

CAPÍTULO VIII
COMO QUIEREN EN CHILE AL AMIGO
CUANDO ES FORASTERO: ACTITUDES DE LOS
CHILENOS HACIA LA INMIGRACIÓN

*Ricardo González**, *Esteban Muñoz**
*Bernardo Mackenna***

RESUMEN

En este capítulo se exploran las actitudes de los locales hacia la inmigración. Se introduce el tema presentando datos sobre el crecimiento y el cambio en la composición de la población inmigrante en los últimos años. Luego, se exponen algunas perspectivas sociológicas que se han aproximado a este asunto, considerando que la literatura internacional que ha estudiado la relación entre la diversidad social del entorno de los individuos y sus opiniones acerca de los grupos minoritarios no es concluyente. Para medir las actitudes hacia la inmigración y ciertos aspectos sociodemográficos que podrían influir sobre ellas se utilizan datos de los Estudios Nacionales de Opinión Pública CEP de diciembre 2003 y abril-mayo 2017. Se estiman modelos de regresión con pendiente e intercepto aleatorio para explicar tales actitudes y así dar cuenta de la variación a nivel individual y comunal (correlación intraclase: 10,1 por ciento). Se encuentra una asociación negativa entre la diversidad social del entorno y actitudes hacia la inmigración solamente cuando las personas perciben que la situación económica del país es negativa, sin importar si tales entornos concentran inmigrantes provenientes de países que predominaban en la composición de 2002 o de 2017.

* Centro de Estudios Públicos (CEP).

** University of San Diego, California

1. INTRODUCCIÓN

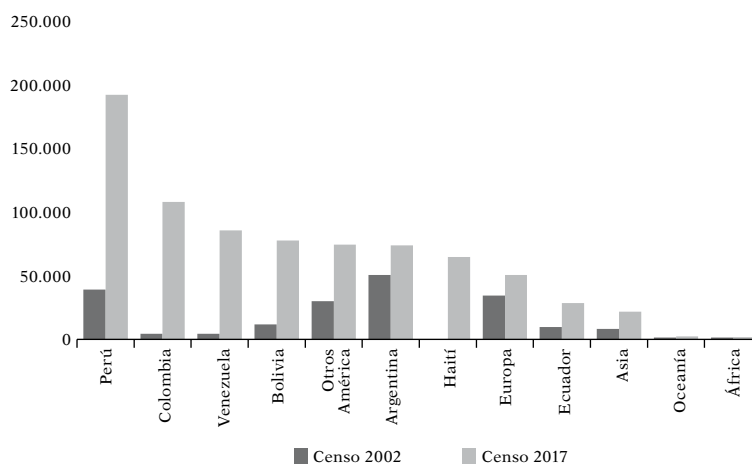
En los últimos años, un fenómeno que ha llamado la atención en el debate nacional ha sido la llegada de extranjeros a vivir en Chile. Aunque no se trata de un acontecimiento insólito para la historia chilena, lo que lo hace destacable es que en apenas cuatro años se ha más que duplicado la cantidad de extranjeros residentes en nuestro país. En efecto, de acuerdo con las estimaciones provenientes de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) (ver capítulo Fuentes y Hernando en este volumen), la fracción de inmigrantes en Chile pasó de 2,05 a 4,37 por ciento entre 2013 y 2017. Un incremento similar ya se había observado en el pasado reciente, pero había tomado el doble de tiempo en darse: entre 2006 y 2013, la población inmigrante varió entre un 0,96 y un 2,05 por ciento de la población. La importancia del reciente aumento llama aún más la atención cuando se compara con la variación de apenas 0,1 puntos porcentuales entre 1992 y 2002, de acuerdo con los datos censales. En suma, el crecimiento de los extranjeros que se han acercado en Chile entre 2013 y 2017 ha sido explosivo.

No solo la llegada de extranjeros se ha acelerado, sino que la composición también ha variado. De acuerdo con el Censo 2002, los inmigrantes estaban compuestos principalmente por personas provenientes de Argentina, Perú y países europeos, en ese orden (ver Gráfico VIII.1). Quince años después, según lo registrado en el Censo 2017, los peruanos fueron el grupo más numeroso, casi duplicando a los colombianos, el segundo en la lista. Más atrás se ubicaron los venezolanos, los bolivianos y otras personas que venían de diversos países de América. Un caso que se discute con frecuencia en los medios es la presencia de los haitianos: es el grupo que experimentó la tasa de crecimiento más alta entre 2002 y 2017, pero no constituyen el grupo más numeroso. Junto a los haitianos, los grupos que más han crecido han sido los colombianos y los venezolanos.

Es posible que los cambios tanto en la velocidad del flujo de llegada como en la composición de los inmigrantes hayan generado variaciones en las actitudes de los chilenos hacia ellos. En efecto, en este tema la literatura internacional encuentra una relación entre la diversidad social del entorno de los individuos y sus opiniones acerca de los grupos minoritarios. Sin embargo, no es evidente que tal relación sea positiva o negativa. Hay una línea de investigación que sostiene que un entorno más diverso aumenta las posibilidades de contacto con los grupos minoritarios, lo que, bajo ciertas condiciones, puede derivar en menos prejuicios hacia ellos (Allport 1954). Otra línea, no obstante, afirma que esta diversidad genera reacciones hostiles y aumenta los prejuicios entre los individuos que pertenecen al grupo

mayoritario, al sentirse ellos amenazados por la competencia en recursos que tal expansión supone, por ejemplo, para la posición económica y social (Key 1949, Blalock 1967).

GRÁFICO VIII.1. *Composición de los inmigrantes por país de origen*



Fuente: INE.

El objetivo de este capítulo es estudiar la influencia de la diversidad del entorno social producida por la llegada de extranjeros a residir en Chile en las actitudes hacia la inmigración. Para caracterizar esta diversidad, se utiliza la proporción de inmigrantes por comuna proveniente de los Censos 2002 y 2017, mientras que para medir tales actitudes y otros aspectos sociodemográficos se usa los Estudios Nacionales de Opinión Pública CEP de diciembre 2003 y abril-mayo 2017.

Los hallazgos aquí indican que las personas que viven en entornos socialmente diversos, como consecuencia de la inmigración, tienen actitudes más antinmigración, pero solo cuando muestran una visión pesimista de la situación económica del país. Tales actitudes no se observan cuando los individuos tienen creencias positivas acerca del funcionamiento de la economía nacional. Estas asociaciones se observan sin importar si en el entorno de los encuestados hay una presencia mayor de peruanos y argentinos, grupos predominantes a comienzos de este siglo, o de colombianos, venezolanos, bolivianos y haitianos, inmigrantes cuya llegada masiva a nuestro país es más reciente. Como esta asociación negativa entre diversidad del entorno y actitudes antinmigración es contextual, ya que depende de las percepciones sobre la economía del país, creemos que es algo más atenuada que la estimada en

países desarrollados por la literatura especializada. Otros resultados que también difieren de lo observado en otras latitudes son las relaciones positivas de la situación económica personal y de la exposición a los flujos de información provenientes de los medios de comunicación masiva con actitudes más proclives a la inmigración, y la ausencia de asociación entre la posición ideológica y tales actitudes.

El texto a continuación se divide en cuatro partes. En la sección que sigue (sección 2) se presentan nuestras hipótesis centrales y se discuten los principales hallazgos obtenidos por los estudios empíricos que han abordado la relación existente entre la diversidad étnica-nacional generada a partir de los movimientos migratorios y las actitudes y prejuicios hacia los inmigrantes en diferentes contextos (grupos y países). A continuación (sección 3) se describe la metodología, los datos y las variables que se utilizaron para poner a prueba las hipótesis. La cuarta sección expone los resultados principales de nuestro análisis. Finalmente, la quinta sección discute las implicancias de los hallazgos, presenta limitaciones y posibles extensiones a este estudio, y concluye con algunas propuestas de política pública.

2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Mucho se ha escrito acerca de los efectos de la diversidad cultural en las actitudes hacia grupos diferentes, ya sea en términos raciales o étnicos (e.g. inmigrantes o personas de diferentes razas). Uno de los artículos más destacados y controversiales en esta área fue escrito por el cientista político Robert Putnam (2007), quien estudia varias medidas de confianza, como la asociatividad (i.e. pertenencia a organizaciones políticas o civiles), la confianza generalizada y su relación con la diversidad étnica-racial en comunidades de Estados Unidos. Putnam encuentra que, mientras más diversas son dichas comunidades, mayor es la desconfianza en los vecinos, en los miembros de los otros grupos e incluso en los miembros del propio grupo.¹ Resultados similares se habían observado previamente tanto en Estados Unidos (Alesina y La Ferrara 2000a) como en otros países (Delhey y Newton 2005) y entre diferentes grupos (e.g. relaciones entre hindúes y musulmanes en India y entre católicos y protestantes en Irlanda del Norte; ver Hewstone et al. 2007). También se ha encontrado que la mayor diversidad está asociada a

¹ Putnam llega a esta conclusión analizando la asociación entre diversidad étnica —medida a través de un índice de Herfindahl calculado a nivel de la unidad territorial más pequeña de análisis (*census tracts* equivalentes a las zonas censales en Chile)— y el promedio de las respuestas a las clásicas preguntas de confianza en otros grupos. Esta asociación se analiza biviariada y multivariadamente, con y sin controles a nivel individual.

índices más bajos de asociatividad, i.e. menor participación en organizaciones de la sociedad civil (Alesina y La Ferrara 2000b).

Los resultados de Putnam (2007) recibieron muchas críticas, en parte por la interpretación que hace de la asociación negativa entre diversidad étnica-racial y creencias respecto de los grupos minoritario. De ella se deduce que vivir entre personas con diferentes orígenes genera desconfianza y mayores prejuicios, infiriendo entonces que hay contacto entre los grupos mayoritarios y minoritarios (i.e. hay falacia ecológica en su argumento). Vivir en una comunidad diversa, sin embargo, no es lo mismo que establecer un contacto efectivo, cara a cara, con las personas pertenecientes a los grupos minoritarios. Cuando los investigadores incorporan el contacto efectivo con inmigrantes como mediador del efecto del tamaño del grupo, los prejuicios se reducen (e.g. Pettigrew et al. 2010). Esto se ha observado en diversos contextos, como Estados Unidos y Canadá (Stolle et al. 2008), y también en India e Irlanda del Norte (Hewstone et al. 2007). En suma, tales resultados indican que las personas que viven en entornos sociales más diversos tienen actitudes más negativas hacia las personas que pertenecen a grupos raciales y étnicos diferentes del propio. Pero cuando entran en contacto con ellos, las actitudes tienden a ser más positivas, atenuando los prejuicios.

Abascal y Baldassarri (2015) también critican a Putnam (2007), pero no por su interpretación, sino por su metodología. Dichos autores sostienen que la relación negativa entre diversidad y confianza se debe a que los inmigrantes y los no-blancos confían menos que los blancos y viven en comunidades más diversas. Por lo tanto, tampoco se trataría de que la interacción entre los miembros de estas comunidades sea necesariamente conflictiva. Más bien se trataría de un efecto composición, asociado a que los integrantes de las comunidades más diversas tienen niveles de confianza basales, por así decirlo, más bajos que la población blanca que tiende a residir en comunidades más homogéneas en Estados Unidos. En un artículo de seguimiento realizado en Alemania, Gereke et al. (2018) encuentran que las comunidades más diversas en ese país desconfían más debido a otro efecto de composición, esta vez asociado a la pobreza, ya que las personas en situación económica desaventajada confían menos que aquellas más acomodadas. Sin embargo, a diferencia de lo encontrado en Estados Unidos, una vez que se controla por ingreso, los alemanes y los extranjeros tienen los mismos niveles de confianza y, por lo tanto, la composición de los vecindarios no puede dar completa cuenta del fenómeno de la desconfianza en barrios étnicamente diversos. Cabe destacar que este estudio no incluye variables vinculadas a la frecuencia y calidad del contacto efectivo de los alemanes con los inmigrantes que, como discutimos anteriormente, pueden contribuir a explicar la asociación entre diversidad étnica y desconfianza.

Los estudios recién descritos apoyan la idea de que, a mayor diversidad étnica del entorno social, los individuos generan más opiniones negativas y prejuicios acerca de los grupos minoritarios de diferente raza, etnia o país, posiblemente porque se sentirían amenazados debido a la competencia en recursos que la expansión de tales grupos supone (Key 1949, Blalock 1967). No obstante, la influencia del entorno social de los individuos también puede ser positiva, en la medida que esa mayor diversidad aumente las posibilidades de contacto efectivo de las personas que pertenecen al grupo mayoritario con aquellas de grupos minoritarios (e.g. Wagner et al. 2006, Pettigrew et al. 2010, Laurence 2014). En general, la evidencia, tanto para Estados Unidos como para Europa, es mixta, aunque se acumulan más hallazgos que indican asociaciones negativas entre el tamaño del grupo de migrantes y los prejuicios hacia ellos (Laurence y Bentley 2018).

Hasta el momento las referencias han sido a la literatura que estudia la asociación entre diversidad étnica y racial y las actitudes hacia grupos minoritarios en general. ¿Qué ocurre cuando, entre esas actitudes, se consideran explícitamente las opiniones acerca de los inmigrantes? La literatura europea ha estudiado con bastante detalle este tema y, en general, tal como antes, la evidencia acerca de la relación entre la diversidad del entorno social de los individuos (medida por la cantidad de inmigrantes que viven en las áreas de los encuestados) y tales actitudes es mixta (e.g. McLaren 2003, Hjern 2007, Schneider 2008, Semyonov y Glikman 2009). Ahora bien, esos mismos trabajos, en contexto europeo, también encuentran que en las zonas más diversas la posibilidad de contacto con inmigrantes es mayor, lo que resulta estar asociado con opiniones más positivas acerca de los inmigrantes y de la inmigración en general.

Lamentablemente, los estudios de opinión que analizaremos en este capítulo no cuentan con información acerca del contacto efectivo de los locales con los inmigrantes, lo que podría atenuar las actitudes negativas hacia la inmigración, de acuerdo con la literatura discutida en esta sección.² Dado que no se puede medir aquí el factor que atenúa la relación entre diversidad social y actitudes antinmigración, se espera entonces, siguiendo la literatura discutida, una relación negativa entre ambas. De este modo, se formula la siguiente hipótesis para el caso chileno:

H₁: Las personas que viven en un entorno social más diverso, como consecuencia de la inmigración, tendrán actitudes más negativas hacia la inmigración.

² Se discuten las limitaciones de este estudio y algunos posibles caminos de investigación futura en la quinta parte de este capítulo.

Por otra parte, un aspecto relacionado con la diversidad es el balance demográfico de los distintos grupos de inmigrantes en el territorio. Por diversas razones, ciertos grupos de inmigrantes tienden a concentrarse en algunas zonas del país (ver Razmilic en este volumen), lo que podría indicar que no solamente la cantidad de inmigrantes importa, sino también la composición del grupo. Hay evidencia en la literatura internacional que respalda esa conjetura. Ha (2010) encuentra que los estadounidenses blancos que viven en zonas con presencia de ciudadanos de origen asiático tienen actitudes menos restrictivas hacia la inmigración que aquellos que habitan áreas con presencia de personas de origen latino. Por su parte, Newman (2013) encuentra que en zonas de los Estados Unidos donde había pocos latinos, un aumento de ellos generó percepciones de amenaza cultural y oposición a la inmigración, en contraste con las áreas donde ya tenían una presencia importante, donde no se observó el empeoramiento de las opiniones hacia dicho grupo.

Esto es importante para el caso chileno, ya que uno de los aspectos destacables del fenómeno migratorio reciente en Chile es que la composición del grupo de inmigrantes cambió bastante entre 2002 y 2017. Ya se decía que quienes llegaban a residir en Chile mayoritariamente provenían de Argentina, Perú y países europeos a comienzos de siglo, lo que cambiaría en los años siguientes, cuando la migración peruana, colombiana, venezolana y haitiana fue más numerosa. Por esa razón, es posible que las actitudes hacia la inmigración sean diferentes en las zonas donde todavía predominan aquellos grupos de extranjeros que eran mayoría en el año 2002, en comparación con aquellas zonas donde predominan inmigrantes de llegada reciente. Para investigar esta posibilidad, pondremos a prueba nuestras hipótesis distinguiendo por la presencia de grupos de inmigrantes provenientes de países “predominantes en el año 2002” y “predominantes en el año 2017”, donde “predominante” significa que el grupo en cuestión representa una fracción relevante del total.

Otro punto que se ha debatido en la literatura corresponde a la formación de juicios sobre la inmigración a partir del autointerés económico, es decir, si las actitudes de los individuos están basadas en los efectos que tendría este fenómeno en su situación económica personal, ya que la inmigración podría concebirse como una amenaza para la estabilidad financiera de los ciudadanos locales (Malhotra et al. 2013). Sin embargo, la evidencia indica que el autointerés tiene un rol bastante limitado en la formación de actitudes hacia la inmigración y que, por el contrario, serían influyentes ciertos elementos simbólicos, como las percepciones sobre el estado de la economía (Lapinski et al. 1997, Tichenor 2002, Kehrberg 2007, Wilkes et al. 2008) y de la identidad cultural del país (Hainmueller y Hopkins 2014). En el caso de la situación económica del país, estos estudios revelan que las actitudes antinmigración tienden al aumento en periodos de recesión.

Siguiendo la literatura, planteamos una segunda hipótesis:

H₂: Las personas que tienen una mala percepción de la economía nacional tendrán actitudes más negativas hacia la inmigración.

Hasta ahora la discusión se ha centrado en analizar la relación entre las actitudes hacia la inmigración y la diversidad del entorno social y la situación económica por separado. Sin embargo, dado que ambos factores apelan a diferentes características de los contextos en los que los individuos se desenvuelven, es posible que interactúen entre sí y terminen reforzando las asociaciones ya descritas. Por esa razón, también se investiga una tercera hipótesis:

H₃: La relación negativa entre actitudes antinmigración y diversidad del entorno, como consecuencia de la inmigración, se verá amplificada cuando las percepciones de la economía del país son negativas.

Ahora bien, hay una interpretación alternativa para esta interacción que también cabe considerar. Es posible que aquellas personas que tienen percepciones negativas sobre el estado de la situación económica del país sean aquellas que también evalúan peor los efectos de la inmigración. Ello podría ser producto de un “efecto halo”, esto es, el proceso cognitivo mediante el cual un individuo que no necesariamente es afectado por una situación (en este caso el estado de la economía nacional y la presencia de inmigrantes) opina en una dirección basándose en un patrón estereotipado y general (Feldman 1986). Se discutirá esta posibilidad en la sección de resultados.

