

Legislación migratoria chilena: tres momentos históricos entendidos como dispositivos discursivos

Chilean migratory legislation:
three historic moments understood as discursive instruments

Jorge Brower Beltramin*

ISSN IMPRESO 1870-7599 | ISSN RED CÓMPUTO 2448-7783 | 37-64
RECIBIDO 20/09/20 | ACEPTADO 24/10/20

MIGRACIÓN / DESARROLLO

Resumen. En la actualidad, la migración se ha transformado en un tema prioritario en la agenda internacional. La necesidad de tener una legislación apropiada al respecto resulta ineludible, pues se brinda protección a aquellos que se desplazan en busca de una mejor calidad de vida. En ese sentido, este artículo analiza tres corpus discursivos legales en materia de migración promulgados por el Estado de Chile en tres momentos históricos específicos. Para su lectura, análisis y comprensión, se ha recurrido al concepto de dispositivo de saber/poder, desarrollado por Foucault, particularmente en su dimensión discursiva. Ello permite caracterizar la construcción semántica e ideológica que se hace de los sujetos migrantes, regulada por condiciones de producción normativa propias de un tiempo histórico específico.

Palabras clave: dispositivo, discurso, saber/poder, ley, migración, migrante.

Abstract. At present, migration has become a top priority on the international agenda. The need to have appropriate legislation applied to the issue is inescapable, to ensure the protection of those who are displaced, who seek a better quality of life. In this study, we analyze three legal discursive corpuses published by the State of Chile, across three specific historic instances. In the reading, analysis and interpretation of this material, we have drawn on the concept of the knowledge/power instrument, developed by Foucault, specifically in its discursive dimension. This allows us to characterize the semantic and ideological construction that is applied to migrant subjects, governed by the conditions of their own reproduction within a particular historic setting.

Keywords: instrument, discourse, knowledge/power, law, migration, migrant.

37

volumen 19 | número 36 | primer semestre 2021

* Chileno. Universidad de Santiago de Chile. Correo-e: jorge.brower@usach.cl

Introducción: consideraciones conceptuales sobre el recorrido/trayecto temático

En nuestros días, la migración se ha definido como el desplazamiento de individuos o grupos de personas de un país, región o localidad, hacia otro lugar distinto del de origen para establecerse en él (Sutcliffe, 1998). Tales desplazamientos exigen una comprensión amplia, ya que deben considerarse las complicaciones que traen aparejadas. De ese modo, el tamaño del contingente de personas que emigran, las modificaciones en la composición de la población del país de llegada, la existencia o habilitación de viviendas y la adaptación cultural y laboral de los migrantes, son algunos de los aspectos relevantes a tener en cuenta. Las complicaciones, entendidas como barreras de entrada, se hacen más críticas, debido a que la mayoría de los migrantes no se ha informado ni tampoco ha estudiado en profundidad las condiciones del país de llegada o, simplemente, por la urgencia del desplazamiento no ha podido hacerlo (Sutcliffe, 1998).

Dentro de ese contexto general que caracteriza el fenómeno migratorio, en distintas latitudes del planeta los países han hecho esfuerzos por afinar sus normativas legales sobre migración y han tratado de incluir el complejo conjunto de variables que exponen estos desplazamientos, más o menos masivos. Muestra de ello es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual expone el derecho de las personas a circular con libertad y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. También afirma que las personas pueden salir de cualquier país, incluso del propio, y regresar posteriormente. La Declaración representa un hito jurídico universal al que se pliegan todos los países democráticos.¹

Por su parte, Chile no ha estado exento de los debates y la jurisprudencia que se ha ido consolidando en torno a ese tema. Sin embargo, desde la emancipación de la Corona española, hasta la actualidad, no se ha podido generar una política pública robusta que se haga cargo de esos procesos que impactan claramente la realidad social, política y cultural del país. Desde muy temprano, en la consolidación de la república independiente, se creó un sistema normativo que

¹ La Declaración Universal de Derechos Humanos representa el hito fundamental más reciente en los esfuerzos históricos que se han hecho por establecer dichos derechos. Su instalación jurídico/cultural fue proclamada en la declaración emitida por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el día 10 de diciembre de 1948, en su Resolución 217A (III), como un referente común para todos los pueblos y naciones (ONU, 1948).

en su estatus jurídico/discursivo se muestra más bien coyuntural, sin una mirada de futuro y lleno de contradicciones. En esa falta de proyección se ha carecido de seriedad, transparencia y, por qué no decirlo, de honradez, para reconocer, por ejemplo, la cantidad de inmigración que es capaz de recibir, respetando las condiciones básicas de una vida digna para aquellos que llegan al país. En el escenario global crítico que vivimos hoy, ya no puede pensarse en los inmigrantes como entes que aumentan la capacidad productiva de la economía. La modelización de los sujetos migrantes, la construcción cultural que hacemos de ellos, debe tener un *a priori* reflexivo, que establezca un sistema de valores que pongan por encima de cualquier normativa la dignidad de la condición humana.

