



ALAP 2020

IX Congreso de la Asociación
Latinoamericana de Población



9 a 11 diciembre

EL ROL DE LOS ESTUDIOS DE POBLACIÓN TRAS LA PANDEMIA DE COVID-19 Y
EL DESAFÍO DE LA IGUALDAD EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

*Alejandra Carreño Calderón, Programa de Estudios Sociales en Salud, Facultad de Medicina,
Universidad del Desarrollo*

*Baltica Cabieses Valdes, Programa de Estudios Sociales en Salud, Facultad de Medicina, Universidad
del Desarrollo*

*Maria Eliana Correa Matus, Programa de Estudios Sociales en Salud, Facultad de Medicina,
Universidad del Desarrollo*

**De protección, indiferencia e invisibilidad: experiencias de solicitantes de asilo y refugiados de
origen Latinoamericano en Chile**

INTRODUCCIÓN

La protección de los derechos de los solicitantes de asilo y refugiados es una tarea global aún incumplida por los diversos Estados Nacionales, cuyo perfil más dramático es retratado por el ingente incremento de las muertes de migrantes en los trayectos registrados en corredores migratorios como el mar mediterráneo y la frontera entre México y EE. UU entre 2014-2016 (ACNUR, 2018). Hoy en día el aumento exponencial de los y las solicitantes de refugio en todos los países de América (Balcells, 2017), desafía fuertemente la capacidad de los Estados del continente de acoger y dar respuesta a estas solicitudes en un periodo pertinente. En Chile, desde el año 2000 se han levantado 19514 solicitudes de asilo en nuestro país, buena parte de las cuales provienen de países latinoamericanos. Desde el 2010, con la promulgación de la actual Ley de protección de refugiados N°20.430, se ha dado inicio al desarrollo de una política cuyos efectos sobre las condiciones de vida de estas personas aún no son del todo conocidos. Una de las principales modificaciones que instaura esta ley es la implementación de una “visa temporaria”, que renueva la espera de los solicitantes por ocho meses, sin poner plazo a la formulación de una respuesta por parte del Estado.

En este camino, la sociedad civil, las organizaciones de refugiados conformadas durante los años noventa, así como la acción desde la academia, han jugado un rol clave (Luque, 2009). Estos sectores fueron los encargados de relevar las características del fenómeno y discutir las necesidades que debió enfrentar la ley, a partir de su aplicación. Sin embargo, en los últimos años, la complejidad del fenómeno ha aumentado cuantitativa y cualitativamente, ligado principalmente al crecimiento y resolución de solicitudes de asilo en el país que ha tendido a ponerlos en la posición de sujetos en espera (Figura 1) y a la llegada de nuevas comunidades nacionales (Figura 2), así como al desconocimiento por parte de funcionarios de diversas instituciones públicas de los derechos y deberes asociados a la solicitud de asilo (Liberona & López 2018; López, 2016).

A partir de una investigación exploratoria desarrollada en la ciudad de Santiago la ponencia expondrá las condiciones en que la protección internacional se está desarrollando en Chile, visibilizando las medidas que desestiman el ejercicio de este derecho, así como la burocratización del proceso que aumenta la precariedad en la que se encuentra esta población. A través de una indagación en las trayectorias institucionales y experiencias de salud de esta población, la presentación releva los espacios a los que las personas que pretenden ejercer este derecho son desplazadas, los tiempos y dinámicas del reconocimiento institucional, así como las condiciones en las que se insertan dentro del universo migratorio chileno. Se reflexiona sobre los efectos que la “producción social de la indiferencia” (Herzfeld 1992) tiene sobre la vida de estas personas y los tipos de ciudadanía que se generan a partir de los espacios de espera permanente (Auyero 2013) por los que su experiencia migratoria circula.