Existen otras variables que también están asociadas a las opiniones sobre los inmigrantes. Una de ellas es la exposición a los flujos de información de los medios de comunicación masiva. De acuerdo con Wood y King (2001), los medios pueden intervenir en el proceso de migración y en la experiencia individual y colectiva de la inmigración de tres maneras. La primera consiste en que las imágenes transmitidas sobre el país de destino pueden ser una importante fuente de información para potenciales migrantes, ya que pueden concebirse como un estímulo para ellos. La segunda, ya en el país de acogida, sostiene que los medios pueden influir en la eventual experiencia de inclusión o exclusión que los ahora inmigrantes pueden experimentar. Existe evidencia de que los medios, actuando de portavoz de las élites, difunden discursos que han demostrado ser influyentes en la construcción de imágenes sobre los inmigrantes. Por ejemplo, Branton et al. (2011) muestran que las actitudes hacia la inmigración cambiaron en Estados Unidos

después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, de modo que la exposición a los medios se volvió relevante después, lo que también afectó las opiniones sobre los latinos. Finalmente, en tercer lugar, pueden jugar un rol en la integración por medio de la creación de contenidos (principalmente a través del cine, la televisión y la música) que ayuden a los inmigrantes a “sentirse en casa”. De hecho, hay evidencia de que, cuando los medios reportan información sobre inmigrantes con un tono positivo, las actitudes de quienes consumen esa información se vuelven algo más favorables a la inmigración (e.g. Abrajano y Singh 2009). Por la importancia de esta variable, los siguientes análisis estadísticos controlarán por la eventual influencia de la exposición a los flujos de información.

Otra variable relacionada con las opiniones sobre los inmigrantes es la posición ideológica. Se trata de un tema que ha sido poco estudiado (Bohman 2011), pero que en el pasado reciente ha surgido a partir del relativo éxito de los partidos de ultraderecha en Europa (e.g. Alemania, Austria, Hungría y Suiza, por mencionar algunos), cuyas plataformas electorales revelan un sesgo abiertamente antinmigración. En ese contexto, la evidencia muestra que la afiliación partidaria contribuye a dar forma a las actitudes de los ciudadanos respecto de los inmigrantes. En efecto, la literatura encuentra que las personas que se posicionan hacia la extrema derecha tendrían opiniones menos favorables hacia la inmigración, y lo contrario ocurriría con aquellos individuos identificados con la extrema izquierda, mientras que la identificación con el centro no sería importante para la formación de sus posturas sobre los inmigrantes (Harteveld et al. 2017). Sin embargo, también se ha señalado que, si bien los discursos de los partidos difieren de acuerdo con su posición ideológica, las diferencias de las posturas antinmigración entre las personas que votan por ellos no serían estadísticamente significativas (Bohman 2011). El análisis cuantitativo también controlará por la posible influencia de la identificación ideológica.

3. DATOS Y METODOLOGÍA

A fin de poner a prueba las hipótesis trazadas en la sección anterior, se utilizan los Estudios Nacionales de Opinión Pública CEP de diciembre 2003 y abril-mayo 2017 para medir actitudes hacia la inmigración y aspectos socio-demográficos. Ambos contienen las variables actitudinales necesarias para llevar a cabo el análisis que proponemos en este capítulo. Fuera de las razones pragmáticas, hay razones sustantivas tras el uso de ambos estudios. Se decía en la introducción que el incremento de inmigrantes en Chile había sido casi nulo entre 1992 y 2002, en contraste con los años siguientes en que la fracción de los extranjeros que vinieron a residir en nuestro país se

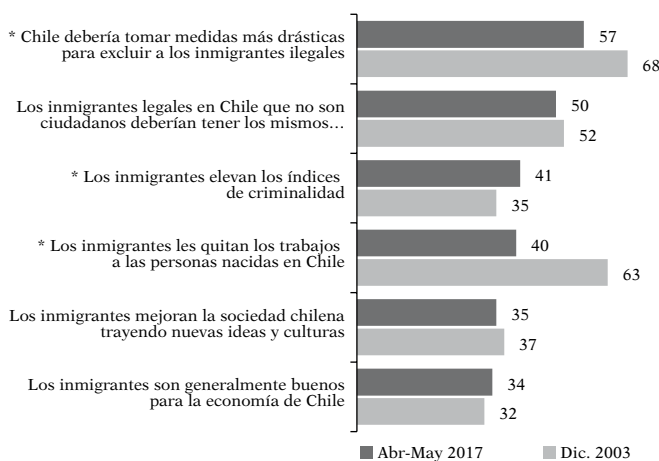
cuadruplicó. Más aún, la composición del grupo de inmigrantes también ha cambiado respecto de lo registrado en 2002 (ver Gráfico VIII.1). Tales variaciones hacen interesante el estudio de la relación entre la diversidad del entorno social, generada por la llegada de extranjeros a residir en Chile, y las actitudes hacia la inmigración.

La variable dependiente será un indicador de “nativismo”, que intenta capturar algunas percepciones negativas asociadas al impacto de la llegada de los inmigrantes sobre la economía y cultura locales. Fue construido a partir de seis variables que indican el grado de acuerdo con las siguientes afirmaciones: (i) “Los inmigrantes elevan los índices de criminalidad”; (ii) “Los inmigrantes son generalmente buenos para la economía de Chile”; (iii) “Los inmigrantes les quitan los trabajos a las personas nacidas en Chile”; (iv) “Los inmigrantes mejoran la sociedad chilena trayendo nuevas ideas y culturas”; (v) “Los inmigrantes legales en Chile que no son ciudadanos deberían tener los mismos derechos de los ciudadanos chilenos”; y (vi) “Chile debería tomar medidas más drásticas para excluir a los inmigrantes ilegales”. Las categorías de respuesta varían desde 1, “Muy en desacuerdo”, a 5 “Muy de acuerdo”. Con ellas se construyó una escala, que es simplemente el promedio de las puntuaciones de elementos brutos, invirtiendo la puntuación de las afirmaciones que tienen correlaciones negativas con el “factor” que se intenta capturar, en este caso las actitudes contrarias a la inmigración. Por esta razón, el indicador resultante varía entre 1 y 5, donde valores más cercanos al máximo indican un mayor grado de nativismo. Para saber si la escala es estadísticamente fiable, calculamos el coeficiente alfa de Cronbach. Valores iguales o sobre 0,6 indican que se trata de un indicador fiable. En el caso de nuestro ejercicio empírico, la escala de nativismo obtuvo valores aceptables de fiabilidad (alfa = 0,61).

El Gráfico VIII.2 exhibe las actitudes de los chilenos hacia la inmigración en 2003 y 2017, que además son parte del indicador de “nativismo” que se analiza en este capítulo. En 2003, poco más de dos tercios de la población apoyaba la incorporación de políticas más drásticas contra los inmigrantes ilegales, 11 puntos porcentuales más que en 2017. A pesar de tal disminución, esta opinión sigue siendo mayoritaria. En 2017, la opinión de que los inmigrantes elevan los índices de criminalidad subió seis puntos porcentuales respecto a 2003, ubicándose en 41 por ciento. Por otro lado, en temas económicos, un 63 por ciento de los chilenos creía que los inmigrantes les quitaban los trabajos en 2003, 23 puntos porcentuales más que en 2017, dejando de ser mayoritaria. Siguiendo en el área económica, uno de cada tres chilenos piensa que la inmigración es buena para la economía del país, percepción que no cambia estadísticamente respecto de 2003. En aspectos culturales, el 35 por ciento opinó que la cultura local mejora con la llegada de extranjeros en 2017, mientras que el 27 por ciento cree que se debilita.

Esta opinión no presenta variaciones entre 2003 y 2017, tal como en materia de derechos, en que se observa que la mitad de la población está de acuerdo con que los inmigrantes tengan los mismos derechos que ellos.

GRÁFICO VIII.2. *Actitudes hacia la inmigración en Chile*



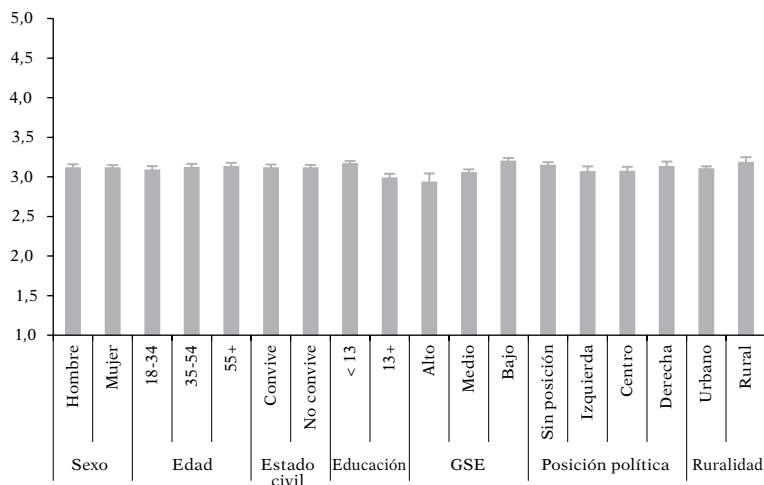
Nota: Porcentaje de la población que afirma estar “Muy de acuerdo” o “De acuerdo” con las afirmaciones de la lista. * denota cambio significativo al 95 por ciento de confianza entre las mediciones de 2003 y 2017.

Fuente: CEP, Encuestas Nacionales.

El Gráfico VIII.3 exhibe el promedio de nativismo para cada categoría sociodemográfica y los intervalos de confianza asociados. Lo primero que salta a la vista es que los promedios parecen relativamente planos a través de variables, es decir, no hay mucha variación de los promedios según las categorías ahí expuestas. El gráfico ilustra que no hay diferencias estadísticamente significativas por sexo, es decir, hombres y mujeres promedian el mismo nivel de actitudes proinmigración. Tampoco las hay entre las personas que conviven con una pareja, ya sea porque están casadas, han firmado el Acuerdo de Unión Civil (AUC) o no, y quienes no conviven. En cuanto a la edad, hay una leve discrepancia significativa en términos estadísticos: los individuos entre 18 y 34 años tienen actitudes algo más favorables a la inmigración que el resto de los grupos etarios. Por otro lado, la educación y el grupo socioeconómico (GSE) son las variables donde se aprecian las diferencias más estadísticamente significativas. Quienes tienen 13 años de educación o más manifiestan actitudes más proinmigración que aquellos que no. Los individuos que pertenecen al GSE alto tienen opiniones más positivas

acerca de la inmigración que aquellos del GSE medio y, a su vez, estos últimos son más proinmigración que las personas que pertenecen al grupo bajo. La zona de residencia también parece ser importante, ya que quienes viven en zonas urbanas se muestran más proinmigración que las personas que habitan en las áreas rurales de nuestro país. Por último, en lo que a posición política se refiere, los encuestados identificados con la izquierda y el centro político tienen actitudes más favorables hacia la inmigración que aquellos que adhieren a la derecha y que quienes no se identifican políticamente (la inmensa mayoría de los chilenos). En la sección cuatro estudiaremos si las leves diferencias que detectamos persisten una vez que se incorporen más variables de control.

GRÁFICO VIII.3. *Nativismo promedio por categorías 2003 y 2017*



Nota: Promedio por categoría, utilizando conjuntamente las encuestas CEP de diciembre 2003 y abril-mayo 2017. Los intervalos fueron calculados al 95 por ciento de confianza.

Fuente: CEP, Encuestas Nacionales.

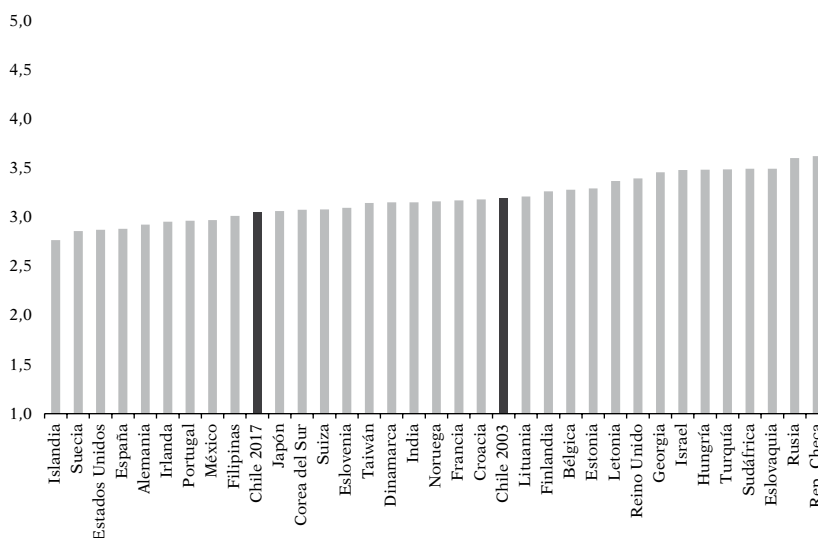
¿Es Chile más o menos nativista que otros países? Para responder, analizaremos los mismos ítems con que construimos nuestro indicador (ver Gráfico VIII.2), pero en perspectiva comparada utilizando los datos provenientes del módulo de “Identidad Nacional” del International Social Survey Programme (ISSP),³ aplicado por los países miembros en 2003 y 2013. En Chile,

³ Programa de colaboración internacional de encuestas sobre temas relevantes para la investigación en ciencias sociales, que lleva a cabo encuestas en los países miembros (actualmente 44 localizados en cinco continentes) desde 1985 y cuyo representante en Chile es el CEP desde 1998.

el módulo se realizó solamente el 2003, pero incorporamos un subconjunto de preguntas de este mismo módulo en 2017, para medir un posible cambio en actitudes hacia la inmigración producto de la reciente oleada de extranjeros que vienen a avecindarse en nuestro país.

El Gráfico VIII.4 presenta el mismo índice calculado para Chile en 2003 y 2017, para los países miembros de ISSP que aplicaron ese módulo en 2013. Dicho gráfico ilustra dos aspectos interesantes. El primero es que los chilenos, en promedio, tienen actitudes más favorables a la inmigración en 2017 que en 2003. En otras palabras, la acelerada llegada de inmigrantes a Chile en la última década ha coincidido con un cambio favorable en las opiniones hacia ellos. Como se trata de un promedio, es posible que exista cierta heterogeneidad y que tal cambio no sea favorable por parte de ciertos grupos de la población. Se explora esta posibilidad en la sección cuatro.

GRÁFICO VIII.4. *Nativismo promedio por país 2013*



Nota: El índice de nativismo fue construido de acuerdo con lo señalado en el cuerpo del texto, utilizando el módulo ISSP "Identidad Nacional" de 2013 y las encuestas CEP de diciembre 2003 y abril-mayo 2017.

Fuente: Elaboración propia.

El segundo aspecto es que los chilenos parecen tener actitudes más proinmigración si se compara con una amplia muestra de países. En efecto, en el Gráfico VIII.4, es posible apreciar que los ciudadanos de Suiza, Dinamarca, Noruega, Francia, Finlandia y el Reino Unido, por mencionar

algunos, aparecen, en promedio, con actitudes más antinmigración que lo observado en nuestro país. En contraste, las personas de Islandia, Suecia, Estados Unidos, España y Alemania tienen, en promedio, opiniones más favorables acerca de la inmigración que la población adulta de nuestro país. Obviamente, hay diferencias en desarrollo económico y cantidad de inmigrantes residentes en cada país que ayudan a comprender las diferencias en actitudes. Sin embargo, su poder explicativo es bajo comparado con las variables perceptuales, como, por ejemplo, la cantidad de inmigrantes que los locales creen que han llegado al país (e.g. Sides y Citrin 2007). El análisis de la influencia de estas variables escapa a los objetivos trazados para este capítulo, pero sin lugar a duda, serían relevantes de estudiar en un futuro cercano.

Otra variable importante son las percepciones de la economía nacional. Para medir esas opiniones utilizaremos las respuestas a la pregunta “¿Cómo calificaría Ud. la actual situación económica del país?”. El indicador es igual a 1 cuando el encuestado cree que la economía del país está “muy mala”, 2 cuando afirma “mala”, 3 en caso de pensar “ni buena ni mala”, 4 cuando la opinión es “buena” y 5 cuando es “muy buena”.

Usaremos los Censos 2002 y 2017 para caracterizar el entorno social de los individuos en cuanto a número y composición de la población migrante a nivel comunal. Específicamente, utilizaremos tres medidas. La primera es la proporción de inmigrantes como porcentaje de la población total a nivel comunal. Esta medida funciona como un *proxy* de la probabilidad de que un individuo tenga contacto con una persona inmigrante y de la diversidad del contexto en que se desenvuelven los individuos, siguiendo a Putnam (2007) y Abascal y Baldassarri (2015). La segunda es una medida de la cantidad de inmigrantes que provienen de Argentina y Perú (los grupos inmigrantes más importantes el año 2002) y la tercera captura la proporción de inmigrantes que provienen de Colombia, Venezuela, Bolivia y Haití (grupos que crecieron en importancia alrededor del año 2017). Ambas medidas están expresadas como porcentaje de la población comunal. De este modo, se intenta capturar si eventuales actitudes nativistas están asociadas a contextos donde hay más inmigrantes o si se trata del país de origen de ellos. Ello ayudará, también, a discernir si se trata de un fenómeno reciente o de larga data.