A partir de ese escenario general, la primera señalización conceptual del recorrido temático tiene que ver con un acercamiento al concepto de *dispositivo* desarrollado por Foucault, entendido en primera instancia como una red de relaciones que constituyen un saber/poder. Dentro de esa red de relaciones es preciso detenerse en uno de los vectores o trayecto de sentido más denso en toda articulación de un dispositivo: el discurso jurídico/normativo que Chile ha desarrollado en torno al tópico *migración*. Esta detención/interés se refiere a la segunda señalización conceptual del recorrido temático, que explora y reconoce dispositivos discursivos, cuyas redes semánticas dan cuenta de la legislación sobre materias de migración, producidas por distintas máquinas de gobierno, con sustratos ideológicos diversos y en tiempos históricos también diferentes. En la segunda instancia del recorrido temático, dentro de un campo analítico, se caracterizan los núcleos o nodos semánticos que dan cuenta de tales dispositivos discursivos legales o normativos; en particular se explora qué tipo de construcción semiótica o de sentido se hace allí de los sujetos migrantes. Hecha esta exploración y caracterización, propuesta por el dispositivo legal en su dimensión discursiva, es preciso desplazarse más allá de la trama jurídica, en este viaje/recorrido, y arribar a las conclusiones del trabajo. En esa instancia, se revisarán las principales cualidades semióticas (de sentido) asignadas en la construcción del sujeto migrante y por último se advertirá la necesidad de una comprensión integral de quienes se desplazan territorialmente, siguiendo un horizonte de futuro, o simplemente tratando de sobrevivir a condiciones inhumanas de vida.

El dispositivo foucaultiano y su dimensión discursiva

Para comprender el concepto de *dispositivo*, desarrollado por Foucault, resulta necesario abordarlo a través de las siguientes consideraciones:

En primer término, el dispositivo corresponde a una red heterogénea de elementos tales como discursos, corporaciones e instituciones, infraestructura física, normativas legales, enunciados científicos y argumentación filosófica, entre otros (Foucault, 1994). Se trata de una *positividad* que vincula esos elementos, para regir la vida de los individuos en sociedad y en un momento histórico determinado, como afirma Agamben (2011), en la lectura que hace de ese concepto. La función clave del dispositivo sería su capacidad de establecer una red de relaciones entre estos elementos, con el fin último de construir una fuente de saber/poder dentro de un espacio social. Lo interesante de la red es que contiene tanto lo explícito de sus contenidos como lo no explícito. Esta reserva de lo no-dicho constituye, a su vez, una instancia virtual de resemantización de los tópicos que trata, al adicionar pliegues de sentido que se ajustan al dispositivo, dentro de condiciones históricas y sociales concretas.

Una segunda consideración tiene que ver con la naturaleza del vínculo que establece la red de relaciones, naturaleza que también es muy variada. Puede tratarse de discursos como programas normativos, religiosos o económicos, entre otros, por medio de los cuales se generan las conexiones o embragues temáticos. También se pueden materializar mediante acciones/prácticas que finalmente funcionarán como formas de praxis que alimentan lógicas racionales que pueden o no expresarse a través de nuevos discursos (Foucault, 1984).

Una tercera consideración para comprender el concepto aportado por Foucault se vincula con lo señalado antes respecto a su condición de acción. En efecto, puede agregarse a esa condición pragmática el hecho de que un dispositivo se expresa como un acontecimiento, en un momento histórico específico, con el propósito de responder a demandas urgentes, en el desarrollo de las sociedades (Foucault, 1977). No se corresponde entonces con cualquier hecho banal o cotidiano, sino que aparece en el horizonte histórico para dar cuenta de problemáticas que afectan a toda una sociedad. Ejemplo de ello son las grandes revoluciones que han cambiado el curso y destino de los pueblos y de las cuales existen muchos casos en la historia moderna y contemporánea. A continuación se presentan de forma simplificada en un cuadro las características esenciales de un dispositivo.

CUADRO 1
Características de un dispositivo

Dispositivo	Red heterogénea de elementos
	Constitución de saber/poder dicho-no-dicho
	Naturaleza de la vinculación de la red variada
	Discursos
	Acciones/prácticas
	Subjetividades
	Acción como acontecimiento
	Relevancia histórica

Fuente: elaboración propia.

A partir de esta aproximación al concepto de dispositivo, propuesto por Foucault, es importante avanzar acerca de su significado más abarcable, al indicar que el propio filósofo es un tanto escurridizo en su definición. Instituciones como la cárcel, la escuela, el hospital o el convento, caerán bajo la denominación de dispositivo (Foucault, 2009), pero también serán denominados bajo ese concepto cualquier tipo de discursos, por ejemplo, el jurídico (Foucault, 1973). La referencia a instituciones y discursividad en un sentido amplio abarca además las formas de subjetividad, como lo es el dispositivo de la sexualidad, sobre el cual Foucault desarrolló importantes trabajos (Foucault, 1993). Por otro lado, todo dispositivo intenta capturar/modelar a los individuos, constituyéndolos e inscribiendo en sus cuerpos o vida/bios una forma de ser. Se trata de un conjunto de acciones, saberes e instituciones que tienen por finalidad poder administrar, controlar y orientar la existencia de los individuos en los contextos sociales en que viven.

Por tanto, puede sostenerse que lejos de ser una abstracción, el dispositivo se presenta, como ya se ha mencionado, como una red de relaciones de saber/poder que se encuentra situada históricamente y es posible ubicarla en ciertas coordenadas temporo-espaciales. En consecuencia, su estatus y valor sociocultural es parte de un sistema social con todas sus complejidades. Dicho esto, si bien el dispositivo no se reduce al discurso como materialidad lingüística con sus implicaciones de proyección del sentido y su vinculación a sujetos concretos que lo utilizan, se advierte que ha desempeñado una función predominante en la modelación de los sujetos y en la subjetividad que implica su interacción. El discurso, como expresión esencial de cualquier saber/poder, ha asegurado que un

conjunto de saberes constituya un dominio que describe, explica y valida la autoridad de ese saber disciplinar, lo que permite generar ciertos efectos de verdad y realidad.