OBJETIVOS: El estudio tuvo por objetivo explorar en la configuración de la experiencia de los refugiados y solicitantes de asilo, de origen latinoamericano en Chile, a partir de sus relaciones con las instituciones que otorgan la protección internacional y que asisten sus necesidades sociales y de salud. En lo específico, en esta presentación profundizaremos en las trayectorias institucionales de esta población y en los efectos que la burocracia y la espera tienen sobre el ejercicio de derechos civiles de estas personas como son el acceso a salud, entre otros.

Figura 1. Resolución de solicitudes de asilo entre los años 2010-2018.

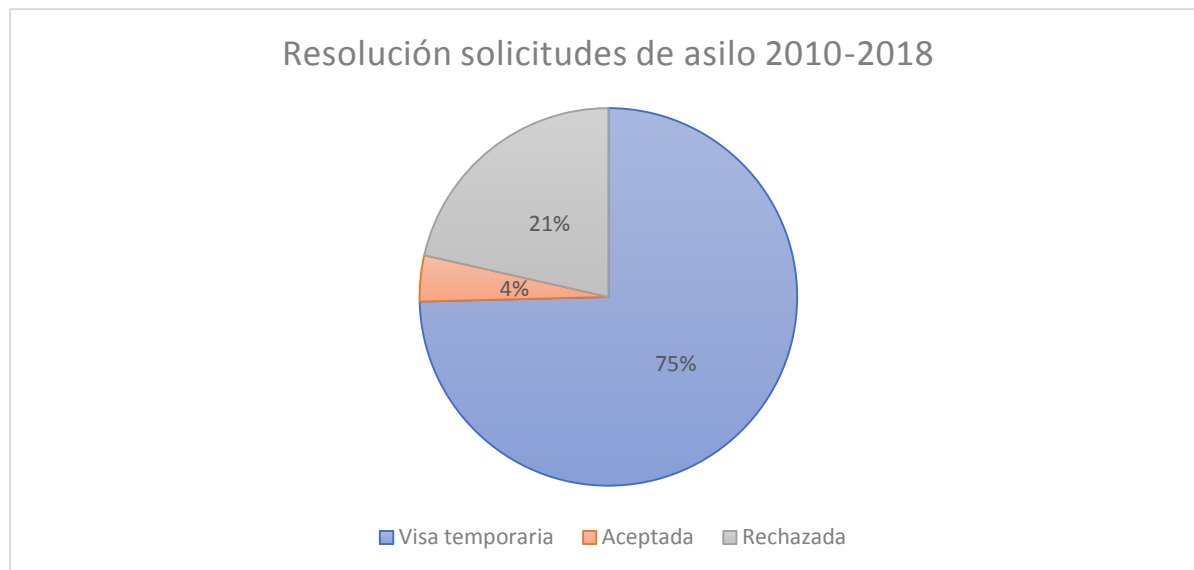
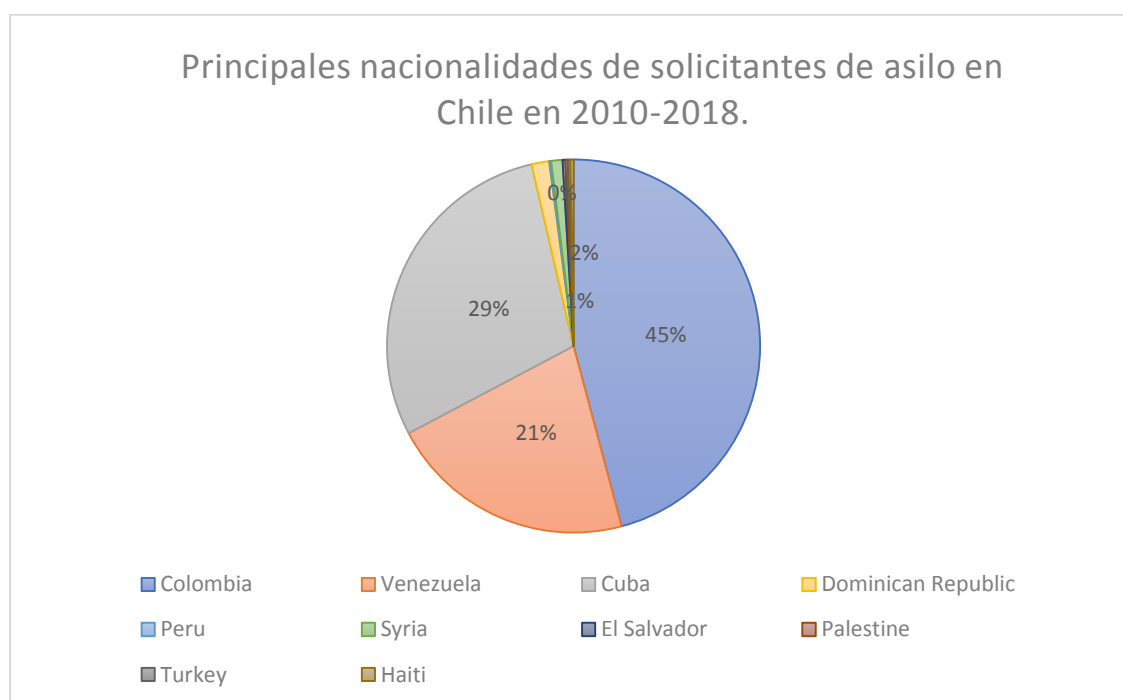