Adicionalmente, el modelo empírico incluye una serie de variables actitudinales y perceptuales como controles, además de indicadores sociodemográficos, algunos de los cuales fueron parcialmente descritos cuando analizamos el Gráfico VIII.3. Entre las actitudes, destacan la posición política del encuestado (con categoría de referencia: no se identifica políticamente), si presta o no atención a asuntos políticos y el nivel de exposición que tienen las personas a flujos de información. Un control relevante para el análisis estadístico es la percepción respecto de la situación económica personal. Esta opinión

puede estar asociada la percepción de la economía del país, como se ha mostrado en otro contexto (González y Mackenna 2017a). A continuación se describe cómo se construyeron estas variables:

- Sexo: se considera como variable dicotómica. La categoría de referencia es “hombre”.
- Edad: variable continua que indica la edad del encuestado.
- Estado civil: variable binaria que identifica si el encuestado declara estar casado, o conviviendo con o sin AUC.
- Actividad religiosa: indicador de frecuencia de asistencia a servicios religiosos, considerada como variable continua.
- Educación: variable continua que indica los años de educación del encuestado.
- GSE: variable categórica que varía entre 1 y 5, donde 1 corresponde al grupo socioeconómico más bajo (E) y 5 al más alto (ABC1).
- Ocupado: variable binaria que identifica si el encuestado declara estar trabajando tiempo completo, medio tiempo, ocasionalmente o ayudando a un miembro de su familia.
- Rural: variable dicotómica que indica si el encuestado vive en una zona rural.
- Identificación ideológica: considera si el encuestado se identifica con alguna posición ideológica en el eje de izquierda a derecha.
- Exposición a flujos de información: indicador construido a partir de la frecuencia con que las personas miran programas políticos en televisión, leen noticias sobre política en los diarios, siguen temas políticos en redes sociales como Facebook o Twitter, conversan con amigos o familiares sobre política, tratan de convencer a alguien de lo que piensan políticamente y si han trabajado para un partido o candidato.
- Atención política: siguiendo a Zaller (1992), intentamos capturar el grado de familiaridad del encuestado con la política nacional. Esta variable computa la proporción de personajes políticos evaluados en la encuesta que el encuestado declara conocer y evalúa.
- Situación económica personal: respuestas a la pregunta “¿Cómo calificaría Ud. su actual situación económica?”. El indicador es igual a 1 cuando el encuestado cree que su situación económica está “muy mala”, 2 cuando piensa que es “mala”, 3 cuando esta es “ni buena ni mala”, 4 si la opinión es “buena” y 5 si es “muy buena”.⁴

⁴ A pesar de que esta variable es ordinal, los modelos que presentamos en este capítulo la tratan como continua. Las implicancias de los modelos no cambian si los modelos se replican utilizando una versión dicotómica de esta variable.

El Cuadro VIII.1 presenta los estadísticos descriptivos de las variables utilizadas en el ejercicio.

Se estiman modelos de regresión de pendiente e intercepto aleatorio con las variables anteriormente señaladas, para dar cuenta de la variación a nivel individual y comunal (correlación intraclase: 10,1 por ciento).

CUADRO VIII.1. *Estadísticos descriptivo*

	<i>N</i>	<i>Media</i>	<i>DE</i>	<i>Mín.</i>	<i>Máx.</i>
<i>Variable dependiente</i>					
Nativismo	2.807	3,121	0,620	1	5
<i>Sociodemográficas</i>					
Mujer	2.807	0,607	0,489	0	1
Edad	2.807	46,382	17,327	18	96
Casado o conviviendo con o sin AUC	2.807	0,522	0,500	0	1
Actividad religiosa	2.807	2,734	2,289	0	7
Educación	2.807	10,781	4,339	0	20
GSE	2.807	2,723	0,843	1	5
Ocupado	2.807	0,482	0,500	0	1
Rural	2.807	0,155	0,362	0	1
<i>Actitudes y percepciones</i>					
Izquierda	2.807	0,183	0,387	0	1
Centro	2.807	0,198	0,399	0	1
Derecha	2.807	0,167	0,373	0	1
Atención política	2.807	0,582	0,314	0	1
Situación económica actual: personal	2.807	2,081	0,716	1	3
Situación económica actual: país	2.807	2,681	0,822	1	5
Exposición a flujos de información	2.807	0,404	0,422	0	2
<i>Nivel comunal (2003)</i>					
Proporción de inmigrantes	150	1,04%	1,40%	0,06%	8,99%
Proporción de inmigrantes de países predominantes en el año 2002	150	0,49%	0,56%	0,03%	3,22%
Proporción de inmigrantes de países predominantes en el año 2017	150	0,04%	0,09%	0,00%	0,57%
<i>Nivel comunal (2017)</i>					
Proporción de inmigrantes	137	3,19%	4,63%	0,15%	30,24%
Proporción de inmigrantes de países predominantes en el año 2002	137	1,22%	1,89%	0,03%	14,90%
Proporción de inmigrantes de países predominantes en el año 2017	137	0,98%	1,85%	0,00%	14,14%

Fuente: Elaboración propia en base a Encuestas cep 43 y 79, y datos de los Censos 2002 y 2017.

4. RESULTADOS

El Cuadro VIII.2 presenta seis modelos que evalúan las hipótesis descritas en la sección dos. Todos los modelos evalúan H_1 y H_2 (asociación de la proporción de inmigrantes y de la situación económica del país con las actitudes hacia la inmigración, respectivamente), mientras que H_3 está evaluada en las columnas pares del mencionado cuadro. En cada caso, buscamos detectar eventuales diferencias asociadas a diferentes grupos de inmigrantes, en particular si la presencia de extranjeros provenientes de Argentina y Perú (los grupos inmigrantes más importantes en el año 2002) tiene una relación distinta de aquella que podría surgir en caso de que la presencia de extranjeros que provienen de Colombia, Venezuela, Bolivia y Haití (grupos que crecieron en importancia alrededor del año 2017) sea mayoritaria.

CUADRO VIII.2. *Modelo de regresión multinivel para nativismo*

<i>Modelo / Predictor</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Sexo (ref. Hombre)	-0.026 (0.025)	-0.025 (0.025)	-0.026 (0.025)	-0.026 (0.025)	-0.025 (0.025)	-0.025 (0.025)
Edad	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)	-0.000 (0.001)
Estado civil	-0.010 (0.023)	-0.008 (0.023)	-0.010 (0.023)	-0.008 (0.023)	-0.010 (0.023)	-0.008 (0.023)
Religiosidad	0.005 (0.005)	0.004 (0.005)	0.005 (0.005)	0.004 (0.005)	0.004 (0.005)	0.004 (0.005)
Educación	-0.010*** (0.004)	-0.011*** (0.004)	-0.010*** (0.004)	-0.010*** (0.004)	-0.010*** (0.004)	-0.011*** (0.004)
GSE	-0.033* (0.018)	-0.034* (0.018)	-0.032* (0.018)	-0.033* (0.018)	-0.032* (0.018)	-0.032* (0.018)
Ocupación	0.024 (0.024)	0.025 (0.024)	0.024 (0.024)	0.025 (0.024)	0.024 (0.024)	0.025 (0.024)
Expo. flujos de info.	-0.127*** (0.033)	-0.127*** (0.033)	-0.126*** (0.033)	-0.125*** (0.033)	-0.127*** (0.033)	-0.126*** (0.033)
Atención política	0.021 (0.048)	0.020 (0.048)	0.021 (0.048)	0.018 (0.048)	0.026 (0.048)	0.023 (0.048)
Izquierda	0.003 (0.034)	0.001 (0.034)	0.002 (0.034)	0.001 (0.034)	0.002 (0.034)	0.000 (0.034)
Centro	0.032 (0.033)	0.032 (0.033)	0.032 (0.033)	0.032 (0.033)	0.032 (0.033)	0.031 (0.033)
Derecha	0.007 (0.034)	0.006 (0.034)	0.007 (0.034)	0.006 (0.034)	0.008 (0.034)	0.006 (0.034)

Continuación Cuadro VIII.2

<i>Modelo / Predictor</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Rural	0.009 (0.038)	0.010 (0.038)	0.009 (0.038)	0.009 (0.038)	0.003 (0.038)	0.004 (0.038)
Sit. eco. personal	-0.029* (0.017)	-0.028* (0.017)	-0.029* (0.017)	-0.028* (0.017)	-0.029* (0.017)	-0.028* (0.017)
2017 (ref. 2003)	-0.143*** (0.030)	-0.146*** (0.030)	-0.138*** (0.029)	-0.139*** (0.029)	-0.128*** (0.031)	-0.133*** (0.031)
Intercepto	3.696*** (0.079)	3.647*** (0.081)	3.694*** (0.079)	3.656*** (0.081)	3.695*** (0.079)	3.665*** (0.080)
Sit. eco. país	-0.080*** (0.015)	-0.058*** (0.017)	-0.080*** (0.015)	-0.064*** (0.017)	-0.079*** (0.015)	-0.066*** (0.016)
Migrantes totales	0.006 (0.004)	0.031*** (0.011)				
Sit. eco. país * Inmigrantes totales		-0.009** (0.003)				
Inmigrantes provenientes de países predominantes en el año 2002			0.015 (0.011)	0.063** (0.028)		
Sit. eco. país * Inmigrantes provenientes de países predominantes en el año 2002				-0.017* (0.009)		
Inmigrantes provenientes de países predominantes en el año 2017					0.001 (0.009)	0.066** (0.026)
Sit. eco. país * Inmigrantes provenientes de países predominantes en el año 2017						-0.022*** (0.008)
R ² Individuo	0.063	0.066	0.063	0.064	0.061	0.063
R ² Comuna	0.114	0.122	0.113	0.117	0.102	0.107
Individuos	2,807	2,807	2,807	2,807	2,807	2,807
Comunas	204	204	204	204	204	204

Nota: Se reportan coeficientes no estandarizados y errores estándar. * $p < 0,1$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$.

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CEP diciembre 2003 y abril-mayo 2017 y datos de los Censos 2002 y 2017.

Lo primero que cabe destacar al observar los resultados es que, tal como describíamos cuando analizamos el Gráfico VIII.3, el sexo y el estado civil no tienen una relación estadísticamente significativa con las opiniones acerca de los efectos de la inmigración. Tampoco lo tienen la actividad religiosa y el estado ocupacional. Si bien en el Gráfico VIII.3 se pueden apreciar leves

diferencias por edad, estas desaparecen, en términos estadísticos, cuando se controla por la influencia de otras variables. En contraste, la educación y el nivel socioeconómico están relacionados significativamente con el nativismo al controlar por otras variables. En efecto, los más educados y pertenecientes a hogares de mayor estatus exhiben menores niveles de rechazo a los inmigrantes. Aunque la literatura especializada todavía no establece un mecanismo claro que explique la conexión entre educación y actitudes más favorables hacia la inmigración, la asociación positiva entre nivel educativo y opiniones favorables hacia ella es un hallazgo incontrovertido, de acuerdo con la exhaustiva revisión de la literatura realizada por Hainmueller y Hopkins (2014).

En cuanto a las variables políticas, la atención política y la posición ideológica no tienen una relación significativa con el nativismo. En el Gráfico VIII.3 se detecta una pequeña diferencia significativa, en términos estadísticos, que indicaba actitudes algo más antinmigración entre quienes no se identifican con alguna posición política o se identifican con la derecha, en comparación con quienes adhieren a la izquierda y al centro. Los resultados estadísticos indican que esas asociaciones no se sostienen cuando se controla por la influencia de otras variables sociodemográficas. Esto contrasta con la literatura reciente que estudia el tema, que sí muestra relaciones significativas entre ideología y opiniones acerca de los inmigrantes, principalmente en el contexto europeo.

Por otra parte, los resultados indican que la exposición a los flujos de información de los medios de comunicación masiva está asociada a actitudes más positivas hacia la inmigración. Como se discutió en la revisión de la literatura, hay casos donde se observa tal asociación (e.g. Abrajano y Singh 2009), aunque no en otros contextos (e.g. Branton et al. 2011). Este resultado es muy interesante. Hay evidencia en Chile de que la exposición a medios está relacionada con opiniones negativas acerca de la vida de los demás cuando el entorno noticioso crece en negatividad (González y Mackenna 2017a) y con percepciones de más conflicto y discriminación en el caso de los mapuches (González y Mackenna 2017b). De este modo, se podría pensar que el resultado de este capítulo puede ser incompatible con los hallazgos previos. Sin embargo, es posible conciliar ambas estimaciones, ya que la exposición a medios podría tener un efecto indirecto negativo sobre el nativismo, por medio de su influencia en la situación económica del país. En otras palabras, el mayor consumo de medios está asociado a una percepción más negativa de la economía nacional (González y Mackenna 2017a), lo que a su vez estaría relacionado con actitudes más antinmigrantes, como se muestran en este capítulo. La prueba empírica de dicha conjetura escapa a los límites de este texto. Con todo, la relación entre exposición a flujos de información y actitudes hacia la inmigración hay que mirarla

con cautela, pues está condicionada por el entorno noticioso en que fueron recogidos los datos. Es necesario hacer un análisis de contenido asociado a los flujos de información sobre los inmigrantes para hacer sentido de la asociación detectada, lo que podría constituir un interesante camino de investigación futura.

Respecto de la situación económica tanto personal como nacional, se observa una asociación negativa y significativa en términos estadísticos con el indicador de nativismo. El primer resultado es particularmente destacable, ya que la literatura ha encontrado que los indicadores de vulnerabilidad económica personal explican poco de la variación de las actitudes hacia la inmigración, tanto en Estados Unidos (Citrin et al. 1997) como en Europa (Sides y Citrin 2007). En Chile no se observa eso: declarar una mala situación económica personal al momento de realizar la encuesta está relacionado significativamente, en términos estadísticos, con opiniones antinmigración, aunque la magnitud de esta asociación es pequeña. En contraste, la evaluación del curso actual de la economía nacional tiene relación con las actitudes hacia la inmigración y de una magnitud superior que la estimada para la situación personal. Esto significa que una mirada pesimista de los individuos sobre el estado actual de la economía nacional está relacionada con actitudes más negativas sobre el efecto de la inmigración para el país, lo que respalda H_2 . Tal resultado es frecuentemente observado en estudios de las actitudes hacia los inmigrantes a nivel comparado.⁵

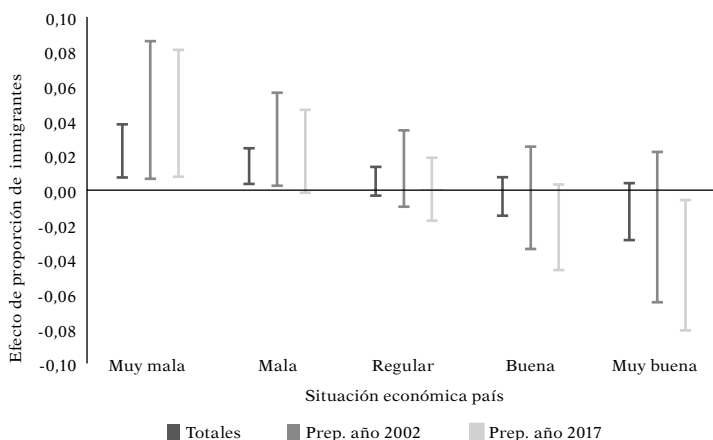
Las columnas 1, 3 y 5 del Cuadro VIII.2 indican que la proporción de inmigrantes en la comuna no tiene una relación significativa con el índice de nativismo, contrario a lo encontrado por la literatura especializada en otros contextos. Este resultado se observa sin importar si se trata del total de inmigrantes, de los inmigrantes de países que predominaban en la composición del grupo en el año 2002 o en 2017. Sin embargo, en las columnas 2, 4 y 6 se observa que la interacción de la diversidad étnica del entorno con la percepción de la situación económica del país es negativa y significativa en términos estadísticos, tanto si se trata del total de inmigrantes como si se trata de inmigrantes de los países que predominaban en la composición de este grupo en 2002 o en 2017.

El Gráfico VIII.5 ilustra cómo la relación entre la diversidad social del entorno, como consecuencia de la inmigración, y el nativismo dependen de la percepción de la economía del país. Específicamente, se observa que contextos más socialmente diversos están asociados a visiones más nativistas, solamente cuando las visiones sobre la economía del país son negativas, lo que apoya H_3 . De este modo, el análisis apoya parcialmente a H_1 , pues la relación entre nativismo y proporción de inmigrantes solo resulta estadísti-

⁵ Ver la exhaustiva revisión de la literatura especializada en Hainmueller y Hopkins (2014).

camente significativa entre quienes poseen opiniones pesimistas del estado de la economía nacional.

GRÁFICO VIII.5. *Relación entre la diversidad social del entorno y el nativismo*



Nota: Estimaciones obtenidas a partir de los modelos del Cuadro VIII.2. Los intervalos de confianza del 95 por ciento fueron estimados a partir del método delta.

Fuente: Elaboración propia en base a encuestas CEP diciembre 2003 y abril-mayo 2017 y datos de los Censos 2002 y 2017.

Ahora bien, estas visiones pesimistas sobre la situación económica nacional pueden provenir de varias fuentes. Primero, los indicadores macroeconómicos: periodos de altas tasas de desempleo, de recesión y de alta inflación pueden incidir sobre las percepciones de la economía nacional y, por ende, en las actitudes hacia la inmigración. Segundo, el consumo de medios de comunicación masiva: en González y Mackenna (2017a), como ya se señaló previamente, se muestra que las visiones sobre la economía del país están asociadas a la opinión sobre la situación económica personal y a la exposición a los flujos de información de los medios de comunicación. Tercero, el mencionado “efecto halo”: es posible que los individuos que califican mal la economía del país también vean negativamente los efectos de la llegada de inmigrantes por una tendencia de calificar todo mal y no necesariamente por una actitud negativa hacia los inmigrantes *per se*. Distinguir entre estas tres hipótesis (situación macroeconómica, influencia de la situación personal y de los medios, y efecto halo) y su asociación con las actitudes hacia los inmigrantes es particularmente difícil toda vez que contamos con dos momentos en el tiempo (2003 y 2017). Más mediciones en el futuro podrían contribuir a facilitar esta tarea.

5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

En este capítulo se ha encontrado que las personas que viven en entornos socialmente diversos, como consecuencia de la inmigración, son más nativistas, es decir, tienen actitudes menos favorables hacia la inmigración, pero únicamente cuando perciben que la situación económica del país es negativa. En contraste, en contextos de optimismo económico, tales relaciones no se observan. Dichas asociaciones no dependen de si estos entornos concentran inmigrantes provenientes de países que predominaban en la composición en 2002 (i.e. peruanos y argentinos), o si se trata de inmigrantes que provienen de países que predominaban en la composición del grupo en el año 2017 (i.e. colombianos, venezolanos y haitianos). Por lo tanto, la asociación negativa de la diversidad étnica con actitudes nativistas, detectada en este capítulo, es mucho más atenuada que la estimada en países desarrollados por la literatura especializada. Una mejor opinión acerca de la situación económica personal también está asociada a actitudes menos nativistas, algo que no se observa en estudios de otros contextos. Por otro lado, la exposición a los medios de comunicación masiva está asociada con actitudes más proclives a la inmigración, algo que se observa en algunos casos en la literatura, dependiendo del retrato que los medios hagan de la presencia de los inmigrantes. Por último, no se observa una relación entre la posición ideológica y el nativismo, lo que contrasta con la literatura, sobre todo europea, que sí encuentra opiniones antinmigración entre las personas que se identifican con la extrema derecha.