En tal dirección comprensiva del concepto de dispositivo sobresale su condición de práctica discursiva, espacio de saber/poder que produce/crea los objetos enunciados por dicha práctica (Foucault, 2002). Los regímenes de enunciación discursiva se presentan de esta forma como excelentes instrumentos para organizar la experiencia (Foucault, 1992), bajo ciertas condiciones de historicidad (*a priori* histórico) en las que emergen los acontecimientos.

Las prácticas discursivas de saber/poder se vinculan a sujetos que las validan y garantizan un alto grado de veracidad sobre ellas. Estos sujetos gozan de prestigio, derechos adquiridos y son portadores de competencias y saberes que les permiten finalmente ejercer el dominio ordenador, clasificador, propio de las instituciones que rigen la vida de los ciudadanos. En ese contexto, la trama discursiva elaborada, contenedora del saber/poder, no sólo se liga de manera obligada a los sujetos que la ponen en la dinámica social, sino que también en esa orientación construyen y modelizan sujetos a los que se les aplica un discurso normativo específico. Así, se identifican en campos sociosemánticos determinados al delincuente, al enfermo mental, la prostituta, etcétera (Foucault, 2008).

Para finalizar esta sección, dedicada a exponer suscitadamente el concepto de dispositivo, he explicitado mi interés analítico por las prácticas discursivas particularmente jurídicas. Insisto en que dicha acción/movilización teórico-metodológica se realiza en el entendido de que la complejidad del dispositivo foucaultiano implica una red muy amplia de variables y componentes. No es mi afán problematizar más allá sobre la propuesta de Foucault, cuestión que se extiende fuera de los límites del trabajo. Todos los contenidos expuestos proporcionan una buena caja de herramientas para abordar el discurso legislativo de la migración y así producir conocimiento que ayude a caracterizar mejor la construcción de los sujetos migrantes, que se ha hecho en diversos momentos históricos de la vida de nuestro país.

Dicho esto, la próxima sección del artículo se orientará a un conjunto de prácticas discursivas, cuyo contenido se encuentra en la esfera semiótica de las normativas y leyes concernientes a los desplazamientos migratorios, emanados desde el Estado de Chile. Se llevará a cabo desde un recorte teórico-epistémico consciente, que intenta enfocarse, como advierte Eco (1993), en una *ampliación de propiedades*, respecto a los contenidos de esas prácticas discursivas jurídicas,

catalizadoras del saber/poder de la ley y de su proyección sobre lo legal y lo no legal. Esta *ampliación de propiedades* relativas al dispositivo legal, permite un acercamiento específico a la discursividad (materialidad lingüística) de la ley, para observar sus cualidades semánticas. Por otro lado, como sostiene el mismo Eco (2013), se constituye una *ficción operativa* o esquema de análisis, que posibilita identificar y comprender los componentes de sentido más relevantes, en la construcción normativa de los sujetos migrantes, deteniéndonos en las cualidades semióticas asignadas a dichos sujetos.

Legislación sobre migración en Chile como dispositivo discursivo: tres momentos históricamente situados

Como se planteó al finalizar la sección previa, se hará la revisión analítica de tres corpus discursivos/legislativos concerniente al tópico migración, generados por el Estado de Chile, en tres momentos históricos definidos. Esta revisión se asumirá con la lente foucaultiana denominada dispositivo y en particular desde su dimensión de práctica discursiva, mediante la cual se articula un saber/poder normativo, específicamente en torno a los desplazamientos migratorios. Asimismo, se utilizará como referencia el trabajo de María Daniela Lara (2014), para la delimitación de los corpus a estudiar. La investigadora establece tres etapas en la evolución del discurso legislativo en materia de migración, entre los años 1824 y 2013. La selección de los corpus discursivos se vincula precisamente a las etapas planteadas por Lara.

A continuación se exponen los corpus discursivos seleccionados, además se abordan brevemente (desde un criterio cualitativo y estructurado) las razones de su elección:

a) El primer corpus de estudio seleccionado corresponde a la Ley de Colonización (1845). Si bien la primera norma dictada acerca del fenómeno migratorio, en su estatus jurídico de ley, es del 10 de abril de 1824, norma que ofrecía garantías a los extranjeros que se establecieran en el país y se dedicasen a la agricultura, o que fundaran industrias; el referente empleado como primer cuerpo legal es el de 1845. Lara (2014) afirma que este periodo de colonización promueve una migración selectiva, objetivo que perdurará en la legislación migratoria chilena por muchos años. La normativa de 1845 presenta una densidad reglamentaria, acorde a una nación que empezaba a consolidarse como tal. Las

condiciones de producción de la legislación estuvieron marcadas fundamentalmente por los procesos de colonización mediante los cuales se buscaba realizar acciones de soberanía para incorporar los territorios aislados con una densidad de población muy baja. Al mismo tiempo, este poblamiento atraía nueva industria y tecnología aportada por los colonos nacionales y los que venían del extranjero.

b) El segundo corpus compete al Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 69 (1953). Lara (2014) argumenta que se trata de un cuerpo normativo que por primera vez regula orgánicamente la figura del migrante. Esta ley incluye variables demográficas, étnicas, económicas y de control del país en el futuro. Destaca la importancia de la migración agrícola y resalta la incorporación de profesionales técnicos, en rubros como la pesca y la construcción. Crea también un Departamento de Inmigración dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores. El Departamento tiene una función articuladora y coordinadora respecto a materias migratorias: promovió la inmigración de grupos que ya estaban bien asentados en Chile (españoles, italianos y alemanes) y por otro lado, a mediados del siglo XX, advirtió la ausencia de una política denominada *colonizadora* que, entre otras cosas, no consideraba el excesivo costo del traslado de los inmigrantes europeos.