Figura 2. Solicitantes de asilo en Chile por país de procedencia entre los años 2010-2018.



MATERIAL Y MÉTODO:

Este estudio se desarrolló desde el paradigma de investigación cualitativa, el cual pretende entender el comportamiento humano desde su subjetividad individual, asumiendo que la realidad es dinámica y cambia constantemente (Krause Jacob, 1995). El diseño de estudio correspondió a un estudio de caso (Vásquez, 2006) que pretendió explorar en la configuración de la experiencia de los refugiados y solicitantes de asilo, de origen latinoamericano en Chile, a partir de sus relaciones con las instituciones que otorgan protección internacional y que asisten sus necesidades sociales y de salud.

La estrategia de muestreo fue intencional razonada, buscando criterios de representatividad de los discursos, significados y experiencias de los participantes (Martínez-Salgado, 2012). Los criterios de reclutamiento se establecieron en función de cubrir la heterogeneidad de la experiencia de refugio y asilo en relación con las tres perspectivas de interés: A. Población de refugiados y solicitantes de asilo, B. Equipos de salud de atención primaria con experiencia en el cuidado de esta población y C. Personal de instituciones responsables de la protección internacional. En relación con los criterios de inclusión de los participantes, los criterios generales para la inclusión en el estudio de solicitantes de asilo fueron: a) ser un inmigrante solicitante de asilo; b) de edad legal mayor a 18 años; c) de origen latinoamericano; d) tener alguna experiencia con el sistema de salud chileno.

El reclutamiento de este grupo de participantes se estableció a través del contacto con FASIC, que excluyó a personas en condiciones de vulnerabilidad particular y llegadas hace menos de 6 meses. Respecto a los profesionales de salud, los criterios para la inclusión en el estudio fueron: a) pertenecer a un equipo de salud pública y b) tener experiencia trabajando con solicitantes de asilo o refugiados. Todas las personas incluidas en este subgrupo realizaban atenciones de salud en atención primaria en consultorios públicos. El reclutamiento de profesionales de salud fue directamente en los establecimientos. Respecto al tercer grupo participante de personal de instituciones responsables de la protección internacional de derechos, los criterios para su inclusión en el estudio fueron: a) pertenecer a un equipo de instituciones vinculadas al proceso de protección internacional y b) tener experiencia trabajando con solicitantes de asilo y refugiados. Las personas incluidas en este subgrupo habían estado trabajando durante más de un año en la orientación social, laboral y legal de las personas en situación de refugio o solicitud de asilo en Chile.