Los resultados indican que en comunas donde la presencia de inmigrantes es mayor, y cuando las visiones acerca de la economía nacional son pesimistas, las actitudes hacia este grupo tienden a ser más negativas. Por mayor presencia no se debe necesariamente deducir una mayor interacción entre locales e inmigrantes. Es posible que los inmigrantes vivan segregados en alguna zona de la comuna (ver Razmilic en este volumen) y no se relacionen directamente con los locales, en cuyo caso se podría observar la misma relación negativa, pero su origen no sería la experiencia cotidiana del trato entre personas de diferentes orígenes. En este capítulo no se ha probado ningún mecanismo que explique la asociación negativa entre la llegada de inmigrantes y actitudes antinmigración (cuando las percepciones de la economía del país son pesimistas), simplemente porque no tenemos datos que permitan elaborar pruebas más precisas para ello. Un mecanismo que vale la pena evaluar en el futuro es la influencia del contacto efectivo. Las encuestas que se analizaron no cuentan con información sobre la frecuencia de interacción de los locales con la población inmigrante ni sobre su calidad (e.g. si es positiva o negativa, si se trata de amigos, compañeros o conocidos). La

literatura muestra que el tamaño del grupo de inmigrantes, que en este texto hemos llamado diversidad social del entorno, está asociado con actitudes menos favorables a la inmigración, pero cuando se incorpora el contacto efectivo con inmigrantes, como mediador del efecto del tamaño del grupo, tales actitudes negativas se reducen e incluso pueden eventualmente desaparecer (e.g. Pettigrew et al. 2010).

¿Hay base para suponer que algo así podría suceder en Chile? Sí, por tres razones. Primero, porque, como se decía anteriormente, la relación negativa entre la diversidad étnica y las actitudes nativistas estimada para Chile es más atenuada que la estimada en países desarrollados. En esos países se ha observado que el contacto efectivo entre locales e inmigrantes reduce los prejuicios hacia estos últimos. Por lo tanto, cabría esperar que algo similar ocurriera en Chile, más aún cuando esta relación es menos acentuada que la estimada en otros contextos sobre la interacción (ver también Macareño en este volumen). Segundo, González Gutiérrez et al. (2010) encuentran que un mayor contacto entre chilenos y peruanos reduce los prejuicios de ambos grupos, dado que disminuye la ansiedad y la sensación de amenaza (que se comportan como mediadores de la diversidad del entorno) en una muestra autoseleccionada de trabajadores de la Región Metropolitana. Tercero, en otro estudio (González y Mackenna 2017b) se han abordado las relaciones entre mapuches y no-mapuches incorporando variables asociadas al contacto efectivo y a su calidad. Dicho estudio encuentra que, mientras más alta sea la presencia de mapuches en el entorno de individuos mapuche y no-mapuche, menor es tanto la discriminación percibida y experimentada como el conflicto social percibido. Es posible que con grupos de inmigrantes llegados en la oleada más reciente suceda algo similar, lo que vale la pena investigar en el futuro.

La experiencia internacional indica que la interacción entre personas provenientes de distintos contextos mejora el entendimiento social y reduce los niveles de prejuicios. Además, se trata de un proceso beneficioso dado que ayuda a construir confianza entre las personas que habitan en un área particular, lo que a su vez fortalece la resiliencia de las comunidades y reduce los comportamientos antisociales y los niveles de discriminación. A partir de resultados generados por la misma línea de investigación seguida en este capítulo, el Reino Unido experimentó con políticas públicas orientadas a promover mejores interacciones entre personas que pertenecen a grupos mayoritarios y minorías que son objeto de discriminación. Tales propuestas han involucrado la habilitación de espacios públicos que congreguen gente y también la inserción de agentes u organismos externos que faciliten la comunicación en ambientes de discusión comunitaria (Communities and Local Government 2011). Además, se ha aconsejado, como política pública, orientarse a los más jóvenes dado que se encuentran formando hábitos y

normas de interacción. Por este motivo es que las escuelas son consideradas un espacio óptimo para introducir políticas que promuevan la formación de interacciones positivas y de calidad entre inmigrantes y locales (González Gutiérrez et al. 2010). El contexto escolar también fue propuesto en Irlanda del Norte, donde conviven católicos y protestantes, para superar las consecuencias del contacto intergrupar de carácter negativo (Hewstone et al. 2005). La viabilidad de implementar políticas de este tipo en Chile escapa a los límites de este capítulo.

REFERENCIAS

- Abascal, M. & D. Baldassarri (2015). "Love Thy Neighbor? Ethnoracial Diversity and Trust Reexamined". *American Journal of Sociology* 121 (3), 722-782.
- Abrajano, M. & S. Singh (2009). "Examining the link between issue attitudes and news source: the case of Latinos and immigration reform". *Political Behavior* 31: 1-30.
- Alesina, A. & E. La Ferrara (2000a). "The Determinants of Trust". *NBER Working paper 7621*. National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- ____ (2000b). "Participation in Heterogeneous Communities." *Quarterly Journal of Economics* 115 (3), 847-904.
- Allport, G. W. (1954). *The Nature of Prejudice*. Addison-Wesley, Reading, MA.
- Blalock, H. M. (1967). *Toward a Theory of Minority-group Relations*. Wiley, New-York.
- Bohman, A. (2011). "Articulated antipathies: Political influence on anti-immigrant attitudes". *International Journal of Comparative Sociology*, 52 (6), 457-477.
- Branton, R., E. C. Cassese, B. S. Jones & C. Westerland (2011). "All Along the Watchtower: Acculturation Fear, Anti-Latino Affect, and Immigration". *The Journal of Politics* 73: 664-679.
- Citrin, J., D. P. Green, C. Muste & C. Wong (1997). "Public opinion toward immigration reform: the role of economic motivations". *The Journal of Politics* 59: 858-881.
- Communities and Local Government (2011). "The benefits of meaningful interaction: Rapid evidence assessment of existing literature". Department of Communities and Local Government: London.
- Delhey, J. & K. Newton (2005). "Predicting Cross-National Levels of Social Trust: Global Pattern or Nordic Exceptionalism?". *European Sociological Review* 21 (4), 311-27.
- Feldman, J. M. (1986). "A Note on the Statistical Correction of Halo Error". *Journal of Applied Psychology*, Vol. 71 (1): 173-176.

- Gereke, J., M. Schaub & D. Baldassarri (2018). "Ethnic diversity, poverty and social trust in Germany: Evidence from a behavioral measure of trust". *PLoS One* 13 (7): e0199834.
- González, R. & B. Mackenna (2017a). "¿De qué malestar estamos hablando?". En: González, R. (editor), ¿Malestar en Chile? Informe Encuesta CEP 2016. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- ____ (2017b). "Relaciones interculturales entre mapuches y no mapuches: desigualdad, segregación y autonomía". En: Aninat, I., V. Figueroa & R. González (editores), *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.
- González Gutiérrez, R., D. Sirlopú, & T. Kessler (2010). "Prejudice among Peruvians and Chileans as a Function of Identity, Intergroup Contact, Acculturation Preferences, and Intergroup Emotions". *Journal of Social Issues*, Vol. 66 (4): 803-824.
- Ha, S. E. (2010). "The consequences of multiracial contexts on public attitudes toward immigration". *Political Research Quarterly* 63 (1): 29-42
- Hainmueller, J. & D. J. Hopkins (2014). "Public attitudes toward immigration". *Annual Review of Political Science*, 17, 225-249.
- Harteveld, E., A. Kokkonen, & S. Dahlberg (2017). "Adapting to party lines: the effect of party affiliation on attitudes to immigration". *West European Politics*, 40 (6), 1177-1197.
- Hewstone, M., E. Cairns, A. Voci et al. (2005). "Intergroup contact in a divided society: challenging segregation in Northern Ireland". En: Abrams, D., J. M. Marques & M. A. Hogg (eds.), *The Social Psychology of Inclusion and Exclusion*. Philadelphia, PA.
- Hewstone, M., N. Tausch, A. Voci et al. (2007). "Why neighbours kill: prior intergroup contact and killing of ethnic out-group neighbours". En: Esses, V. & R. Vernon (editores), *Explaining the breakdown of Ethnic Relations: Why Neighbours Kill*. Wiley-Blackwell.
- Hjerm, M. (2007). "Do numbers really count? Group threat theory revisited". *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 33 (8), 1253-1275.
- Kehrberg, J. E. (2007). "Public opinion on immigration in Western Europe: economics, tolerance, and exposure". *Comparative European Politics* 5: 264-281.
- Key, V. (1949). *Southern Politics in State and Nation*. University of Tennessee Press, New York, NY.
- Lapinski, J. S., P. Peltola, G. Shaw & A. Yang (1997). "Trends: immigrants and immigration". *Public Opinion Quarterly* 61: 356-383.
- Laurence, J. (2014). "Reconciling the contact and threat hypotheses: does ethnic diversity strengthen or weaken community inter-ethnic relations?". *Ethnic and Racial Studies*, 37 (8), 1328-1349.

- Laurence, J. & L. Bentley (2018). "Countervailing contact: Community ethnic diversity, anti-immigrant attitudes and mediating pathways of positive and negative inter-ethnic contact in European societies". *Social Science Research* 69, 83-110.
- McLaren, L. M. (2003). "Anti-immigrant prejudice in Europe: contact, threat perception, and preferences for the exclusion of migrants". *Social Forces*, 81 (3), 909-936.
- Malhotra, N., Y. Margalit & C. H. Mo (2013). "Economic explanations for opposition to immigration: distinguishing between prevalence and conditional impact". *American Journal of Political Science* 57: 391-410.
- Newman, B. J. (2013). "Acculturating contexts and Anglo opposition to immigration in the U.S.". *American Journal of Political Science* 57: 374-90.
- Pettigrew, T. F., U. Wagner et al. (2010). "Population ratios and prejudice: modelling both contact and threat effects". *Journal of Ethnic and Migration Studies* 36 (4), 635-650.
- Putnam, R. D. (2007). "E pluribus unum: diversity and community in the twenty-first century The 2006 Johan Skytte Prize Lecture". *Scandinavian Political Studies* 30 (2), 137-174.
- Schneider, S. L. (2008). "Anti-immigrant attitudes in Europe: outgroup size and perceived ethnic threat". *European Sociological Review*, 24 (1), 53-67.
- Semyonov, M. & A. Glikman (2009). "Ethnic residential segregation, social contacts, and anti-minority attitudes in European societies". *European Sociological Review*, 25 (6), 693-708.
- Sides J. & J. Citrin (2007). "European opinion about immigration: the role of identities, interests, and information". *British Journal of Political Science* 37: 477-504.
- Stolle, D., S. Soroka & R. Johnston (2008). "When does diversity erode trust?". *Political Studies*, 56: 57-75.
- Tichenor D. (2002). *Dividing Lines: The Politics of Immigration Control in America*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Wagner, U., O. Christ et al. (2006). "Prejudice and minority proportion: contact instead of threat effects". *Social Psychology Quarterly*, 69 (4): 380-390.
- Wilkes R., N. Guppy & L. Farris (2008). "No thanks, we're full': individual characteristics, national context, and changing attitudes toward immigration". *International Migration Review* 42: 302-329.
- Wood, N. & King, R. (2001). "Media and migration: an overview". En: King, R. & N. Wood (editores), *Media and Migration: Constructions of mobility and difference*. Routledge: London.
- Zaller, J. (1992). *The nature and origins of mass opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

CAPÍTULO IX
PARA UNA POLÍTICA REFLEXIVA DE INMIGRACIÓN
EN CHILE: UNA APROXIMACIÓN SOCIOLÓGICA

*Aldo Mascareño**

RESUMEN

Si en el tránsito del siglo XIX al XX la política de inmigración estuvo marcada por una orientación hacia la población europea, el paso del siglo XX al XXI exige incrementar los niveles de reflexividad de la política para adecuarla a la inmigración latinoamericana, distinta en composición e intensidad. El desafío principal ante los nuevos flujos migratorios es ofrecer variedad institucional para permitir el despliegue de la diversidad de opciones individuales y trayectorias de los inmigrantes. Por medio de una elaboración propia sobre la base de literatura teórica y análisis empíricos en torno a la inmigración en Chile, formulo la idea de una política reflexiva de inmigración que deconstruya las atribuciones culturalistas hechas a inmigrantes para posibilitar el despliegue de la individualidad, que ejerza un foco en lo local y lo urbano para reconocer las trayectorias de inmigrantes, que se organice en redes de política multinivel para permitir la coordinación con el ámbito nacional y transnacional, y que se oriente por criterios normativos que protejan la selectividad individual antes que contenidos culturales específicos. Concluyo que una política reflexiva de inmigración construida sobre estas bases está en condiciones de innovar institucionalmente ante la realidad migratoria chilena del siglo XXI.

* Centro de Estudios Públicos (CEP).

1. INTRODUCCIÓN

No hay duda de que las migraciones han ganado actualidad en el debate público nacional e internacional en la última década. Cambios climáticos que trastornan espacios naturales de vida (Meyerson et al. 2007), regiones con álgidos conflictos políticos o bélicos y Estados fallidos que no entregan las condiciones mínimas para la concreción de proyectos de vida (Ramji-Nogales 2017), han dado nuevo impulso a las migraciones masivas y han hecho irrenunciable una reevaluación de la situación migratoria, de sus características, de sus consecuencias y de su conceptualización. Si bien estas causas de migración no son desconocidas en la evolución social —desastres naturales, guerras, revoluciones, colapsos institucionales, han sido históricamente motor de movilidad (Tainter 2017)—, la creciente concentración poblacional en áreas afectadas por eventos de este tipo hace que el impacto social sea mayor y que la motivación de migración se incremente, con todos los riesgos e incertidumbre que ello supone.

Especialmente desde la década de 1990, Chile se ha incorporado a las zonas globales en las que esta dinámica tiene lugar. La situación política y económica relativamente estable del país en la historia reciente lo ha hecho transitar, lenta pero consistentemente, de ser un país predominantemente generador de flujos migratorios a uno receptor de población extranjera desde países latinoamericanos (Mora 2008, Sirlopú y van Houdenhoven 2013, Doña y Mullan 2014, Stefoni y Stang 2017). Incluso a nivel de países de la Organización Económica para la Cooperación y Desarrollo (OCDE), Chile se inscribe en una red de flujos migratorios que incluye a antiguos miembros de la comunidad británica, España y Francia (Tranos et al. 2015). Ciertamente, las *columnas de sociedad* que transitaron hacia Europa en 2015 y por Centroamérica hacia Estados Unidos en 2018 no tenían a Chile en su horizonte. Sin embargo, el que ellas hayan tenido lugar abre posibilidades de destino emergentes y búsqueda de espacios no saturados para quienes mantienen expectativas de migración en otras latitudes. Aunque en Chile una persistente inmigración proveniente de la región latinoamericana, especialmente desde países andinos, ya se había hecho visible desde inicios del siglo XXI, el número de inmigrantes desde 2015 en adelante se ha triplicado, alcanzando a cerca de 800.000 personas en 2017 según datos de la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) (ver Fuentes y Hernando en este volumen).

Cuando cualquier proceso social de alcance e impacto público tiene lugar en un lapso reducido, las categorías conceptuales con las que se piensa el fenómeno deben revisarse. En el caso de las migraciones en Chile esto tiene relevancia por tres razones. Primero, se requiere pensar en qué medida

la nueva situación es reflejo de procesos históricos que promovieron las dinámicas de inmigración en el pasado reciente o más lejano. Segundo, es preciso visitar las categorías conceptuales con las que se ha pensado el fenómeno migratorio para actualizar significados o crear nuevos si es necesario. Y tercero, se debe determinar en qué medida un enfoque de política de inmigración puede innovar para hacerse cargo de nuevas dinámicas.

Tratar con el extranjero ha sido siempre una fuente de ambivalencia en todas las culturas, pero justamente ello constituye una oportunidad para innovar institucionalmente en el trato con inmigrantes (Stichweh 2000).¹ Puesto que el extranjero saca al local de sus parámetros regulares, se requiere desplegar nuevos esquemas para procesar la novedad. Sin embargo, no es fácil desprenderse de las tradiciones locales. Las atribuciones étnicas (racialización) de procedencia regional (europeos, andinos, *chinos*, *gringos*, *turcos*), de género, de estrato social, comunes en Chile y también en otras regiones, son formas de evitar el problema de la ambivalencia antes de hacerse cargo de él, impidiendo la innovación en el trato con el inmigrante. Este queda situado en una posición conocida (como blanco, negro, traficante, prostituta, negociante, trabajador, aporte a la nación), con lo que sus planes de vida o su trayectoria de incorporación a la sociedad de acogida quedan subsumidos en la atribución cultural. Se lo asigna a un estrato identitario para percibirlo como una unidad desprovista de ambivalencia. La propia dinámica de inmigración contribuye a esto: el primer inmigrante ocupa inicialmente un espacio social disponible y los siguientes persisten en él porque el costo de explotarlo es menor que el de explorar la innovación (Scheffer 2009). Entonces los locales identifican una nacionalidad, un tipo físico, un género, con servicio doméstico, otra nacionalidad con narcotráfico y prostitución y otra

¹ La ambivalencia del extranjero ha sido un tópico de la sociología desde inicios del siglo XX. Predominan análisis culturalistas como el de Robert Michels (1925), para quien el extranjero es ambivalente en tanto no se sabe si es movido solo por una racionalidad de fines, si es alguien que se adapta o si finge su adaptación. Robert Park (1928) lo considera un híbrido cultural que nunca está dispuesto a romper con su pasado. Alfred Schütz (1944) lo entiende como una intriga, en tanto cuestiona lo incuestionable, esto es, el patrón cultural de la vida del grupo. Quien, por el contrario, observa al extranjero en tanto individuo es George Simmel (1992[1908]). El extranjero puede generar la curiosidad de lo atípico, pero no parece poner en riesgo la seguridad de lo propio. Por el contrario, el extranjero encierra una dualidad que le es socialmente inmanente: es alguien que trae lo lejano a la cercanía, lo distinto dentro de lo conocido. Se ha asentado, sin un horizonte temporal claro, en un entorno espacial determinado y en una posición específica que depende justamente de su cualidad de inmigrante. Sus rasgos no provienen del lugar en que se instala, sino de círculos externos cuya indeterminación no puede ser del todo procesada a través de su presencia; sin embargo, tal indeterminación se experimenta vívidamente a través de él. De una forma perfectamente actual, más de un siglo después de escrita, Simmel (1992, 765) argumenta: “El extranjero es un elemento del grupo mismo, no menos que los pobres y los diversos ‘enemigos internos’ —un elemento inmanente al grupo y cuya posición de membresía encierra a la vez un exterior y una confrontación”.

con orden y trabajo sistemático. Cuando aparece alguien nuevo, ya no es ambivalente, pues la semántica está socialmente prefigurada para la atribución culturalista del inmigrante.