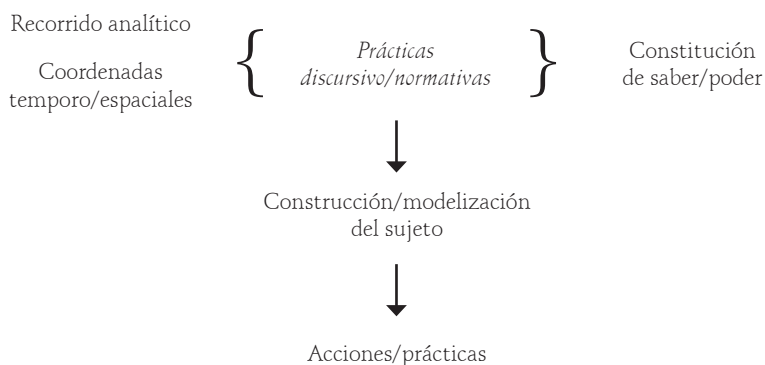
Desde una perspectiva analítica, el DFL se presenta como corpus discursivo/normativo de gran interés, pues dispone una nueva estructura de ordenamiento que reconoce grupos preestablecidos y más aptos para venir a instalarse, siempre dentro del marco legal que promueve una política colonizadora. En esa dirección, el concepto de colonización expuesto no difiere sustancialmente del que se tenía en la Ley 1845.

c) Finalmente, el tercer corpus es la Ley de extranjería 1.094 (1975). Lara (2014) establece que constituye la norma de mayor relevancia en Chile en materia migratoria durante las últimas cuatro décadas, vigente en nuestros días. A pesar de las modificaciones hechas a este cuerpo legal, mantiene su orientación a la seguridad nacional y al control de los extranjeros. Paralelamente, se observa que algunos aspectos de su contenido son reconocibles en cuerpos legales anteriores, los que si bien se dictaron en otros contextos, fueron reproducidos por el régimen en tanto eran funcionales a sus objetivos. Se trata, entonces, del último cuerpo legal, vigente hasta hoy (2020), en materia de migración. Adicionalmente, y como variable ineludible, fue elegido debido a que las coordenadas históricas en que se promulgó se encuentran dentro de un largo periodo de excepción en Chile. En efecto, esta ley fue sancionada en 1975, en los inicios de la dictadura militar

(1973-1990) encabezada por Augusto Pinochet. Se trata de un momento de gran convulsión en nuestra historia reciente. No habían pasado dos años desde el golpe militar del 11 de septiembre de 1973, en el que se derrocó al gobierno de la Unidad Popular presidido por Salvador Allende, cuando apareció esta ley emitida sólo por la Junta de Gobierno (ya que tanto el Congreso como los partidos políticos fueron suprimidos). En materia de migración, lo más notable en el contexto represivo establecido, es que se impone en este cuerpo legal una fuerte restricción a los extranjeros para su ingreso al país.

En ese corpus de estudio, cabe destacar la construcción que se hace del inmigrante, entendido como amenaza del orden interno. Expuestos los tres cuerpos de estudio seleccionados para su análisis, entendidos como dispositivos discursivos, que establecen regímenes normativos/jurídicos en materia migratoria, es pertinente dar cuenta del recorrido analítico que seguirá la lectura de dichos dispositivos discursivos (cuadro 2).

CUADRO 2



Fuente: elaboración propia.

Ley de colonización (1845)

Esta ley fue dictada en el gobierno de Manuel Bulnes² y su objetivo era autorizar al presidente de la república la concesión de terrenos baldíos a los extranjeros que pudiesen efectuar oficios útiles, librándolos del pago de impuestos por un periodo de 20 años. Del mismo modo, el Gobierno cubría los gastos de traslados, los cuales debían ser devueltos de la forma que el primer mandatario lo dispusiera.

La ley también fue conocida como «Ley de inmigración selectiva». En ella se autorizaba al presidente de la república para que en 6 mil cuerdas de los terrenos baldíos que hay en el Estado, pudiera establecer Colonias de Naturales y Extranjeros que viniesen al país con ánimo de avecindarse en él y ejerciesen alguna industria útil; se les asignaba el número de cuerdas que requería el establecimiento de cada una y de las circunstancias que lo acompañasen; y se les auxiliaba con los útiles, semillas y demás efectos necesarios para cultivar la tierra y mantenerse el primer año (Ley de Colonización, artículo 1, 1845).

