir estas situaciones contribuye a la re-producción de las condiciones sociales que alientan dichas dinámicas. La proximidad del gobierno local respecto del entramado de relaciones e interacciones que obstaculizan el reconocimiento igualitario de los colectivos migrantes, y su potencialidad como institución articuladora con otras instituciones del Estado y del mundo privado, lo instalan en

una posición privilegiada para la formulación e implementación de políticas migratorias de reconocimiento. La identificación de nudos críticos a partir de la investigación presentada permitió identificar cinco ejes estratégicos en los que inscribir las propuestas de intervención orientadas a las primeras etapas de las trayectorias migratorias o a su etapa de consolidación. El ejercicio de los derechos reconocidos por el Estado tiene como con-dición la información sobre la naturaleza y alcance de esos derechos. El supuesto de que los sujetos conocen sus derechos que aplican para la población nativa, es cuestionable para la población migrante. El trabajo realizado en Quilicura muestra que ni los migrantes tienen información completa sobre sus derechos ni los funcionarios de los ser-vicios conocen bien los derechos reconocidos a los migrantes. En este sentido, el desarrollo de una política de acogida y de reconocimiento de migrantes debe partir por revertir las dificultades de acceso de los migrantes a la información sobre sus derechos y los mecanismos de protección de los mismos, pero debe dirigirse también a la población nativa, de la que muchas veces depende el ejercicio efectivo de los derechos. Este constituye un primer paso, indispensable pero por sí solo insuficiente, en un contexto en el que la discriminación y la vul-neración de derechos es parte de la vida cotidiana de los residentes extranjeros de esta comuna.

El fortalecimiento de los lazos entre la población migrante -ya sea mediante el incentivo a las asociaciones, la creación de espacios de encuentro y de instancias de diálogo político, el involucramiento de las comunidades migrantes en las asociaciones territoriales y funcionales locales- es una condición previa para la eficacia y la sostenibilidad de las políticas migratorias. La participación de los sujetos en el ciclo completo, que se inicia con la detección de nudos críticos en el pro-ceso de incorporación, garantiza que los propios destinatarios de las políticas sean corresponsables de su éxito o fracaso. En tal sentido, el fortalecimiento de los vínculos entre los colectivos migrantes es una condición complementaria al involucramiento de estos colectivos con las instituciones públicas y privadas que participan en la formulación o implementación de las políticas. La experiencia de Quilicura mues-tra que el contar con una unidad orientada específicamente a fortale-cer los lazos con la población migrante, contribuye a la participación de esta población en la construcción de su propia incorporación. La proximidad con la sociedad y la capacidad de proyectarse y articularse con otros niveles del Estado y con otros municipios, la convierten en una institución privilegiada para construir una verdadera gobernanza democrática en relación con la gestión de la política migratoria. En este sentido, la experiencia llevada a cabo por la OMMR de Quilicura confirma experiencias exitosas de integración de las comunidades migrantes en la formulación de políticas, que se han llevado a cabo en otros contextos (Raya, Espadas y Aboussi, 2013). Estas mismas experiencias han mostrado que la inclusión de la población nativa a través de sus organizaciones y asociaciones constituye un aliciente para la sustentabilidad de las políticas de acogida y reconocimiento de migrantes.

El desafío que enfrenta el Estado chileno frente a la presencia de mi-grantes no termina de comprenderse si no se encuadra en el contexto transnacional en que se

sitúan los flujos migratorios y que define en gran medida el sentido de las trayectorias migratorias y las expecta-tivas de reconocimiento de los migrantes en la sociedad. La condición social de migrante está cada vez más definida por trayectorias de vida que cuestionan los principios de la relación clásica entre poder, ciu-dadanía y territorio (Sassen, 2013; Kymlicka, 2009). La construcción de vínculos de pertenencia cada vez más complejos, dirigidos simul-táneamente a los lugares de procedencia y destino, contribuye a que deje de ser obvio que los migrantes definan un sentido de pertenencia unívoco. Los migrantes, cada vez más, construyen lazos materiales y simbólicos, redes e identidades, relaciones afectivas y proyectos instrumentales en contextos sociales territorialmente distanciados geográficamente, pero socialmente articulados por un conjunto de lazos entre los cuales su propia experiencia transnacional ayuda a reproducir. La migración es cada vez menos un proceso en que los sujetos van dejando paulatina y sistemáticamente atrás 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 ni 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, tienen arraigo (Smith y Guarnizo, 1998). Pero es un arraigo complejo que configura espacios sociales nuevos organizados sobre la base de relaciones transnacionales

REFERENCES

1. Aja, Eliseo; Carbonell, Fransesc; Colectivo IOE; y Funes, Jaume (1999), La inmigración extranjera en España: los retos educativos, Barcelona, Fundación La Caixa.
2. Álvarez, Lucía (2013), "Interculturalidad: inclusión y exclusión en la política de gestión de la diversidad en Barcelona", en Revista del CLAD Reforma y Democracia, N° 57, octubre, Caracas, pp. 123-156. Aparicio, Rosa y Tornos,
3. Andrés (2001), Estrategias y dificultades características en la integración social de los distintos colectivos de inmigrantes llegados a España, Madrid, Ministerio del Trabajo y Asuntos Sociales. Instituto de Mayores y Servicios Sociales.
4. Birsl, Ursula y Solé, Carlota (coords.) (2004), "Migración e interculturalidad en Gran Bretaña, España y Alemania", Barcelona, Anthropos.
5. Blanco, Ismael y Brugué, Quim (2013), "Inclusividad democrática e inteligencia colectiva: ¿la gobernanza participativa como respuesta?", en Inmigración y ciudadanía activa: contribuciones sobre gobernanza participativa e inclusión social, E. Raya, M. A. Espadas y M. Aboussi (coords.), Barcelona, Icaria.
6. Blanco, Ismael y Gomá, Ricard (2002), Gobiernos locales y redes participativas, Barcelona, Ariel.
7. Bonhomme, Macarena (2013), "Cultura material y migrantes peruanos en Chile: un proceso de integración desde el hogar", en POLIS: Revista Latinoamericana, Vol. 12 Nº 35, Santiago, pp. 63-84.
8. Castles, Stephen (2004), "Globalización e inmigración", en Inmigración y procesos

de cambio, G. Aubarell y R. Zapata (eds.), Barcelona, Icaria. Castles, Stephen y Davidson,

9. Alastair (2000), Citizenship and Migration: Globalization and the Politics of Belonging, New York, Routledge. Cunill Grau, Nuria; Fernández, Margarita; y Thezá,
10. Marcel (2013), "La cuestión de la colaboración intersectorial y a la integralidad de las políticas sociales: lecciones derivadas del caso del sistema de protección a la infancia en Chile", en POLIS: Revista Latinoamericana, Vol. 12 N° 36, Santiago, pp. 289-314.