En este capítulo sostengo que una reconsideración de la inmigración en Chile de cara al siglo XXI debe tener su centro en la individualidad del inmigrante y sus trayectorias de incorporación en el nuevo contexto (Simmel 1992), pues desde ahí pueden obtenerse posibilidades de innovación institucional en el trato con extranjeros en democracias liberales insertas en contextos de globalización. A esto le llamo una *política reflexiva de inmigración*; reflexiva en tanto sea capaz de ofrecer variedad institucional frente a la diversidad individual de los inmigrantes y sus trayectorias. Para ello, a mi juicio, es necesario poner atención al menos a las dimensiones siguientes. Primero, es preciso escapar activamente de las atribuciones culturalistas que abundan en la historia de Chile y que evitan el problema de la individualidad antes de plantearlo, pues cierran posibilidades de tratamiento del tema y oscurecen su presente. Segundo, sin perjuicio de las orientaciones generales de política migratoria nacional, el contexto local es central para la innovación institucional en el trato con inmigrantes. Es ahí donde la política de inmigración puede crear variedad para ofrecer posibilidades de realización de planes de vida individuales sin predeterminedar la orientación de ellos. Tercero, se requiere también observar reflexivamente el tipo de sociabilidad que se construye a nivel local, pues incluso en espacios urbanos vecinos las formas de interacción entre extranjeros y nacionales cambian radicalmente. Diferenciar entre ellas es central para promover la individualidad del inmigrante y ofrecer alternativas para el desarrollo de sus planes de vida. Cuarto, el foco en lo local no debe hacer perder de vista las relaciones con lo nacional y lo transnacional. Para esto, una política reflexiva de inmigración puede echar mano de nuevas formas de construir coordinación en contextos complejos: las redes de política y la gobernanza multinivel. Quinto, más allá del componente pragmático que cada política debe tener para ser efectivamente reflexiva, su trasfondo normativo debe promover esa capacidad. La pregunta es qué trasfondo normativo sustenta de mejor modo la autonomía individual del inmigrante y el despliegue exitoso de sus trayectorias.

Con el fin de analizar estos elementos, en la segunda sección indago la forma en que el enfoque chileno de inmigración se construye desde atribuciones culturalistas que ocultan la individualidad del migrante en el tránsito entre el siglo XIX y el XX. En la tercera sección analizo cómo la política ha enfrentado el efecto de estas atribuciones y ha introducido mayor reflexividad en el tránsito del siglo XX al XXI, para luego, en la cuarta sección, proponer elementos de un enfoque reflexivo de política de inmigración en Chile que se haga cargo de la individualidad del inmigrante y de la diversidad de sus trayectorias de incorporación en la sociedad chilena del siglo XXI.

Destaco aquí la necesidad de deconstrucción de las atribuciones culturalistas, la relevancia de los contextos locales de interacción, las formas de sociabilidad urbanas, la relación con lo nacional y transnacional, así como las bases normativas para sostener una primacía de la individualidad por sobre el culturalismo en la política migratoria chilena. Algunas consideraciones finales a modo de conclusión cierran el capítulo.

2. EL EXTRANJERO Y LA INMIGRACIÓN EN CHILE: EL TRÁNSITO DEL SIGLO XIX AL XX

El siglo XIX en América Latina está profundamente marcado por la distinción entre civilización y barbarie. Sus antecedentes se encuentran en la sociedad cortesana europea. En ella, el concepto de civilización podía entenderse, tal como ocurriría en América, como un estado opuesto a la barbarie, pero también como un proceso que debía ser impulsado especialmente por la educación para incrementar una forma de moral, de comportamiento y tacto social que se juzgaba apropiado en un entorno cultural determinado (Elias 2009). El tópico clásico del *buen salvaje* era el equivalente del *buen bárbaro* romano durante la época colonial (Mathisen 2006). Este era parte de la Cristiandad, por lo que se le podía civilizar. De ahí surgió la crítica colonial interna de Bartolomé de Las Casas hacia lo que consideró el genocidio de los conquistadores contra los indios (Radcliffe-Umstead 1992).

Sin embargo, es durante el período republicano que la distinción entre civilización y barbarie, popularizada en el *Facundo* de Sarmiento (2003), se aplica más directamente al tema de la inmigración. Además de unos pocos civilizados en la ciudad, el extranjero de origen europeo representa la civilización, mientras que la barbarie está extendida al interior de la república en forma de atraso, desidia, inmoralidad, falta de disciplina, violencia, opresión. En base al uso de esta distinción, la individualidad del extranjero puede comenzar a quedar subsumida en atribuciones culturales y de nacionalidad. No es necesario interrogarse demasiado por el trato con él en términos personales, ni hacer el esfuerzo por diferenciar variedades de trayectorias de incorporación. La diferencia entre *uropeos* y *el resto* funciona pragmáticamente no solo para reducir la incertidumbre sobre el inmigrante, sino también para organizarla políticamente.

Esta construcción semántica fue progresivamente institucionalizada en Chile desde la Ley de Colonización de 1845 (ver Aninat y Sierra en este volumen), la que autorizaba al Ejecutivo a establecer colonias de 'naturales y extranjeros' y que asignaba la nacionalidad 'por el hecho de avecindarse en las colonias'. Esta misma semántica es extendida en 1865 por Vicuña Mackenna, secretario de la Comisión Especial sobre la inmigración

extranjera, quien redacta el documento conocido como *Bases del informe presentado al Supremo Gobierno Sobre la Inmigración Estranjera* (Vicuña Mackenna 1865), y es consolidada en 1882 a través de la Agencia General de Colonización en Europa, con sede en París (Martínez 2015). A esta estrategia se le denomina *inmigración selectiva* (Durán y Thayer 2017). Vicente Pérez Rosales (1886, 320), quien ya era agente de colonización desde 1850, argumentaba esta política del modo siguiente:

En países como el nuestro, es de todo punto indispensable la activa cooperación del elemento extranjero; poderosa entidad que al procurar enriquecerse, enriquece al país donde se asila, que puebla los desiertos y forma estados que, aunque con el modesto nombre de colonias, asombran por su industria, por su comercio i por su bienestar, hasta a sus mismas metrópolis.

La inmigración colonizadora no fue masiva. Entre 1883 y 1890, cuando se suspendió la contratación de colonos (Agar 2015), llegaron a Chile alrededor de 10.000 personas (de Suiza, Francia, Italia, España, Inglaterra y Alemania, principalmente). De cualquier modo, los extranjeros en Chile ascendían a 19.659 en 1854, 79.056 en 1895 y 103.878 en 1952, con procedencia mayoritariamente peruana, argentina, española y alemana (Díaz et al. 2016). Pérez Rosales se quejaba del limitado apoyo del gobierno a su proyecto modernizador vía inmigración: importaba más un edificio público de medio millón de pesos con los que —sostenía Pérez Rosales— se podría “hacer llegar al territorio indígena dos mil familias del extranjero, con un personal aproximativo de ocho mil almas; i sobrar aun 50,000 pesos para haberles provisto de armas de precisión” (Pérez Rosales 1886, 377-378). De la misma manera Nicolás Vega, agente de colonización hacia 1896, argumentaba que la falta de respaldo estatal en recursos y transporte eran las causas principales de que Chile no se convirtiera, a pesar de la política colonizadora, en un país de inmigrantes como Estados Unidos o Argentina (Agar 2015). A raíz del conflicto bélico mundial a inicios del siglo XX y la crisis de 1929, decreta la inmigración desde Europa central y se incrementa la de españoles y croatas, tanto en el norte como en el sur de Chile (Bellolio y Errázuriz 2014), aunque estos últimos ya se asentaban en las salitreras de Antofagasta y en Magallanes desde mediados del siglo XIX, provenientes del entonces imperio austro-húngaro (Martinic 1999, Zlatar 2002).

A diferencia de la inmigración europea, a la que por lo general se le reconoce su aporte cultural y económico, la inmigración de origen árabe y asiática, que tuvo lugar desde mediados del siglo XIX hasta mediados del XX, ha sido observada fundamentalmente en su actividad económica (Cano y Soffia 2009). La desestabilización del imperio otomano a fines del siglo XIX abrió la posibilidad de la inmigración árabe en Chile. Desde 1902 se constatan

los primeros arribos que comienzan a integrarse en el comercio y la industria. Las atribuciones culturalistas no tardaron en este caso. Calificados en ocasiones de *plaga comercial* —o de *casta parasitaria* en el caso específico de los sirios (Palacios 1988)—, la instalación fue, no obstante, sistemática y efectiva, especialmente aprovechada en el período de industrialización en la década de 1940 (Olguín y Peña 1990).

En el caso asiático, la prohibición de inmigración de chinos a Estados Unidos en 1882 y la percepción europea de China formada en la Guerra del Opio a mediados del siglo XIX, tuvieron una marcada influencia en la valoración cultural de la población asiática en Chile. Se les calificó como una ‘raza inferior’. Entre las primeras experiencias de interacción de chilenos con población china se cuenta la ‘liberación’ de trabajadores agrícolas forzados en el sur de Perú —durante la Guerra del Pacífico— por parte del ejército chileno. Muchos de estos fueron luego obligados a trabajar en minas de salitre y guano en el norte del país (López 2014). Hasta 1930 la inmigración china consistió en trabajadores no calificados sin apoyo gubernamental. Asentados en el norte, fueron resistidos por trabajadores chilenos en tanto contribuirían a bajar los salarios, aunque mejoraron posteriormente su situación al dedicarse al comercio (Lin 2004).

La inmigración rusa, por su parte, considerada en parte europea y en parte asiática, contaba con marineros y personas de oficios calificados. Hacia 1920 existían 1.320 rusos en Chile, principalmente concentrados en Santiago. En el siglo XX son importantes la inmigración ruso-judía proveniente de Argentina y aquella proveniente de la ‘sociedad en el exilio’ posterior a la Revolución, o rusos *blancos* —opuestos a los *rojos* que estaban en el Kremlin. Se trataba de personas de alto nivel educativo, aunque su número era más bien bajo. En 1930 la población rusa en Chile alcanzaba las 1.343 personas, solo algunas más que en 1920. Dichos números se incrementan a partir de la crisis de 1929, alcanzando las 2.000 personas hacia 1950, entre las cuales se cuentan artistas, técnicos industriales calificados, científicos. Estos ascienden rápidamente en la industria o en el ámbito público, sin sintonizar mayormente con los movimientos sindicales de mediados de siglo. Tal variedad de la inmigración rusa contribuyó a limitar una atribución culturalista hacia ellos y a considerarlos en términos del despliegue de sus planes de vida y diversidad de trayectorias individuales, lo que se vio reforzado por la individualidad de los inmigrantes rusos como reacción al colectivismo del totalitarismo soviético del que arrancaban (Ulianova y Norambuena 2009).

La inmigración desde el siglo XIX hasta mediados del XX no es masiva en Chile, aunque sí variada. Es aquí donde aparecen las primeras diferencias en la atribución culturalista del extranjero que operan como neutralizaciones de su individualidad. En general, se reconoce en todos ellos una racionalidad con arreglo a fines en el sentido weberiano, pero mientras los europeos

‘al buscar enriquecerse, enriquecen a todo el país’, los árabes constituyen una ‘plaga comercial’ y los asiáticos (chinos) una ‘raza inferior’. En todos los casos puede haber *degeneración racial*, sea porque los europeos afectan la *latinidad* o porque la *raza latina* tendría limitaciones intrínsecas (Coletta 2011). La atribución culturalista permite generalizar la denominación para cualquier nuevo inmigrante desde esas regiones, lo que plantea límites a las expectativas que se tiene de ellos: los europeos deben trabajar duro y producir riqueza, los árabes han de ser negociantes y los chinos comerciar en los márgenes. De todos modos, estas atribuciones tienen un correlato estructural en la continuidad de las dinámicas de inmigración. Los primeros inmigrantes desarrollan un patrón de actividad que, para los que siguen, es más fácil reproducir que variar. Los nichos que ocupan, las redes que desarrollan y los territorios en que se asientan se integran incrementalmente en una dinámica de *path dependency* y se hacen correlativos a la atribución culturalista que pareciera quedar así justificada *empíricamente*.

3. ATRIBUCIÓN CULTURALISTA Y POLÍTICAS: EL TRÁNSITO DEL SIGLO XX AL XXI

En especial con el incremento de peruanos en la década de 1990 emerge un ciclo de inmigración desde países latinoamericanos con un fuerte componente étnico, femenino y con inserción laboral estratificada (Mora 2008, Stefoni 2009). Además de peruanos, el ciclo incluye inmigración desde Bolivia, Colombia, Ecuador, República Dominicana y Haití. Como lo ha hecho ver Mora (2009), este tipo de inmigración, con la excepción de Haití, comparte un lenguaje común, a menudo también una experiencia religiosa similar y un conocimiento relativamente compartido acerca del modo en que funcionan las instituciones en contextos latinoamericanos. En principio, esto podría llevar a considerar al extranjero como cercano, con un aire de familiaridad que permitiría observarlo en su individualidad. No obstante, las atribuciones desplegadas en forma de semánticas raciales, de clase, procedencia y género funcionan con tanta o más fuerza de lo que acontecía con las colonias extranjeras en la primera mitad del siglo XX. Frente a esto, la política de inmigración fue crecientemente adoptando un enfoque de derechos desde la década de 1990 en adelante.

El origen de la nueva dinámica de inmigración se asocia a la emergencia de nichos en el sector de servicios con bajos requerimientos de preparación técnica y principalmente ocupados por mujeres. Ya hacia 2006, en población local había 105,4 mujeres por cada 100 hombres, y en población inmigrante las cifras alcanzaban a 121,2 mujeres por cada 100 hombres (ver Fuentes y Hernando en este volumen). En estas dinámicas, las denominadas *cadena*s

migratorias juegan un rol central, actuando bajo un modelo incremental que en un principio puede ser favorable a la inmigración, pero cuyo éxito constituye un riesgo de colapso para todos los que se apoyan en ella. Cano y Soffia (2009, 149-150) las explican del modo siguiente:

una persona [se] radica en un país, emprende el ejercicio de algún empleo, y habiendo fracasado o realizado con éxito su proyecto, comunica a sus conocidos en el país de origen sobre las posibilidades de desarrollo que existen en dicho lugar. Sucesivamente, los nuevos inmigrantes son atraídos por aquellos lugares donde ya existe una presencia consolidada o una pequeña comunidad de conacionales que lo puedan acoger. Estas redes migratorias, en definitiva, inciden directa o indirectamente en la decisión de marcharse y funcionan como verdaderos soportes para la persona que migra.

Las cadenas migratorias funcionan bajo una dinámica de explotación de un determinado nicho hasta que su agotamiento obliga a moverse a un espacio alternativo (Scheffer 2009). Dado su funcionamiento por medio de redes de conocidos, las cadenas tienden a incrementar la homogeneidad de los migrantes y esta homogeneidad contribuye a la clasificación y jerarquización de ellos en atribuciones culturalistas que, en la interacción social, se aplican de manera previa a la interacción con personas y con las que se simplifica su comprensión y se elimina su individualidad (ver Razmilic en este volumen). Al operar de este modo, la sociedad reitera un patrón de identificación conocido y tiende a perder capacidad de innovación institucional en el trato con las personas. La atribución es formada fenotípicamente en base al estatus percibido y la nacionalidad o etnicidad del inmigrante. Ello refuerza las condiciones de identificación del extranjero con un cierto tipo de trabajo, con un lugar geográfico y con expectativas de conducta más o menos definidas. Es decir, la atribución culturalista de los inmigrantes no se realiza *en el aire*, no es solo una ficción, sino que tiene un sustrato real (visible, observable, constatable) en la ocupación de ciertos nichos laborales por ciertos tipos de inmigrante y que responde a la reproducción de la dinámica temporal de las cadenas migratorias.

Según distintos estudios principalmente cualitativos llevados a cabo en Chile, esta unidad de patrones migratorios y atribución culturalista tiene como consecuencia, entre otras, la producción de formas de inclusión estratificada en el mercado laboral (Mora 2011), el desarrollo de mercados sexuales y tráfico de personas (Pavez 2016), la racialización corporal de mujeres migrantes (Tijoux y Palominos 2015) o limitaciones en el ámbito de la salud, especialmente en información de acceso y carencia de previsión (Cano y Soffia 2009, ver también Benítez y Velasco en este volumen) y en problemas de salud mental de inmigrantes producto de la percepción de discriminación

(Urzúa et al. 2019). En este mismo contexto, Stefoni y Stang (2017) identifican otros procesos sociales que afectan a las nuevas migraciones y que, actualmente, requieren ser investigados con mayor profundidad. Entre estos están:

- la distribución geográfica de los inmigrantes y las dinámicas espaciales que de ello se derivan, la construcción de asentamientos informales con concentración de migrantes y las formas de ocupación de esos espacios (ver Razmilic en este volumen);
- la relación entre inmigración, política estatal y gobierno local que ponga énfasis en un enfoque de seguridad moderno, acorde con las condiciones actuales de inmigración en Chile y con su inserción en tratados internacionales (ver Domínguez 2016);
- las dinámicas migratorias de frontera y de espacios de habitación transnacional especialmente en el norte de Chile, en los que la delimitación de fronteras rígidas parece flexibilizarse por la movilidad continua de migrantes en función de alternativas laborales en Chile y atención de salud en los países de origen (ver Ramos 2013, Tapia 2015, Ryburn 2016);
- la trata de personas que emerge en cadenas migratorias (ver Avilez 2017); y
- la evaluación de la segunda generación de inmigrantes de la ola iniciada en la década de 1990 (ver Pavez y Chan 2018).