Respecto a la nacionalidad de quienes formaban parte de dicho proceso, la ley estableció que todos los colonos por el hecho de avecindarse en las Colonias eran chilenos y lo declararían así ante la autoridad que señalase el Gobierno al tiempo de tomar posesión de los terrenos que se les concedían (Ley de Colonización, artículo 1, 1845).

Cuando empezaba a consolidarse la república la Ley de 1845 se presentó como una práctica normativa que, por un lado, intentaba potenciar el desarrollo económico de las regiones más apartadas del país mediante el traslado de nacionales y extranjeros a esas zonas y, por otro lado, exhibía un criterio de selección de los extranjeros, cuyo principio era *mejorar la raza*. Ese criterio de selección se mantiene en todos los regímenes discursivos, ordenadores y normativos del país durante el siglo XIX.³ La clase intelectual del país producía formas de saber/poder, muy influenciadas por las corrientes y escuelas científicas del hemisferio norte, que

² El gobierno de Manuel Bulnes Prieto (1841-1851) es considerado uno de los más importantes del siglo XIX. Durante su decenio se sentaron las bases del régimen republicano. Para los intereses de la presente investigación, su gobierno se interesó particularmente por una política de expansión territorial. Expresión de ello es el comienzo de la colonización del sur.

³ Posterior a la Ley de Colonización se dictaron diversas normas para ejecutar de mejor forma esta ley. Una de ellas es la del 9 de enero de 1851, que ampliaba los poderes del Ejecutivo respecto a la asignación de tierras. Luego, el 16 de diciembre de 1864 se dictaron las «Bases del Informe presentado al Supremo Gobierno sobre la Inmigración Extranjera por la Comisión Especial nombrada con este

por esos años (segunda mitad del siglo XIX) promovían para el desarrollo de los Estados nación una eugenesia positiva o selectiva.⁴

Con esa lógica de selección de los *más aptos*, el Estado de Chile fomentó la migración de colonos europeos con un éxito importante. Esta situación se refleja en el censo de 1907, en el que 134 mil 524 habitantes del país eran de origen extranjero.⁵ El contenido del primer dispositivo discursivo, como parte de la red que articula el saber/poder legislativo sobre migración en Chile, puede ser sintetizado del siguiente modo.

Corpus 1

<i>Práctica discursiva/normativa</i>	<i>Construcción/modelización del sujeto migrante</i>	<i>Acciones/prácticas</i>
Ley de Colonización de 1845	Preferentemente extranjeros	Cultivo de terrenos baldíos
	Europeos	Poblamiento de zonas extremas
	Más aptos-eugenesia selectiva	Desarrollo de la economía agraria
	Con competencias técnicas para el desarrollo de la agricultura	Optimización del mestizaje
	Denominados <i>colonos</i>	

Fuente: elaboración propia.

Sin duda, la orientación de este saber/poder discursivo tiene como eje de sentido estructurante el tópico de la denominada *mejora racial*. En este caso, históricamente situado, la vinculación entre el criterio eugenésico y el desarrollo de la agricultura,

objeto», redactadas por Benjamín Vicuña Mackenna, quien se refiere a los migrantes *más aptos*, por sus características biológicas y sociales, para incorporarse al país.

⁴ La eugenesia, término proveniente del griego que significa bien nacer, se desarrolló en el ámbito del naturalismo, a partir de los trabajos del naturalista británico Francis Galton en 1883. El interés de Galton está vinculado con la publicación anterior de *El origen de las especies* (1859), escrito por Charles Darwin. En ese contexto Galton propuso que se podía mejorar la raza humana controlando la reproducción. Ya a inicios del siglo XX Galton lideró una campaña en pro de la eugenesia como política de Estado, en la que colaboraron miembros de las clases sociales dominantes y grupos intelectuales influyentes. A consecuencia de la corriente naturalista, muchos procesos de migración tuvieron como uno de sus criterios de aceptación de inmigrantes lo que se denomina eugenesia positiva. Ésta buscaba conservar las características de los mejores elementos que conformaban los estratos hegemónicos de la sociedad, evitando el mestizaje y privilegiando a los migrantes europeos jóvenes para alianzas matrimoniales.

⁵ La población del país era de 3 millones 249 mil 279. De esa cifra, como se indica en el texto, 134 mil 524 correspondían a población inmigrante (53.3 por ciento de origen europeo y 42.7 por ciento de América) (INE, 1907).

en específico en el sur del país, fue un éxito sostenido en el tiempo. Dicha migración se convirtió en una verdadera casta social, fuertemente endogámica y conservada hasta nuestros días, cuotas de poder importante que se han desplazado de la agricultura a la industria y a la política, entre los ámbitos más destacados.

Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 69. Sobre Inmigración y el Departamento Respectivo, Dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores

Tuvieron que pasar más de 100 años para que el Estado de Chile promulgara un nuevo cuerpo legal, tomando como referente la Ley de Colonización de 1845 y todas las indicaciones y normativas adicionales dictadas en ese largo periodo. Así, en el segundo gobierno de Carlos Ibáñez del Campo,⁶ en 1953, se promulga el Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 69, denominado «Sobre inmigración y el departamento respectivo, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores» (DFL 69, 1953). Esta ley crea un Departamento de Inmigración, perteneciente al Ministerio de Relaciones Exteriores. Su función es coordinar las materias concernientes a la inmigración. Con el antecedente y experiencia obtenida luego de la aplicación de la Ley de 1845 y el conjunto de normativas publicadas para su operación, el DFL 69 insiste en la promoción de inmigrantes provenientes de los mismos países que ya se habían desplazado hacia Chile antes (en particular, españoles, italianos y alemanes), pues éstos habían logrado establecerse y consolidarse económica y socialmente. La intención del DFL 69 era avanzar hacia una política colonizadora, teniendo como una de las dificultades más relevantes el costo económico que implicaba el traslado de los colonos desde sus países de origen (Europa) hacia Chile. El corpus legislativo de 1953 contiene un conjunto de núcleos de sentido que pueden destacarse con el fin de caracterizar el sujeto migrante concebido desde el Estado. Éstos son:

- a) Plan inmigratorio. Este requerimiento se basaba principalmente en la compleja geografía del país y su constitución racial. La propia existencia de la nación dependía,

⁶ Carlos Ibáñez del Campo fue militar y político. Gobernó el país en dos periodos: entre 1927 y 1931 y luego entre 1952 y 1958. Ibáñez del Campo impulsaba un Estado desarrollista con gran poder en todos los ámbitos de la sociedad. De ese modo, amplió la organización estatal para que pudiera intervenir en los procesos de desarrollo del país.

según esta afirmación, de la ejecución del plan de manera urgente. El plan inmigratorio se abre más allá del desarrollo agrícola. Implica el aporte tecnológico para la industria, en ámbitos como la minería y la pesca, entre otros.

- b) Densidad poblacional y su aumento como factor clave en el proceso de industrialización y el desarrollo vigoroso del mercado de consumo interno.
- c) Capital humano capacitado con importantes competencias técnicas con el propósito de potenciar el proceso de industrialización de manera intensiva y en todos los ámbitos de la producción.
- d) Inmigración seleccionada que aumente la población y eleve las capacidades técnico-profesionales, mejorando con ello el estándar de vida de los chilenos. La inmigración de sujetos seleccionados contribuirá a perfeccionar las condiciones biológicas de la raza (DFL 69, 1953).

En términos orgánico/estructurales, el Departamento de Inmigración cumplía las siguientes funciones:

- a) Proponer iniciativas para el desarrollo de una política de inmigración orientada a incrementar la capacidad productora y técnica del país, asegurando al mismo tiempo la unidad espiritual de la nación. Dicha unidad se resguardaría con la incorporación de elementos *aptos y fácilmente asimilables*, y se evitaría el ingreso de individuos *indeseables o inadaptables*.
- b) Supervigilar y controlar la entrada y permanencia de los inmigrantes en el país, a través de las autoridades administrativas y policiales correspondientes.
- c) Procesar las solicitudes de ingreso y las peticiones de contratación de inmigrantes que no hayan sido presentadas a los cónsules de Chile en el exterior.
- d) Establecer resolución respecto a las peticiones antes señaladas. Esta resolución tiene que ver con la procedencia o improcedencia de las solicitudes de reconsideración concernientes a una resolución denegatoria, establecida en las peticiones de visado (DFL 69, artículo 3, 1953).

Asimismo, se debe tener en cuenta que la inmigración es clasificada en dos tipos: libre o dirigida.

- a) La inmigración libre es aquella en que el extranjero costea los gastos de su viaje y de su establecimiento en Chile (DFL 69, artículo 9, 1953).

b) «La inmigración dirigida es aquella que se efectúa con la ayuda económica de instituciones nacionales, extranjeras o internacionales y con el objeto de radicar el inmigrante en una zona determinada del país, para que se dedique a labores agrícolas, forestales, ganaderas, mineras, pesqueras, industriales u otras que para cada caso determine el Ministerio de Relaciones Exteriores» (DFL 69, artículo 10, 1953).

El DFL 69 de 1953 resulta ser un corpus de estudio interesante por varios motivos. Los campos semánticos abordados complican la construcción del inmigrante, en lo referente a lo que establecía la Ley de 1845. Esto es natural, debido al extenso periodo que media entre ambos corpus discursivos/normativos.

Los núcleos de sentido con mayor trascendencia se vinculan con la visualización de la necesidad de un plan inmigratorio que se abre al desarrollo industrial de manera muy diversa, con lo que se potencia la dinámica del mercado de consumo. Lo anterior se traduce en la exigencia al sujeto migrante de tener las mejores capacidades técnico-profesionales y convertirse en un elemento clave para el desarrollo del país. Además, sigue presente de forma explícita el criterio de selección, al destacar que la inmigración debe mejorar las condiciones biológicas de la raza. Este criterio eugenésico se encuentra muy arraigado en el ámbito legal, incluso excede la propia normativa, para instalarse en la sociedad chilena, como una suerte de certificación de calidad de los migrantes particularmente europeos.

Con relación a la creación del Departamento de Inmigración, se cuenta con contenidos relevantes que luego incidirán en las interacciones sociales y las subjetividades que se desprendan de ellas. En efecto, la política inmigratoria apuntaría a la capacidad técnica de inmigrantes, ligada a la posibilidad de mantener la unidad espiritual de la nación. Esto, porque según el DFL 69, quienes pueden establecerse en el país deben ser *aptos y fácilmente asimilables*. Seguidamente se rechaza a los *indeseables* o *inadaptados*. Tales calificaciones altamente ambiguas y polisémicas evidencian un clásico dispositivo de saber/poder, el cual establece espacios semánticos difusamente definidos para ser llenados con contenidos arbitrarios y cambiantes, que sólo obedecen a los intereses del poder de quienes gobiernan en coyunturas históricas específicas. Lo *deseable* o lo *indeseable* o lo *fácilmente asimilable* se concibe desde una matriz ideológica, articulada desde creencias discriminadoras e intolerantes. Eugenesia, domesticación y capacidad productiva, se mezclan para expresar un ideal de inmigrante.