El estudio se llevó a cabo durante el año 2018 en la Región Metropolitana, donde se llevaron a cabo entrevistas en profundidad a un total de 15 participantes, correspondientes a personas en condición de refugio y actores institucionales: 8 refugiados, 4 miembros de equipos de salud de atención primaria que tuvieran experiencia en trabajo con refugiados y 3 integrantes de ONGs dedicadas a la atención de sus necesidades sociales y jurídicas (FASIC – UDP). Las entrevistas fueron conducidas por la investigadora principal y un asistente de investigación en instalaciones de la fundación FASIC en salas privadas para resguardar confidencialidad. Las entrevistas fueron grabadas en audio, y posteriormente transcritas textualmente y analizadas de forma temática.

El estudio fue aprobado por el Comité de Ética Científico de la Universidad del Desarrollo el año 2018. El protocolo ético del estudio fue desarrollado en conjunto con el Comité de Ética de la Universidad del Desarrollo, miembros de ACNUR y FASIC. Todos los participantes del estudio firmaron un consentimiento informado que fue explicado previo a la entrevista, donde se detallaron características principales del estudio, confidencialidad de la información entregada y se otorgó la posibilidad de retirarse en cualquier momento del estudio.

RESULTADOS

La investigación arrojó resultados que visibilizan las dificultades y barreras que encuentra esta población para acceder a atención de salud y a otros derechos sociales como vivienda, educación y trabajo. Si bien estas barreras se condicen con los resultados analizados para otras investigaciones sobre migrantes en Chile, poco se ha indagado sobre el efecto que los procesos de espera y burocratización de la condición migratoria tienen sobre la población refugiada. Para los efectos de esta presentación profundizaremos 1) en los mecanismos de desinformación y espera 2) en el impacto que la burocracia y la espera tiene sobre el acceso a salud.

Mecanismos de desinformación y espera: A partir de los testimonios recopilados se pudo constatar que la solicitud de refugio consiste en diferentes etapas, lo que lo hace ser percibido por los solicitantes como un proceso lleno de incertidumbres y ambigüedades. Una vez ingresados Chile, las personas cuentan con 90 días para iniciar formalmente el proceso de solicitud. De no ser así son considerados como migrantes irregulares por el Estado y tienen primero que autodenunciarse, para luego realizar la solicitud. Quienes solicitan refugio son entrevistados en una primera instancia por funcionarios del Departamento de Extranjería y Migraciones. Si su caso se ajusta a los requerimientos para solicitar refugio, reciben una visa temporal específica para solicitantes de refugio, que tiene una vigencia de ocho meses quedando a la espera de ser llamados a una segunda entrevista por el DEM para ser informados si su solicitud fue aprobada o rechazada. La respuesta definitiva puede tardar años en ser recibida, tres o cuatro años según la experiencia de los entrevistados, aunque también advirtieron que para algunos la espera se ha extendido por diez años, de modo que las personas deben renovar reiteradamente la visa.

El análisis de las entrevistas da cuenta en primer lugar de un enorme desconocimiento y falta de acceso a la información respecto a qué es el refugio, quien tiene derecho a solicitarlo y cuáles son los canales institucionales para hacerlo. La mayor parte de los entrevistados desconocía la figura del refugio antes de salir de su país o fueron informados sobre él durante el viaje a partir de fuentes informales como amigos, compañeros de trayecto, o iglesias en las que se acogieron al momento de la llegada.