Todos estos temas abren la pregunta por el tipo de política de inmigración que se requiere para enfrentar las condiciones de Chile en el siglo XXI. Parece claro que el marco jurídico de 1975 (Decreto Ley N° 1.094), originado en un contexto de guerra fría y basado en la doctrina de seguridad nacional ajustada a las finalidades ideológicas de la dictadura militar chilena, es insuficiente para hacerse cargo de los problemas migratorios actuales (Domínguez 2016, Díaz 2016a y 2016b, ver también Aninat y Sierra en este volumen). Si bien bajo este esquema era posible atraer mano de obra calificada que aportara a la construcción del orden económico desplegado en la década de 1980 en Chile, las restricciones establecidas condujeron a bajos niveles de inmigración: 0,75 por ciento de la población del país hacia 1982 (Bellolio y Errázuriz 2014). Con bajos niveles migratorios, la motivación de innovación institucional en el trato con extranjeros era limitada, o no era necesaria. Por ello, el aumento de la inmigración y de su composición desde los años noventa en adelante demandó una mayor reflexividad en la política. Aun cuando la ley no se modificó sustancialmente, se comenzaron a tomar distintas medidas para responder a la nueva situación. Esquemáticamente, algunas de ellas son las siguientes:

- En 1998, el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle inició un proceso de regularización de inmigrantes que favoreció especialmente a peruanos y bolivianos (Doña y Levinson 2013);
- Durante el gobierno de Ricardo Lagos se desarrollaron negociaciones con Argentina, Bolivia y Perú para la movilidad fronteriza en términos transnacionales; se ratificaron también convenciones sobre la protección de derechos de trabajadores migrantes y se ratificó el Protocolo de Palermo sobre el tráfico ilícito de migrantes (Bellolio y Errázuriz 2014, Torres 2017);
- Durante el primer gobierno de Michelle Bachelet se continuó con la regularización migratoria y se presentó un Instructivo Presidencial sobre política migratoria basado en una perspectiva de derechos humanos; durante el segundo gobierno de Michelle Bachelet, se presentó un proyecto de ley de migración (Bellolio y Errázuriz 2014, ver también Aninat y Sierra en este volumen);
- En el primer gobierno de Sebastián Piñera se desarrollaron cambios en la ley de refugiados (Ley N° 20.430), se avanzó en la tipificación del tráfico de migrantes (Ley N° 20.507), se aprobó la Ley N° 20.609 contra la discriminación arbitraria y se presentó una nueva propuesta de ley de migración (Torres 2017); en el segundo gobierno de Sebastián Piñera hay continuidad en la regularización de la migración irregular y se reactiva la tramitación del proyecto de ley de migración (para un análisis de dicho proyecto, ver Aninat y Sierra en este volumen).

A través de medidas administrativas y otras de política local que reviso más adelante, en las últimas décadas se ha desarrollado cierta reflexividad en torno al tema migratorio que ha permitido innovación institucional. Adicionalmente, una mayor vinculación con organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas relacionados con la migración, así como las varias organizaciones no gubernamentales que se fueron formando desde la década de 1990 en torno a la nueva inmigración, también introdujeron mayor reflexividad en la consideración del tema (De las Heras 2016). Aunque el DL N° 1.094 sigue vigente, el enfoque de política migratoria no ha quedado detenido en el tiempo en las últimas cuatro décadas. En la sección siguiente discuto las posibilidades de un enfoque migratorio para Chile que aprenda de los elementos históricos y sociológicos expuestos hasta aquí.

4. HACIA UNA POLÍTICA REFLEXIVA DE INMIGRACIÓN

Los patrones migratorios hacia Chile se han modificado. Desde 1990 se caracterizan por una migración regional más masiva que en el siglo XX, proveniente

en algunos casos de países con colapsos estatales, de zonas de conflicto o de condiciones de inclusión críticas, y motivada principalmente por expectativas laborales de distinto rango, educativas y de acceso a servicios. Esto hace necesario fortalecer el *giro reflexivo* en el enfoque hacia la inmigración. Por ‘giro reflexivo’ entiendo: a) una política que apunte sus recursos a la deconstrucción de las formas de atribución culturalista de inmigrantes y a la consideración de su individualidad en el contexto social en que actúan; b) una política que se enfoque en el ámbito local, esto es, en las situaciones de interacción en las que los inmigrantes se ven envueltos cotidianamente así como en las trayectorias por las que transitan sus dinámicas de inclusión; c) una política que logre distinguir formas distintas de sociabilidad en espacios urbanos; d) una política que busque coordinar niveles de operación local, nacional y transnacional; y e) una política que, tomando en consideración elementos particulares de la diversidad cultural de los inmigrantes especialmente en momentos de acogida, garantice la libertad de los individuos para adoptar distintas trayectorias de incorporación en la sociedad y para transitar entre diversas formas de comprender su propia identidad. A esto lo llamo una *política reflexiva de inmigración*. Una política de este tipo es la que entiendo adecuada a las dinámicas de inmigración en Chile en el siglo XXI. En lo sucesivo, despliego sus bases siguiendo los cinco puntos mencionados.

4.1. La deconstrucción de la atribución culturalista

La primera consideración respecto de una política reflexiva de inmigración es que un enfoque basado en ‘categorías sospechosas’ como “la raza o la etnia, el color, el idioma, la religión o creencia, el sexo, la identidad de género, la orientación sexual, la edad, el estado civil, social o nacional, la opinión política o de otra índole, la posición económica o cualquier otra condición social” (Díaz 2016b, 188-189), además de contravenir condiciones de igualdad y no discriminación consideradas como normas de *ius cogens* en el derecho internacional, impide observar la individualidad del inmigrante en términos de la particularidad de planes de vida y capacidades personales de desarrollo de las propias trayectorias de incorporación. La atribución culturalista esconde la variedad personal y esto limita los esfuerzos de la sociedad en general por desarrollar estrategias innovadoras en el campo laboral, educacional, político y cultural que contribuyan a abrir posibilidades de inserción para extranjeros pero también para los locales.

Los modos de atribución culturalista formulan explícitamente formas de racismo hacia inmigrantes con consecuencias directas sobre sus condiciones de inclusión y exclusión social. La operación de estas modalidades de atribución fue clara en las políticas del siglo XIX e inicios del XX, y solo

comienza a deconstruirse a fines del siglo XX con un incremento en los niveles de reflexividad de la política, como se observó en la sección anterior. Con todo, no basta formular la igualdad y la no discriminación como principios de derechos humanos y de derecho internacional para tener el panorama claro de qué es lo que hay que hacer para reducir las condiciones de desigualdad y trato discriminatorio. La pregunta es qué se esconde detrás, pues generalmente la demanda normativa oculta (seguramente sin esperarlo) el mecanismo que produce aquello que se quiere evitar.

Las atribuciones culturalistas son una condensación que simboliza (es decir, que reúne en un concepto) distintas inseguridades de los locales hacia los extranjeros que no son necesariamente percepciones basadas en prejuicios, sino que tienen una base operativa objetual. En un estudio comparativo sobre el rechazo a los inmigrantes en Estados Unidos, Canadá y Alemania (Pettigrew et al. 2007), la variable con mayor poder predictivo es la percepción de *amenaza colectiva* que constituiría la inmigración.² Esta incluye la amenaza de libertades y derechos, de prosperidad, de seguridad y la amenaza a la cultura nacional. Formas de autoritarismo (obediencia y respeto a superiores, incremento de penas) y de dominación social (mayor valor y utilidad de grupos superiores sobre inferiores) son la base sociológica de estas atribuciones. En el estudio, la percepción de amenaza colectiva se encuentra más extendida en grupos de nivel socioeconómico bajo y en población de la tercera edad con preferencias políticas conservadoras. Así también, la amenaza colectiva media en la relación de la mayoría de las variables del estudio (identidad, orientación política, dominancia social, educación, contacto) con el sentimiento antinmigración.

En un estudio similar llevado a cabo en Chile y que tuvo como eje la inmigración peruana, Sirlopú y van Oudenhoven (2013) evalúan si el multiculturalismo es un camino viable para Chile. Tal como en el caso anterior, la variable que mejor predice una actitud negativa hacia la inmigración es la percepción de amenaza colectiva. La relación está mediada por la orientación a la dominación social (en este caso entendida como oposición a la igualdad y mayor valor de grupos superiores sobre inferiores), de modo tal que a menor nivel socioeconómico, mayor es la orientación a la dominación social, mayor la percepción de amenaza y más rechazo al multiculturalismo. Según los autores, esto se explica porque la inmigración peruana es, en general, poco calificada, por lo que eventualmente ocupa posiciones laborales

²El estudio se realizó comparando datos obtenidos en Alemania en 2002 (2.722 respuestas en encuesta telefónica) y 2004 (1.314 respuestas) con encuestas similares en Estados Unidos y Canadá. Para controlar efectos aleatorios, el análisis se realizó inicialmente con la mitad de los encuestados y luego se controló con la segunda mitad, sin encontrarse diferencias significativas entre ambas pruebas.

de estratos socioeconómicos bajos.³ Los resultados del estudio muestran, en todo caso, que a nivel agregado (considerando todos los niveles socioeconómicos) existiría en Chile una evaluación positiva del multiculturalismo y la diversidad. Según los autores, esto se basa en que los chilenos no percibirían grandes diferencias culturales con la inmigración latinoamericana, lo que no haría de dicha experiencia una vivencia realmente multicultural.⁴ Otro problema puede estar en una definición algo formal de multiculturalismo, apropiada para análisis empíricos, pero delgada para una evaluación más sustantiva (véase infra en este capítulo).

Las atribuciones culturalistas no son, por tanto, simples actitudes que puedan ser contrarrestadas por declaraciones de igualdad y no discriminación, aun cuando ellas estén contempladas en el derecho nacional, en tratados internacionales suscritos por el Estado y en las formulaciones supranacionales de derechos humanos. Las atribuciones son construcciones sociales complejas que se basan en experiencias no solo vinculadas a la interacción con inmigrantes, sino también a la propia condición social (laboral, educacional, habitacional, espacial) en la que se está y a los discursos sobre los extranjeros que fluyen en tales contextos. Además, como lo he sostenido insistentemente, no son meras construcciones intersubjetivas que se sustenten en prejuicios, sino que tienen una base objetual en patrones recurrentes de la interacción con extranjeros y en los eventuales efectos de ello para los locales.

Por esto, una política migratoria reflexiva que, por un lado, enfrente los discursos raciales hacia la inmigración, pero, por otro, se haga cargo de las condiciones operativas que lo producen (amenaza colectiva, dominación social, distancia cultural, como lo han indicado los estudios específicos del área), parece ser el mejor modo de enfrentar el problema de las atribuciones culturalistas. Las condiciones laborales inestables, la incertidumbre sobre la calidad de la educación pública, las conductas autoritarias en la experiencia cotidiana son las fuentes sociológicas de las atribuciones hacia inmigrantes. Una política afirmativa de actitudes liberales, de aumento de la seguridad en el entorno laboral, y la experiencia de correlación entre esfuerzo y logro, que en alta medida depende de la existencia de instituciones sociales que hagan posible la realización de distintos planes de vida, es central para que los principios de igualdad y no discriminación, como normas de *ius cogens* de derecho internacional, no se vean decepcionados continuamente en los espacios en los que locales e inmigrantes interactúan con frecuencia (cf. Aninat y Sierra en este volumen).

³ Esta constatación también es corroborada para la inmigración en general en Chile: la percepción negativa de la situación económica del país se correlaciona con el sentimiento antinmigración. Ver González et al. en este volumen.

⁴ Ciertamente, la diferencia se percibe con mayor fuerza en relación con la reciente inmigración proveniente de Haití.

4.2. La relevancia de los contextos locales de interacción

Una segunda consideración derivada de la anterior es que, por cierto, una política reflexiva de inmigración debe tener un alcance nacional y una integración internacional, pero resulta imprescindible tomar en cuenta los contextos locales donde la interacción entre locales e inmigrantes tiene lugar (sobre dicha interacción ver también González et. al. en este volumen). En ello, los gobiernos locales debieran tener un rol preponderante.

Desde una perspectiva basada en el reconocimiento, Thayer y Durán (2015) han investigado recientemente un caso de innovación institucional local en el trato con extranjeros, el de la comuna de Quilicura, espacio local en el que la población extranjera creció en un 800 por ciento entre 2002 y 2014 (de alrededor de 1.000 a 8.800 personas). Los autores constatan ahí una alta diversidad nacional de la inmigración compuesta por población haitiana, peruana, argentina, colombiana y palestina. La política comunal está normativamente basada en derechos humanos, políticamente estructurada sobre principios de gobernanza democrática para la construcción de lo público y operativamente organizada con foco en lo local y en las expectativas de los sujetos inmigrantes en distintas etapas de su trayectoria de incorporación, lo que exige “una intervención política diferenciada para cada uno de ellos” (Thayer y Durán 2015, 139) que identifique trayectorias típicas sin introducirse en subjetividades. Los objetivos se configuran en dos momentos generales: las condiciones de primera acogida y el reconocimiento de largo plazo en términos de ciudadanía plena.

La política comunal se ejecuta en distintos ámbitos. Estos son evaluados por Thayer y Durán en términos de nudos críticos de implementación. En educación, por ejemplo, los autores identifican problemas de discriminación y violencia que deben ser resueltos por los propios inmigrantes, pues las escuelas no tienen recursos para lidiar con ello; las burlas por el uso del velo en niñas palestinas no son enfrentadas institucionalmente, como tampoco hay un uso neutro del lenguaje que facilite la comprensión por parte de extranjeros. En el ámbito del trabajo, los problemas se relacionan con el acceso al mercado laboral y la vulneración de derechos una vez en él. En ambos casos, las redes de información son escasas o restringidas fundamentalmente a círculos de locales, lo que limita la competencia por trabajos y la restitución de vulneraciones por medio de tribunales laborales. En vivienda hay requisitos administrativos (antigüedad laboral, contrato, aval) que impiden una instalación estable y mueven a los inmigrantes a ocupar espacios de manera informal. En salud, los nudos críticos principales son la falta de información (de nuevo), la dificultad en el diagnóstico por la ausencia de historial clínico y las

barreras idiomáticas.⁵ En cada caso, los autores entregan recomendaciones para el desarrollo de estrategias que enfrenten estos nudos críticos.

Más allá de dichas recomendaciones y del enfoque de reconocimiento adoptado por Thayer y Durán, lo que interesa destacar para una política reflexiva de inmigración son tres cosas: a) que es en el espacio local donde el problema de la incorporación o no incorporación de inmigrantes tiene lugar efectivamente; b) que, con todas las dificultades y nudos críticos que se identifican, la consideración de trayectorias de inmigrantes individuales es posible de implementar como estrategia innovativa de trato con extranjeros; y c) que los principios de igualdad y no discriminación adoptados internacional y nacionalmente se constituyen en formulaciones declarativas si no se ejercen medidas particulares que los implementen de manera efectiva.

En este sentido, cuando el problema se observa a escala local, lo que emerge son las condiciones de producción de una situación que luego puede ser evaluada normativamente como discriminatoria o no igualitaria, pero que en sus bases es más objetual que normativa. Al hacerlo de este modo, el foco de la política se puede situar en la limitación objetual para buscar su superación antes que la generalización de su denuncia (en el caso de Quilicura, en el ámbito escolar, en trabajo, vivienda, salud). El primer contacto es lo que hay que facilitar, sea en información, en asistencia, en derivación hacia otras instancias que puedan contribuir al despliegue de la propia vida. De esta manera, la política (local) se hace sensible a las trayectorias de inmigrantes, a sus expectativas de realización de planes de vida y a la posibilidad de que esas expectativas cambien en la medida que el individuo tenga (o no) éxito en distintos momentos del despliegue de esa trayectoria. En este sentido, una política reflexiva de inmigración va, por decirlo así, *despejando el camino* para la realización de la autonomía individual de las personas. Identifica los problemas concretos (nudos críticos) sobre los que es necesario trabajar consistentemente para avanzar hacia un horizonte que se deja abierto en su definición a cada individuo.

4.3. Fronteras de sentido en el espacio urbano

Asociada a lo anterior está también la construcción y significación del espacio urbano producto de modos históricos distintos de asentamiento de migrantes. Esto puede conducir a que en espacios locales aledaños convivan

⁵ Para una visión en base a datos a nivel nacional de estos ámbitos, con coincidencias y divergencias respecto del análisis de Thayer y Durán, ver en este volumen, los capítulos de Fuentes y Vergara, Eyzaguirre et al., y Razmilic.

formas altamente diferenciadas de relación entre extranjeros y locales (ver también González et al. en este volumen). Una política reflexiva de inmigración debe tener en cuenta el detalle de estas diferencias para no afectar con sus intervenciones en un espacio específico las redes colaborativas del otro. La comparación entre el barrio La Chimba y Santiago centro (separados por el río Mapocho) es ilustrativa de este punto.

En sus análisis sobre el barrio La Chimba en Santiago, Márquez (2014) ha mostrado cómo la sociabilidad de la interacción local entre extranjeros y locales puede construir históricamente un sentido de autonomía del espacio territorial que, por un lado, cobija y, por otro, permite la conectividad con el resto de la ciudad (y en último término, la conectividad global). La Chimba es un espacio que, desde inicios del siglo XX, además de incluir chilenos, recibe inmigración de palestinos, coreanos, peruanos, ecuatorianos y argentinos. En él, la experiencia de interacción se organiza principalmente en torno al trabajo. Incluso, muchas viviendas cumplen la función de residencia y bodega. En esa medida albergan, mientras que el trabajo vincula con la ciudad (por ejemplo, a través de La Vega) y con la transnacionalidad (por ejemplo, en el barrio Patronato). Esta doble experiencia residencial y laboral genera una soberanía sobre el territorio que invita a la circulación pública de sus habitantes. De esto, Márquez (2014, 69-70) concluye lo siguiente: “Porque todos caben y todos circulan, la xenofobia no puede tener lugar: el ‘otro’ es siempre una posibilidad”. En este caso, inclusive, ya no parece que pueda hablarse de multiculturalidad, pues la relación no está basada en la convivencia de culturas ni en la tolerancia o aceptación entre ellas, sino en la experiencia histórica de construcción de un espacio que permite la vida íntima y la interacción por medio del trabajo; es primeramente individual y luego, eventualmente, cultural.