El DFL 69 también pone énfasis en la necesidad de controles policiacos para el ingreso de los inmigrantes. Con ello se instala una lógica de represión que abre la puerta a una criminalización de los extranjeros que llegan al país, lógica que se verá exacerbada cuando se revise la Ley de Extranjería de 1975. A continuación se muestran las principales características de este corpus legal, en su dimensión discursiva, expresado como saber/poder normativo:

Corpus 2		
<i>Práctica discursiva/normativa</i>	<i>Construcción/modelización del sujeto migrante</i>	<i>Acciones/prácticas</i>
Decreto con Fuerza de Ley (DFL) 69 de 1953. Sobre inmigración y el departamento respectivo, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores	Preferentemente extranjeros	Desarrollo económico
	Europeos	Instalación de capacidad técnica
	Más aptos: eugenesia selectiva	Desarrollo industrial en todos los ámbitos de la producción
	Competencia técnico-profesional elevada	Optimización del mestizaje
	<i>Inmigrantes profesionales, técnicos, expertos, seleccionados</i>	
	<i>Fácilmente asimilable</i>	

Fuente: elaboración propia.

Como producto de la coyuntura histórica (mediados del siglo XX), el cuerpo discursivo/legal del DFL 69 recoge las necesidades y demandas de la región (América Latina), orientadas básicamente a consolidar el mundo socio/productivo y en particular, el polo industrial. Para ello, una inmigración efectiva en ese aspecto resulta ser un camino viable y sostenido en el tiempo. Complementariamente, esta ley conserva principios selectivos que ya aparecían en el cuerpo legal de 1845. Los más aptos siguen siendo extranjeros, preferentemente europeos, a los cuales se les aplica la eugenesia positiva de la que ya se ha hecho mención. Sin embargo, en este punto, se ha agregado un pliegue de sentido adicional de manera explícita. Se trata de la *docilidad* de los extranjeros, como una condición de base o fácilmente asimilables. Claramente el no-dicho de este dispositivo legal tiene que ver con la supresión de todo tipo de resistencias y posiciones críticas por parte del inmigrante, poniéndolos en un nuevo espacio de dominación que podría corresponder a una forma de esclavitud moderna.

Ley de Extranjería. Decreto ley 1.094 de 1975

Actualmente rige en Chile el Decreto Ley 1.094 (en adelante, Ley de Extranjería), dictada en los primeros años de la Dictadura Militar (1975). Como marco general regula el ingreso y la permanencia de los extranjeros en el país, a la que se agrega el Reglamento de Extranjería, establecido por decreto supremo como Ley 597 en 1984.

La circunstancia histórica en que se crea esta ley es a todas luces relevante y crítica en la historia de Chile. El golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973 no sólo derrocó al gobierno de la Unidad Popular, encabezado por Salvador Allende, sino que significó la pulverización de los poderes del Estado y de la democracia chilena, lo que generó cambios estructurales en la organización administrativa y legislativa del país de grandes proporciones. Entre las modificaciones y cambios radicales, el tema migratorio fue uno de los abordados en específico. Con el propósito de examinar el saber/poder legislativo, en materia migratoria, desarrollado por la Dictadura, es necesario considerar que estas acciones se realizaron bajo un estado de excepción⁷ que suspendió todas las normativas vigentes (hasta el 11 de septiembre de 1973). Dicho estado de excepción significa la posibilidad de articular un dispositivo de poder, totalmente ajustado a las creencias y convicciones ideológicas de la Junta de Gobierno, sin una instancia crítica para modificar el corpus legal instalado.

El estado de excepción impuesto por la Dictadura, permite desarrollar una *performance* discursivo/jurídica clausurante que obliga a ciertas condiciones restrictivas a los extranjeros. El espacio de la excepción se inspira en una suerte de voluntad/espíritu fundacional, a partir de la cual se modeliza, en términos esenciales y definitivos, a quienes podrían entrar al país. De este modo, la concepción y promulgación de la ley se realiza con una soberanía a todo evento, como inscripción radical que se desentiende de dispositivos jurídicos contextuales (de la región y del mundo) y que hace prevalecer los intereses propios del substrato ideológico de la Dictadura.

Se instalan, de esta forma, nuevos regímenes de representación jurídica, como reglas que atraviesan los cuerpos de los migrantes y que inciden directamente en

⁷ La dictadura chilena aplicó este régimen de excepción reiteradamente para mantener un férreo control de la población, mediante el uso distorsionado y discrecional del *numerus clausus* o número limitado de razones. Así, desde lo normativo, la Ley sufría modificaciones, sin recurrir a ningún procedimiento consultivo.

su *modus vivendi*. La excepcionalidad permite un permanente estado de acecho, de acoso sobre el migrante. La lógica de la hospitalidad y el acogimiento cambia bruscamente por la lógica de la guerra y su directa relación con el enemigo y, con ello, la lógica policiaca del control y la consecuente expulsión del territorio nacional. Se trata, como se ha indicado, del estado de excepción impuesto en un momento histórico crítico. Un dato relevante de ese momento histórico lo representa el Censo de 1982. Allí se muestra el brusco descenso de los habitantes extranjeros en el país.⁸

En el contexto de excepcionalidad descrito, la denominada Ley de Extranjería establece que se podrá ingresar a Chile en calidad de turistas, residentes, residentes oficiales e inmigrantes (Decreto Ley 1.094, artículo 4, 1975). Para nuestro análisis, este corpus legal plantea un conjunto de categorías migratorias que serán revisadas desde la clave analítica de construcción del migrante, establecida en la propuesta de dispositivo discursivo con la finalidad de delimitar el saber/poder de la ley.