“Yo sabía nada de refugio, quería trabajar y olvidarme de lo que había pasado (el taxi de su marido fue quemado por extorsionistas), decían que Chile era bien, que había trabajo. Pero llegando no teníamos nada, no encontramos trabajo, dormimos en una pieza y luego ya no había dinero y nos fuimos a una iglesia a dormir. De ahí no te echan. Ahí el cura nos invitó a las actividades de la pastoral y una señora nos dijo que si éramos colombianos y con la violencia, quizás teníamos refugio, nos dio la dirección de FASIC y vinimos, nos preguntaron nuestra historia y ahí vieron que sí, que estábamos escapando, entonces ya nos ayudaron a buscar el arriendo de una habitación y fuimos a hacer la solicitud, no más ahora estamos esperando” (M4, solicitante asilo colombiana).

La falta de información se agrava cuando ésta se presenta dentro de las propias instituciones que deberían conocer el proceso y orientarles en el ejercicio de su derecho a solicitar asilo, como es el DEM. En su lugar, los entrevistados reportan que en diferentes instancias pareciera que se intenta desconocer su condición, aumentando los niveles de confusión, desmotivándolos a seguir con el proceso. Esto puede ocurrir por desconocimiento de los propios funcionarios respecto de cuáles son los procedimientos y condiciones que los solicitantes deben cumplir, así como los derechos y beneficios a los que pueden acceder. Como lo explica una abogada de un centro universitario dedicado a la atención de solicitudes de refugio:

“Tenemos antecedentes que se le está dando información falsa a la gente o haciendo entrevistas que no corresponden, que incluso son ilegales” (M10, abogada chilena).

Como consecuencia de este proceso de desinformación, existe lo que una de las entrevistadas identifica como “oscurantismo” en torno al proceso de refugio y a los derechos que competen a quienes lo solicitan. Por un lado, se observa el intento discrecional de funcionarios públicos por establecer la veracidad de los testimonios de los solicitantes de refugio y determinar que efectivamente puedan

atenerse a la condición de refugiados, intento del todo ilegal en cuanto la veracidad de los testimonios son evaluadas por una comisión que se constituye a propósito para estos fines. Por otro lado, existen serias deficiencias en los servicios públicos para identificar cuáles son las necesidades de los refugiados, homologándolos a cualquier otro tipo de migrantes, sin ningún tipo de distinción entre las condiciones específicas de cada uno, particularmente en lo que concierne a un acompañamiento adecuado durante la solicitud de refugio. Esta situación, sumada a una espera caracterizada por la incertidumbre y a una dificultosa inserción en el país, provoca que en muchas ocasiones los solicitantes de refugio reciban la recomendación de algunos funcionarios públicos y de sus mismos compatriotas de regularizar su situación migratoria como cualquier otro migrante, especialmente durante el proceso de regularización realizado en 2018.

“Yo siento que desde el estado existe esta idea de invisibilizar el derecho a refugio porque temen que las personas empiecen como a pedir refugio en masa y crean que refugio es sinónimo de una falta de gobernanza de la migración, de querer como tener una visa más rápido, porque claro la visa de refugio no se paga y la tramitación, para que te den una visa de espera, es un poquito más rápida si logras ingresar al procedimiento claro. Pero yo creo que la forma en que ellos lo están atacando, es con la invisibilización y eso trae más problemas que beneficio (...). En vez de tener una cuestión oculta, oscurantista un poco, ¿por qué no hay información clara en las fronteras del derecho a refugio en Chile? ¿por qué los funcionarios públicos, de salud, de educación no saben nada de refugio? si el proceso se hace bien, no debería prestarse para abusos, si es lo que se teme” (M10, abogada chilena).