De modo similar, Garcés (2012) ha analizado las formas de ocupación del espacio de inmigrantes peruanos en el centro de Santiago. En este caso, el espacio es entendido de tres formas: como recurso, como campo de transnacionalización y como clausura nacionalista. Como recurso, el espacio se emplea comercialmente en centros de llamados e Internet, restaurantes y puestos de venta. Los propios comerciantes valoran esto no como práctica culturalista, sino en un sentido individual, como trabajo independiente y como forma de incrementar sus ingresos. En tanto campo de transnacionalización, el espacio se entiende como circulación de mercancías y bienes de procedencia peruana que reproducen, para los peruanos, una forma de memoria de sus lugares de origen y también de personas lejanas asociadas a esos lugares u objetos. Como clausura nacionalista, el espacio público se ocupa literalmente con la aglomeración de personas; por ejemplo, en la aglomeración de connacionales peruanos en los bordes de la catedral de Santiago. Según Garcés (2012), esta forma de ocupación del espacio compensaría el

aislamiento del trabajo individual fuera del centro de Santiago (del trabajo doméstico especialmente). Interesante es que dicho modo de ocupación tiene efectos distintos a los descritos por Márquez para el barrio La Chimba. Indica Garcés (2012, 171):

La discontinuidad que introduce la presencia del migrante en el espacio urbano resulta particularmente visible en determinados lugares de la ciudad, donde se observa una potente concentración residencial y comercial. Una vez notada esta presencia, se articulan e imponen sobre ella un conjunto de dispositivos que intentan fijar o caracterizar su diferencia.

Lo distinto en relación al caso de La Chimba parece estar en lo que Márquez llama la soberanía sobre el territorio. Claramente, los peruanos en el centro de Santiago no alcanzan tal soberanía sobre el territorio que ocupan, justamente porque ese no es un espacio de residencia, sino solo de trabajo o de tránsito. La aglomeración es una estrategia de apropiación de lo público que compensa la falta de soberanía, pero que, como tal, produce rechazo en los locales, genera sospecha y fomenta la atribución culturalista del extranjero.

Como se puede observar a partir de estos casos, la interacción local genera profundas diferencias en la experiencia migratoria, incluso en espacios próximos como el centro de Santiago y el barrio La Chimba. Una política reflexiva de inmigración debe estar atenta a estas diferencias. En un caso (La Chimba), pareciera que se está por sobre la experiencia multicultural en el sentido de que la procedencia cultural no tiene relevancia en la evaluación del otro: al otro se le acepta individualmente como otro más, y no como otro cuyo origen tenga antes que legitimarse culturalmente. En el otro caso (Santiago centro), no hay multiculturalidad porque no hay reconocimiento mutuo ni mayor interacción entre locales y extranjeros (salvo el paso por el sector). La aglomeración genera un *enclave extranjero*, cuya presencia no produce la experiencia de transnacionalidad ni de convivencia multicultural, sino más bien de exclusión mutua e indiferencia.⁶ De cualquier modo, la indiferencia mutua o indiferencia civil (Goffman 1963), entendida como una disposición ortogonal de conductas, es una forma de libertad negativa que prevalece en sociedades modernas como una especie de *modus vivendi* natural.

⁶ Para una interpretación distinta de este mismo espacio, ver Stefoni (2013).

4.4. Escalando lo local

El énfasis puesto en los contextos locales en los dos últimos apartados no puede mover a pensar que la política de inmigración tiene que adquirir un tono localista desprovisto de consideraciones nacionales y transnacionales. Esto más bien le restaría reflexividad. La ventaja de enfatizar lo local está en que es en ese espacio donde se puede apreciar con mayor precisión la diversidad de esfuerzos, así como las dificultades y estrategias que los individuos siguen en la realización de sus planes de vida. Pero sin duda resulta ingenuo suponer que es en lo local donde se encuentran todas las determinaciones del problema migratorio.

Mientras que, hasta la década de 1990, la literatura internacional se concentraba fundamentalmente en estudios nacionales, lo que le valió críticas de nacionalismo metodológico, desde 2000 en adelante hay un creciente interés por observar el fenómeno de la inmigración en el nivel local (Scholten 2016). Esto también ha coincidido con un mayor activismo de los gobiernos locales en relación con el tema migratorio en la última década, especialmente motivado por una desconcentración de las tareas estatales en este ámbito (Filomeno 2017). Para que la aproximación a la inmigración no se transforme ahora en un *localismo metodológico*, cualquier foco en lo local requiere escalarlo hacia niveles distintos: el de la ciudad, el del Estado, el regional, el transnacional. No habría que entender hoy estos niveles como contenedores sucesivos jerárquicamente organizados, sino más bien como redes de interacción y comunicación vertical y horizontalmente relacionadas, de manera tal que las escalas puedan saltarse de ida y vuelta en el vínculo de un nodo a otro (Swyngedouw 1992), se puedan emplear combinadamente para lograr los objetivos de la agenda (Filomeno 2017), o puedan aplicarse al posicionamiento de distintos centros urbanos en un *continuum* cuya escala define la forma en que cada ciudad incorpora a inmigrantes o en la que los extranjeros contribuyen al posicionamiento de la ciudad en un sentido u otro (Glick Schiller y Çağlar 2009). Bajo estas consideraciones, resulta mejor hablar de redes de política (*policy networks*) y gobernanza multinivel (*multi-level governance*).

En su versión más actual, las redes de política surgen del proceso de institucionalización de la Unión Europea cuando el nivel local, el nacional y el regional comienzan a interactuar en base a influencias mutuas, sin que necesariamente se privilegie uno de estos niveles, e incluso sin que haya que entenderlos al modo de instancias discretas autocontenidas (Mayntz y Streeck 2003, Willke 2014). Esto da lugar a formas de gobernanza multinivel (Hooghe y Marks 2003, Piattoni 2010). La comprensión de ambas (redes de política y gobernanza multinivel) por medio de la metáfora de la red

(horizontal y verticalmente desplegada) da cuenta de un espacio de coordinaciones mutuamente constituido antes que de una estructura piramidal. Ello permite una articulación de perspectivas y un mayor nivel de reflexividad en la toma de decisiones de política, aunque también puede implicar divergencias y descoordinaciones entre los componentes de la red multinivel (Scholten 2016, ver también Aninat y Sierra en este volumen).

Como lo he observado con los casos descritos más arriba, las interacciones locales con extranjeros suponen, por definición, un componente ajeno a lo local cuya red reconduce la mirada hacia el ámbito nacional o transnacional. Una política reflexiva de inmigración tiene que poder percatarse de estas diferencias para saber cuándo las medidas que haya que tomar pueden permanecer en el nivel local, cuándo se requiere la participación del Estado central y cuándo es necesario representar el problema más allá de esos límites. Para el caso de la política migratoria chilena, no existe un nivel regional transnacional como el de la Unión Europea, pero ello no implica la ausencia de una institucionalidad transnacional o de un horizonte transnacional cuya consideración no sea profundamente relevante para la toma de decisiones en el ámbito nacional o local. La institucionalidad es la de los convenios y tratados internacionales, la del derecho internacional, la del sistema internacional de Estados, la de los derechos humanos, incluida la Corte Interamericana de Derechos Humanos y, en un plano distinto, también la de organizaciones no gubernamentales transnacionales. Por cierto, puede haber divergencias entre estos niveles, aunque también el nivel local puede convertirse en un punto de realización de algún régimen global, como cuando alguna organización no gubernamental transnacional desarrolla actividades con inmigrantes en un espacio local concreto (Filomeno 2017).

El modelo puede ser aplicado también a escala nacional como esquema de coordinación de distintos niveles de gobierno: Estado central, Gobernación, intendencias, municipios (ver Aninat y Sierra en este volumen; también OCDE 2016). Si efectivamente el nivel local es donde la inmigración *toca el suelo* como rostro visible de la globalización (Penninx et al. 2004), entonces una política reflexiva de inmigración debe observar este espacio como una puerta de entrada a una constelación migratoria general, y no solo como una manifestación independiente del fenómeno.

4.5. *La primacía de la individualidad sobre el culturalismo*

Una última consideración arranca de la pregunta de si una política reflexiva de inmigración debe adoptar un esquema normativo específico o tiene que construir políticamente su aproximación sobre principios normativos más bien mínimos para lograr adaptarse a la individualidad de los inmigrantes,

sus trayectorias y la oscilación global de las dinámicas migratorias. En el desarrollo de este capítulo, mi argumentación favorece la segunda opción antes que la primera. Pero seguramente un esquema normativo más amplio, o una combinación de esquemas, pueden aportar elementos para reforzar esta posición y dar orientaciones generales a la política pública a fin de enfrentar los desafíos de las nuevas dinámicas de inmigración en Chile.

Las concepciones normativas en torno a la inmigración son variadas. En términos generales, pueden ser agrupadas en perspectivas comunitaristas, libertarias, liberales igualitaristas, de justicia distributiva, cosmopolitas y multiculturales (Loewe 2009, 2012, 2017). En la primera, representada fundamentalmente por Walzer (2001), los criterios morales se entienden asociados a premisas culturales o nacionales, las que pueden implicar consideraciones éticas hacia inmigrantes, pero no se entienden como obligaciones de justicia. En la segunda, derivada desde Nozic (1988), hay un derecho de las personas a vender su fuerza de trabajo globalmente independiente de la nacionalidad, por lo que la migración libre no puede restringirse, aunque se sostiene hasta el punto en que el mercado, a distintos niveles, lo demande. En el tercer caso, cuya perspectiva original está en Rawls (1995), el foco se pone en sociedades domésticas, con lo que prácticamente se desconocen obligaciones especiales de justicia hacia los migrantes. En el caso de la justicia distributiva global, uno de cuyos referentes es Simon Caney (2006), el horizonte normativo es la pretensión de superación de la pobreza global. En este sentido es problemático que algunas sociedades nacionales no ofrezcan un conjunto de oportunidades suficiente para el desarrollo individual de planes de vida. En tales casos, la migración es legítima en términos de acceso a un mejor catálogo de oportunidades. Sin embargo, la justicia distributiva global también supone exigencias de que países más aventajados en términos de oportunidades y recursos realicen transferencias (tecnológicas, monetarias, de ayuda al desarrollo) hacia regiones más desaventajadas. Tal estrategia, sin duda útil en muchas ocasiones, puede ser vista como un mecanismo indirecto de protección de culturas nacionales ante percepciones de amenaza colectiva que la inmigración represente.

Para una comprensión cosmopolita, en tanto, los individuos son ciudadanos del mundo, de lo que se derivan obligaciones de justicia para con la ciudadanía global que pueden ser seguidas por medio de justicia distributiva, movilidad sin fronteras, o la creación de instituciones transnacionales a través de las cuales la ciudadanía global pueda ser implementada (Loewe 2017, Lee 2016). No obstante, en el caso chileno, especialmente en la discusión sobre pueblos indígenas, ha predominado la perspectiva multicultural.⁷

⁷ Ver Millaleo (2017) para una presentación de distintas variantes del multiculturalismo y su aplicación al caso de los pueblos indígenas en Chile.

En materias migratorias, incluso algunos análisis empíricos han encontrado apoyo transversal hacia dicha perspectiva en la población chilena (Sirlopú y van Oudenhoven 2013, Navarrete 2017). No es de extrañar que el multiculturalismo encuentre apoyo público en Chile y otras latitudes. Las situaciones de desigualdad producidas en el pasado y en el presente, y que afectan a pueblos específicos, resuenan en la conciencia moderna de las democracias liberales en forma de genocidio, colonialismo o racismo. Proteger lo que antes se buscó eliminar (el salvaje, el bárbaro, el extraño) por las vías de la constitucionalización, de la patrimonialización material e inmaterial o del reconocimiento, sería algo así como un acto de restitución de la dignidad de los afectados y de la decencia propia perdida en los actos irreflexivos del pasado.

El multiculturalismo, sin embargo, no es un enfoque unitario. Stuart Hall (2000) ha identificado seis versiones del multiculturalismo, desde el liberal al crítico o revolucionario (postcolonial), pasando por el multiculturalismo conservador que fomenta la asimilación en la cultura mayor; el pluralista de corte comunitarista, el comercial que asocia las diferencias a expectativas de consumo, y el corporativo que maneja las diferencias desde una posición central. De entre estos, la más extendida (y una de las más recurridas en el debate chileno e internacional) es la versión liberal de Kymlicka (2003). Esta supone que el horizonte normativo de los derechos humanos es insuficiente para resolver problemas fundamentales relacionados con las minorías culturales, tales como los tipos de lenguaje que pueden prevalecer en la esfera pública, el financiamiento de la educación de minorías, la representación política, la ciudadanía o la integración cultural. Puesto que los derechos humanos protegen individualmente (cosmopolitismo), ellos no alcanzarían a garantizar ni aún indirectamente las diferencias culturales. Por ello se requiere la protección de derechos de minorías de manera directa. Para Kymlicka (2003, 83), esto no se basaría en el valor intrínseco de las culturas, sino en el hecho que “solo por medio de acceso a una cultura social es que la gente tiene acceso a un rango de opciones significativas”. Con ello, la igualdad de los ciudadanos frente al Estado no se perdería, aunque queda subordinada a la cláusula cultural.

Más allá de la crítica de Waldron (1992) en cuanto a que la necesidad de cultura no tiene que remitirse a una cultura nacional específica, sino a cualquier horizonte cultural, la afirmación de Kymlicka puede ser cierta solo si se entiende la cultura al modo de un contenedor en el que se almacenan ‘opciones significativas’ a las cuales se puede echar mano cuando la ocasión (cultural) lo requiera. Este es justamente el problema de cualquier opción, fuerte o delgada, por la cultura. Pues se puede tomar la prevención de no atribuir valor intrínseco a las culturas para no esencializar su comprensión, pero cuando se la entiende como un medio para la realización de opciones individuales (como lo hace Kymlicka), se reconoce a la vez que la cultura no

es *en sí*, sino que es *su uso en el mundo*. Por tanto, se sostiene, lo que sería necesario proteger en democracias liberales es justamente esa *posibilidad de su uso* por parte de individuos indeterminados; no algún contenido específico que se establezca de modo externo o que incluso se defina por parte de sus participantes eventuales, pues lo que se protege es la posibilidad de una práctica y no un contenido contingente de ella.

Si, por el contrario, el objeto es la protección de culturas y no la posibilidad de cualquier individuo de desarrollar determinadas prácticas consideradas culturales, entonces lo que se protege es una atribución culturalista, en el sentido que lo he formulado en este capítulo. El problema es que, al hacerlo así, y al apoyar esto por medio de políticas públicas (es decir, con la capacidad del Estado detrás), se selecciona una forma cultural a proteger, se la fija temporalmente en términos de contenido y se limita su oscilación futura. Con ello se pierde justamente lo que se pretende preservar o fomentar, esto es, la vitalidad de la cultura, su historicidad, su discontinuidad temporal, su capacidad de aceptar y dejar ir. Más apropiado parece ser, entonces, proteger la posibilidad de ejercicio de prácticas por parte de individuos indeterminados. Así, el foco se traslada desde la cultura a la selectividad y oportunidad de individuos.

Generalmente, el discurso público funciona con un concepto de cultura que remite a tradiciones, muchas veces folklorizadas, y a una memoria en la que se almacenaría lo valioso de la existencia de un pueblo y a lo cual este debe su identidad. Pero la observación política debe operar con un concepto más abstracto y menos ingenuo que este; un concepto que ofrezca mayores posibilidades de reflexión frente a la diversidad e historicidad de la situación actual. Cuando la cultura es entendida más pragmáticamente como un concepto de la diferencia en patrones operativos de comportamiento e interpretación de una situación social determinada (Mascareño 2007), entonces las construcciones de identidad son infinitamente más numerosas y espontáneas que las de la comunidad nacional o étnica de la que un individuo puede formar parte. Pues los espacios que producen comportamientos e interpretaciones diferenciadas son de índole diversa: religiosos, laborales, políticos, artísticos, económicos, familiares, los que además entrecruzan sus valoraciones cuando se trata de evaluar una situación específica. Como lo ha sostenido Hall (1996, 17) sobre la base del concepto de identidad:

El concepto acepta que las identidades nunca se unifican y, en los tiempos de la modernidad tardía, están cada vez más fragmentadas y fracturadas; nunca son singulares, sino construidas de múltiples maneras a través de discursos, prácticas y posiciones diferentes, a menudo cruzadas y antagónicas. Están sujetas a una historización radical, y en un constante proceso de cambio y transformación.

Proteger un contenido cultural es, por tanto, fijar una manifestación; cuidar la posibilidad de su práctica, es poner el acento en la selectividad individual y en la fluidez cultural que resulta de ella.

Justamente porque no se puede desconocer que, especialmente en los momentos de acogida, es importante otorgar algún sentido de continuidad a la experiencia y prácticas de los inmigrantes para que la radicalidad del cambio pueda ser procesada de mejor forma, es que la opción por la individualidad se torna relevante. Pero lo anterior pone el foco en la diversidad individual para desplegar modos de comportamiento alternativos; no en la diversidad de culturas, que es siempre menor que la diversidad de la individualidad. Precisamente en esto consiste innovar institucionalmente en el trato con extranjeros. La innovación puede efectuarse por medio de la incorporación en currículos escolares de la historia y elementos de otras latitudes, el multilingüismo en la información pública, programas de enseñanza de otras lenguas, la libertad en códigos de vestimenta, el financiamiento público de actividades culturales diversas, entre otros. Se trata, finalmente, de variedad institucional.

Lo que prácticas de este tipo hacen es abrir posibilidades de selección a los individuos; no se oponen a ellos, sino que amplían el catálogo de opciones para la selección individual. No tienen por qué suponer la sustancialización de las diferencias culturales habida cuenta de mantener la prioridad de la selectividad individual en los desplazamientos y movilidades identitarias a lo largo de las trayectorias de los inmigrantes (Loewe 2012). Una opción de este tipo puede tener un fundamento más cosmopolita que multicultural, en el sentido de que basa en el individuo la posibilidad de determinar si la proveniencia cultural es relevante (o no) para la forma en que este se comprende a sí mismo, y a la vez sostiene que incluso la valoración de esa relevancia para el mismo individuo puede variar en el tiempo de acuerdo con su experiencia histórica y social. Tampoco habría que desconocer el aporte de la inclusión a través de motivaciones económicas en el mercado, especialmente porque buena parte de la ola migratoria desde 1990 en adelante en Chile se orienta a la inclusión laboral. No tenerla, o tener una inclusión precaria, lleva a exclusiones en cadena que no solo limitan los planes de vida, sino que también defraudan expectativas normativas.⁸ Es ante todo esta decepción la que lleva a promover criterios de justicia distributiva dirigidos a incrementar oportunidades de selectividad individual en el nivel institucional (en educación,

⁸ Para esto ver el caso de inmigrantes bolivianos en Chile analizado por Ryburn (2016). Sobre la base del concepto de espacio transnacional de ciudadanía económica, la autora analiza la inmigración boliviana en actividades de venta de ropa, agricultura y trabajo doméstico. El resultado es una paradoja: se espera obtener ciudadanía económica migrando a un lugar donde no se tiene plena ciudadanía. En todo caso, prevalece aquí una motivación de mercado, con lo que se puede retornar al lugar de origen.

salud, trabajo). Por lo demás, como se afirma desde la perspectiva del reconocimiento, y como también lo he observado en este capítulo, muchos de los conflictos no derivan de la diferencia cultural (Thayer y Durán 2015), sino de percepciones de amenaza colectiva que tienen como trasfondo problemas sociales concretos. Que esto se simbolice en atribuciones culturalistas hacia inmigrantes es una consecuencia antes que la raíz del problema.

La globalización no solo ha hecho visible y alcanzable la experiencia de lo extranjero, sino que también ha mostrado las diferencias en los niveles de bienestar entre distintas regiones del mundo. Las migraciones masivas hacia regiones de mayor bienestar (Europa central, Estados Unidos, Australia, también Chile en el contexto latinoamericano) reintroducen en el siglo XXI una cierta ‘ambivalencia del extranjero’, ahora con mayor fuerza, precisamente porque la semántica de los derechos humanos mueve moral y políticamente a la inclusión, y las posibilidades estructurales de las regiones receptoras no logran sostener el mismo nivel de bienestar ante las nuevas cargas. Además, las percepciones de amenaza colectiva que la inmigración representa para grupos de la sociedad de acogida, mueven la discusión política hacia posturas más restrictivas que entran en conflicto con visiones más cosmopolitas. De ello resulta un reforzamiento de la nacionalidad como criterio de aceptación de lo propio y selectividad de lo externo. En general, al inmigrante no se lo excluye por principio, sino por la posibilidad, fundada o infundada, del colapso de las instituciones domésticas ante la sobrecarga de servicios que deben ofrecer de manera más o menos repentina. No se trata de un temor a lo extraño como tal —no más, en todo caso, de lo que se teme a los ‘extraños’ propios—, sino de un *temor funcional*: los extranjeros compiten por los rendimientos de instituciones públicas o privadas que, especialmente en el plano local, proveen alternativas de inclusión y realización de planes de vida. Sobre todo si la inmigración es repentina y grupal, inevitablemente tiene lugar una reevaluación del futuro conforme a las nuevas condiciones. Para esto solo se requiere de un cálculo simple: si las condiciones actuales son difíciles, el futuro con inmigración se ve peor.

Visto de este modo, los inmigrantes únicamente reintroducen una incertidumbre que ha acompañado a la modernidad desde su origen: la de la indeterminación del futuro. Esta indeterminación motiva a asegurar en el presente la mayor cantidad posible de medios para reducir la escasez que se observa en el futuro (Luhmann 2017). La atribución culturalista del inmigrante en términos de nacionalidad, raza y estrato social es una construcción posterior, empleada para justificar el rechazo de algunos, la inclusión estratificada y la aceptación de otros, ocultando con ello que finalmente se trata de la incertidumbre ante el aseguramiento del propio futuro. Y puesto que el futuro, por definición, no puede ser controlado, la moralización del inmigrante tiende a sostenerse mientras se juzgue que las instituciones domésticas transitan al borde del

colapso por efectos de la inmigración. Por ello, una política reflexiva de inmigración que observe las condiciones concretas que producen las atribuciones culturalistas, que se construya tomando en consideración contextos locales, que observe la variedad de prácticas en esos espacios y que ponga las trayectorias individuales de inmigración como eje de su implementación parece más adecuada para enfrentar las dinámicas migratorias del siglo XXI.

5. CONCLUSIONES

En este capítulo he sostenido que la individualidad del inmigrante y sus trayectorias particulares de incorporación en la sociedad de acogida constituyen elementos centrales para reconsiderar el problema migratorio en Chile en el siglo XXI. Históricamente, las poblaciones inmigrantes en Chile han sido objeto de atribuciones culturalistas que clasifican al extranjero incluso antes de la experiencia de interacción con él. Especialmente en el siglo XIX, estas modalidades se institucionalizaron en forma de políticas de ocupación del territorio. Con ello se favoreció a ciertos grupos y se limitaron posibilidades de inclusión de otros, de modo que la sociedad pierde posibilidades de innovación institucional en el trato con extranjeros. El cambio en los patrones de inmigración hacia Chile desde la década de 1990 intensificó la atribución culturalista hacia los inmigrantes, en todo caso construida sobre un sustrato objetual asociado a la ocupación recurrente de nichos laborales o la ejecución de roles sociales por tipos más o menos diferenciados de personas en cadenas migratorias. Frente a ello, aun cuando el marco jurídico se mantiene desde 1975, distintas medidas (regularización migratoria, convenciones internacionales, derechos humanos, tipificaciones de tráfico de personas, políticas locales) comenzaron a introducir reflexividad e innovación en el trato con extranjeros, especialmente desde los años noventa.

Para enfrentar esto, en este capítulo he sugerido determinadas aproximaciones que pueden contribuir a incrementar el giro reflexivo en la política de inmigración, de manera tal que apunte a intervenir en las bases concretas de las atribuciones culturalistas, que ponga su foco en la interacción local entre chilenos e inmigrantes, que observe sus sutilezas en el plano urbano sin dejar de lado la coordinación con el nivel nacional y transnacional, y que asuma la individualidad del inmigrante así como la diversidad y oscilación de sus trayectorias de vida como principio normativo de su acción. De esta forma se abren posibilidades de innovación institucional en el trato con extranjeros que no solo pueden ser beneficiosas para estos, sino también para individuos locales en posiciones similares.

REFERENCIAS

- Agar, L. (2015). Migraciones externas en Chile: bases históricas de un fenómeno complejo. *Oasis* 22, 49-91.
- Avilez, C. (2017). El tráfico ilícito de migrantes en Chile. *Justiça do Direito* 31 (2), 229-245.
- Bellolio, A. & H. Errázuriz (2014). *Migraciones en Chile. Oportunidad ignorada*. Santiago: Libertad y Desarrollo.
- Cano, V. & M. Soffia (2009). Los estudios sobre migración internacional en Chile: apuntes y comentarios para una agenda de investigación actualizada. *Papeles de Población* 61, 129-167.
- Caney, S. (2006). *Justice beyond borders: a global political theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Coletta, M. (2011). The role of degeneration theory in Spanish American public discourse at the *fin de siècle*: *Raza latina* and immigration in Chile and Argentina. *Bulletin of Latin American Research* 30 (S1), 87-103.
- De las Heras, M.J. (2016). Los migrantes como sujetos del sistema de protección social en Chile. *Temas de la Agenda Pública* 11 (91), 1-11.
- Díaz, R. (2016a). A new Chilean Migration Act: an approach to international standards. *International Migration* 54 (6), 106-121.
- ____ (2016b). Ingreso y permanencia de las personas migrantes en Chile: compatibilidad de la normativa chilena con los estándares internacionales. *Estudios Constitucionales* 14 (1), 179-220.
- Díaz, J., R. Lüders & G. Wagner (2016). *Chile 1810-2010. La república en cifras*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Domínguez, C. (2016). Derecho chileno migratorio a la luz del derecho migratorio internacional. ¿Ceden los derechos humanos mínimos de los extranjeros ante las prerrogativas soberanas de control migratorio? *Revista Chilena de Derecho* 43 (1), 189-217.
- Doña, C. & A. Levinson (2013). The Chilean State and the search for a new migration policy. *Discusiones Públicas* 4 (1), 67-89.
- Doña, C. & B. Mullan (2014). Migration policy and development in Chile. *International Migration* 52 (5), 1-13.
- Durán, C. & L. Thayer (2017). Los migrantes frente a la ley: continuidades y rupturas en la legislación migratoria del Estado chileno (1824-1975). *Historia* 396 7 (2), 429-461.
- Elias, N. (2009). *El proceso de la civilización*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Filomeno, F. (2017). *Theories of local immigration policy*. Cham: Palgrave Macmillan.

- Garcés, A. (2012). Localizaciones para una espacialidad: territorios de la migración peruana en Santiago de Chile. *Chungará, Revista de Antropología Chilena* 44 (1), 163-175.
- Glick Schiller, N. & A. Çağlar (2009). Towards a comparative theory of locality in migration studies: migrant incorporation and city scale. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 35 (2), 177-202.
- Goffman, E. (1963). *Behavior in Public Places*. Glencoe, Ill.: The Free Press.
- Hall, S. (1996). Introducción: ¿Quién necesita una identidad? En: *Cuestiones de identidad cultural*, compilado por S. Hall & P. du Gay, 13-39. Buenos Aires: Amorrortu.
- ____ (2000). *Un/settled multiculturalisms: diasporas, entanglements*. London: Zedbooks.
- Hooghe, L. & G. Marks (2003). Unraveling the central State, but how? Types of multi-level governance. *The American Political Science Review* 97 (2), 233-243.
- Kymlicka, W. (2003). *Multicultural citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Lee, S. (2016). Cosmopolitan citizenship. En: *Citizenship and immigration – Borders, migrations and political membership in a global age*, editado por A. Cudd & W. Lee, 45-58. Dordrecht: Springer International Publishing.
- Lin, D. (2004). *Chile y China: inmigración y relaciones bilaterales (1845-1970)*. Santiago: Instituto de Historia de la Universidad Católica de Chile y Centro de Estudios Diego Barros Arana.
- Loewe, D. (2009). La justicia de la inmigración. Algunos modelos argumentativos. *Civitas* 9 (3), 496-513.
- ____ (2012). La utopía multicultural. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 20 (38), 45-65.
- ____ (2017). Justicia distributiva global e inmigración. *REMHU – Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* 25 (50), 25-45.
- López, K. (2014). In search of legitimacy. Chinese immigrants and Latin American nation building. En: *Immigration and National Identities in Latin America*, editado por N. Foote & M. Goebel, 182-204. Gainesville: University of Florida Press.
- Luhmann, N. (2017). *La economía de la sociedad*. México DF: Herder.
- Márquez, F. (2014). Inmigrantes en territorios de frontera. La ciudad de los otros. Santiago de Chile. *EURE* 40 (120), 49-72.
- Martinic, M. (1999). *La inmigración croata en Magallanes*. Punta Arenas: Instituto de la Patagonia.
- Martínez, M. (2015). De progreso y población. Breve análisis comparativo sobre la colonización en México y Chile en el siglo XIX. *Estudios Avanzados* 23, 64-79.
- Mascareño, A. (2007). Sociología de la cultura. La deconstrucción de lo mapuche. *Estudios Públicos* 105, 61-112.

- Mathisen, R. (2006). Peregrini, barbari, and cives romani: Concepts of citizenship and legal identity of barbarians in the later Roman Empire. *The American Historical Review* 111 (4), 1011-1040.
- Mayntz, R. & W. Streeck (2003). *Die Reformbarkeit der Demokratie. Innovationen und Blockaden*. Frankfurt: Campus Verlag.
- Meyerson, F., L. Merino & Durand, J. (2007). Migration and environment in the context of globalization. *Frontiers in Ecology and the Environment* 5 (4), 182-190.
- Michels, R. (1925). Materialien zu einer Soziologie des Fremden. *Jahrbuch für Soziologie* 11, 296-317.
- Millaleo, S. (2017). Los derechos políticos de los pueblos indígenas y la encuesta mapuche del CEP. En: *El pueblo mapuche en el siglo XXI. Propuestas para un nuevo entendimiento entre culturas en Chile*, editado por I. Aninat, V. Figueroa, & R. González, 155-196. Santiago: Centro de Estudios Públicos.
- Mora, C. (2008). The Peruvian community in Chile. *Peace Review: A Journal of Social Justice* 20, 339-347.
- (2009). Estratificación social y migración intrarregional: Algunas caracterizaciones de la experiencia migratoria en Latinoamérica. *Revista Universum* 24 (1), 128-143.
- (2011). Global inequalities - local hierarchies. Peruvian migrants' labor niches and occupational mobility in Chile. En: *Globalization and Inequality in Emerging Societies*, editado por B. Rehbein, 256-269. London: Palgrave Macmillan.
- Navarrete, B. (2017). Percepciones sobre inmigración en Chile: lecciones para una política migratoria. *Migraciones Internacionales* 9 (1), 179-209.
- Nozic, R. (1988). *Anarquía, Estado y utopía*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- OCDE (2016). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Chile: la capacidad del gobierno para asegurar una regulación de alta calidad*. París: Ediciones OCDE.
- Olgún, M. & P. Peña (1990). *La inmigración árabe en Chile*. Santiago: Ediciones Instituto Chileno-Árabe de Cultura.
- Palacios, N. (1988). *Raza chilena*. Santa Cruz: Ediciones Colchagua.
- Park, R. (1928). Migration and the marginal man. *American Journal of Sociology* 33 (6), 881-893.
- Pavez, J. (2016). Afecciones afrocolombianas. Transnacionalización y racialización del mercado del sexo en las ciudades mineras del norte de Chile. *Latin American Research Review* 51 (2), 24-45.
- Pavez, I. & C. Chan (2018). The second generation in Chile: negotiating identities, rights, and public policy. *International Migration* 56 (2), 82-96.
- Penninx, R., M. Kraal, M. Martiniello & S. Vertovec (2004). Introduction: European cities and their new residents. En *Citizenship in European cities*:

- Immigrants, local politics and integration policies*, editado por R. Penninx, K. Kraal, M. Martiniello, & S. Vertovec, 1-16. Aldershot: Ashgate.
- Pérez Rosales, V. (1886). *Recuerdos del pasado*. Santiago: Imprenta Gutemberg.
- Pettigrew, T., Wagner, U. & Christ, O. (2007). Who opposes immigration? Comparing German with North American findings. *Du Bois Review* 4 (1), 19-39.
- Piattoni, S. (2010). *The theory of multi-level governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Radcliffe-Umstead, D. (1992). The noble savage: a review article. *The Modern Language Review* 87 (2), 330-334.
- Ramji-Nogales, J. (2017). Migration emergencies. *Hastings Law Journal* 68, 609-656.
- Ramos, R. (2013). Las redes migratorias y la inserción de los migrantes: el caso de la pastoral de migraciones Incami-Iquique. *Theoria* 22 (1), 47-62.
- Rawls, J. (1995). *Liberalismo político*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Ryburn, M. (2016). Living the Chilean dream? Bolivian migrants' incorporation in the space of economic citizenship. *Geoforum* 76, 48-58.
- Sarmiento, D.F. (2003). *Facundo. Civilization and Barbarism*. Berkeley: University of California Press.
- Scheffer, M. (2009). *Critical transitions in nature and society*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Scholten, P. (2016). Between national models and multi-level decoupling: the pursuit of multi-level governance in Dutch and UK policies towards migrant incorporation. *International Migration and Integration* 17, 973-994.
- Schütz, A. (1944). An essay in social psychology. *The American Journal of Sociology* 49 (6), 499-507.
- Simmel, G. (1992). *Soziologie*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Sirlopú, D. & J. van Oudenhoven (2013). Is multiculturalism a viable path in Chile? Intergroup and acculturative perspectives on Chilean society and Peruvian immigrants. *International Journal of Intercultural Relations* 37, 739-749.
- Stefoni, C. (2009). Migración, género y servicio doméstico. Mujeres peruanas en Chile. En: *Trabajo doméstico y equidad de género en Latinoamérica: desafíos para el trabajo decente*, editado por M. Valenzuela & C. Mora, 191-232. Santiago: OIT.
- (2013). Formación de un enclave transnacional en la ciudad de Santiago de Chile. *Migraciones Internacionales* 7 (1), 161-187.
- Stefoni, C. & F. Stang (2017). La construcción del campo de estudio de las migraciones en Chile: notas de un ejercicio reflexivo y autocrítico. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales* 58, 109-129.

- Stichweh, R. (2000). *Der Fremde*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Swyngedouw, E. (1992). The mammon quest: 'glocalisation', interspatial competition and the monetary order: the construction of new scales. En: *Cities and regions in the new Europe*, editado por M. Dunford & G. Kakalas, 39-68. London: Belhaven Press.
- Tainter, J. (2017). *The collapse of complex societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tapia, M. (2015). Frontera, movilidad y circulación reciente de peruanos y bolivianos en el norte de Chile. *Estudios Atacameños* 50, 195-213.
- Thayer, L. & C. Durán (2015). Gobierno local y migrantes frente a frente: nudos críticos y políticas para el reconocimiento. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 63, 127-162.
- Tijoux, M.E. & S. Palominos (2015). Aproximaciones teóricas para el estudio de procesos de racialización y sexualización en los fenómenos migratorios de Chile. *Polis. Revista Latinoamericana* 42, 247-275.
- Torres, L. (2017). El escenario actual chileno y la migración internacional: legislación y postura de los partidos. *Migraciones Internacionales* 9 (1), 269-277.
- Tranos, E., M. Gheasi, & P. Nijkamp (2015). International migration: a global complex network. *Environment and Planning B: Planning and Design* 42, 4-22.
- Ulianova, O. & C. Norambuena (2009). *Rusos en Chile*. Santiago: Ariadna Ediciones.
- Urzúa, A., C. Cabrera, C. Calderón & A. Caqueo (2019). The mediating role of self-esteem on the relationship between perceived discrimination and mental health in South American immigrants in Chile. *Psychiatry Research* 271, 187-194.
- Vicuña Mackenna, B. (1865). *Bases del informe presentado al Supremo Gobierno sobre la inmigración extranjera*. Santiago: Imprenta Nacional.
- Waldron, J. (1992). Minority cultures and the cosmopolitan alternative. *University of Michigan Journal of Law Reform* 25, 751-793.
- Walzer, M. (2001). *Las esferas de la justicia*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Willke, H. (2014). *Regieren*. Wiesbaden: Springer.
- Zlatar, V. (2002). *Inmigración croata en Antofagasta*. Antofagasta: Sociedad Croata de SSMM.