Impacto que la invisibilidad y la espera tiene sobre el acceso a salud: Uno de los focos de la investigación fue identificar necesidades de salud específicas de la población refugiada. Sin embargo, del análisis de entrevistas preliminares emergió que para los funcionarios de salud es imposible diferenciar entre población refugiada y migrante y que dicha imposibilidad se debe en parte, a que el único rasgo identificador de un solicitante de asilo es la posesión de un RUT provisorio por ocho meses, indicador que pocos agentes de salud pueden identificar. Al tener una corta duración muchas veces las personas se presentan en los servicios de salud con documentos vencidos y eso obstaculiza el proceso de acceso a atención. Respecto a lo primero, uno de los actores de salud municipal entrevistados explica:

“La situación de los solicitantes de refugio, particularmente los colombianos y colombianas es súper... super... compleja, porque tenemos en la práctica muchas personas que son víctimas del conflicto armado... que han sufrido desplazamiento forzado interno en su país de origen, que están inscritos en el registro único de víctimas pero aun así el Estado de Chile les ha negado el refugio o ellos por las dificultades y arbitrariedades de la gestión cotidiana desde la frontera hasta la Gobernación prefieren pedir visa por trabajo. Entonces, eso también tiene consecuencias para la salud, porque en la práctica tenemos personas que llegan a los centros de salud con una situación de vulnerabilidad social, experiencia traumática del conflicto armado y que van a ser vistos o tratados como migrantes normales” (H5, encargado salud municipal)

En cambio, respecto a la mirada que los propios solicitantes de asilo y refugiados tienen respecto a los efectos que la espera genera sobre sus posibilidades de acceder a salud, se reportan obstáculos evidentes en los que la carencia de visa definitiva ha significado una imposibilidad de acceder al sistema, como explica uno de los entrevistados: *“Nosotros al principio, por el tema de salud, nos hicimos por medio de... ¿Fonasa? Fonasa... Nos hicimos inscribir, de acá (FASIC) también nos dijeron como había que hacer, fuimos allá también con una trabajadora social. Pero hace como dos meses, la hija mía, tuvo un dolor como de espalda o algo y fue con mi esposa a que la atendieran y no la atendieron. Aparecía como vencido, no sé la visa. La inscripción como que vence si la visa está vencida, no sé, como cada seis meses. No entendí bien, entonces había que ir de nuevo y no fuimos”*. (H2, solicitante de asilo colombiano).

CONCLUSIONES: El trabajo que aquí se presenta permitido visibilizar la situación en que se encuentra parte importante de la población migrante en Chile. El desafío de responder a las solicitudes de asilo desde la óptica de los acuerdos internacionales que Chile ha suscrito y que se traducen en la

ley 20.430 es enorme y como demuestra este estudio aún existen aspectos que han sido dramáticamente desatendidos por las instituciones públicas. En particular, quisimos evidenciar la especificidad de quienes migran en esta condición y el tipo de necesidades que se generan en sus trayectorias, así como retratar el tipo de respuestas que están recibiendo en Chile, destacando en particular los efectos que el proceso tiene sobre su salud. Los principales hallazgos demuestran cómo la promulgación de la Ley no se ha traducido en una asunción de responsabilidades por parte del intersector, sino que por el contrario ha tendido por una parte a suspender el estado de las solicitudes en largas esperas en las que se otorgan repetidamente visas temporarias y por otra a des-responsabilizar a las instituciones del estado en la respuesta a las necesidades económicas y sociales de esta población, incluyendo su atención de salud. La figura de las ONG's surge entonces como único ente que se encarga de responder parcialmente y en modo discrecional, a todas las necesidades de una población que sigue creciendo y cuya vulnerabilidad aumenta no sólo por las condiciones de vida de las que escapan, sino también por las condiciones de vida que encuentran en Chile y que se ven aún más precarizadas a partir de la indefinición de su solicitud que les impide proyectarse en nuestro país o emprender nuevos rumbos. Es perentorio, por lo tanto, no sólo denunciar las consecuencias que la invisibilización de este grupo está teniendo sobre sus derechos ciudadanos, sino también emprender un trabajo intersectorial en el que las instituciones públicas y sus funcionarios puedan asumir sus responsabilidades y enfrentar a cabalidad los desafíos que impone a nuestro país haber adherido a un sistema de protección internacional basado en la óptica de los derechos humanos y en el entendimiento de la migración como un derecho.