Categorías migratorias de la Ley de Extranjería

Las categorías migratorias son construcciones jurídico/discursivas, cuya dimensión semántica plasma los contenidos que pretendía fijar la Dictadura, la cual aprovechó la excepcionalidad legislativa que la amparaba y llevó a extremos su proyecto ideológico excluyente.

Trabajadores

Con relación a los individuos sujetos a contrato, la ley establece que el visado podrá tener una vigencia de hasta dos años y podrá ser prorrogada por periodos iguales. Si no se especifica plazo en el pasaporte se entenderá que su vigencia sea la máxima (Decreto Ley 1.094, artículo 23, 1975). Una vez cumplidos los dos años de residencia, el trabajador y los miembros de su familia, sujetos al mismo visado y regulados en el Reglamento de Extranjería, podrán solicitar la permanencia definitiva (Ley 597, artículo 35, 1984).

Concerniente a la protección del trabajador y de su familia, ante un posible término del contrato, la ley establece que el contrato que se acompañe para

⁸ Sólo 0.7 por ciento de los habitantes totales del país correspondía a extranjeros. De un total de 11 millones 329 mil 736 habitantes, 80 mil 479 son extranjeros residentes, de ellos 35 mil 221 proviene de países sudamericanos y 34 mil 215 son de origen europeo (Instituto Nacional de Estadísticas, 1982).

obtener este visado deberá contener una cláusula por la que el empleador o patrón se comprometa a pagar el pasaje de regreso del trabajador y demás personas que ahí se estipule (Decreto Ley 1.094, artículo 24, 1975).

Los residentes temporarios tendrán visa que será entregada a aquel extranjero que tenga el propósito de radicar en Chile, siempre que acredite vínculos de familia o intereses en el país o cuya residencia sea estimada útil o ventajosa, visación que se hará extensiva a los miembros de su familia que vivan con él (Decreto Ley 1.094, artículo 29, 1975). La visación de residente temporario dura un año, prorrogable por otro más, situación en la que el extranjero está obligado a solicitar la permanencia definitiva, en caso de no realizar dicha gestión deberá abandonar el país.

A lo anterior se agrega que en cuanto a la mujer extranjera, casada con chileno, a la que se otorgue pasaporte chileno o se le incorpore en el de su cónyuge para ingresar a Chile, de conformidad con lo dispuesto en el reglamento consular, será considerada como residente temporario (Decreto Ley 1.094, artículo 32, 1975).

Estudiantes

La segunda categoría migratoria que nos interesa tiene que ver con la de los estudiantes. La visación sobre los residentes estudiantes tendrá un plazo de un año, renovable por el mismo periodo, en forma sucesiva y gratuita; de modo que no podrá realizar actividades remuneradas en el país durante el periodo que dure su visa, a menos que tenga especial permiso del Ministerio del Interior. Referente al estudiante extranjero que desee una permanencia definitiva en el país, el artículo 28 de la ley establece que el residente estudiante que tenga más de un año viviendo en Chile, podrá solicitar otra de las visas establecidas en este decreto ley. El extranjero que sea titular de visación de residente estudiante podrá pedir la permanencia definitiva al término de sus estudios (Decreto Ley 1.094, artículo 28, 1975).⁹

⁹ Este proceso de solicitudes y su cumplimiento por parte del extranjero estudiante no fueron suficientes para obtener la permanencia definitiva en el país. Finalmente, la Dictadura aplicaba los criterios ideologizados de la Ley de Seguridad Interior del Estado para decidir quiénes se podían quedar en el país más allá de tener los méritos legales para acceder a ella.

Asilados y refugiados

La figura de los asilados políticos y refugiados aparece como categoría migratoria en la ley. Al respecto indica que se podrá conceder visación de residente con asilo político a los extranjeros, que en resguardo de su seguridad personal y en razón de las circunstancias políticas predominantes en el país de su residencia, se vean forzados a recurrir ante alguna misión diplomática chilena en busca de asilo (Decreto Ley 1.094, artículo 34, 1975).¹⁰

La categoría migratoria de asilados y refugiados se vincula estrechamente a la política de control y prohibición de ingreso a aquellos considerados como *personas no gratas* (Decreto Ley 1.094, artículo 15 y 16, 1975). En ese sentido, destaca la prohibición de ingreso al país a diversos individuos:

- a) Los que propaguen o fomenten de palabra o por escrito o por cualquier otro medio, doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia el orden social del país o su sistema de gobierno.
- b) Los que estén sindicados o tengan reputación de ser agitadores o activistas de tales doctrinas.
- c) En general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile o constituyan un peligro para el Estado (Decreto Ley 1.094, artículo 15 n° 1, 1975).
- d) Los que hayan sido expulsados u obligados al abandono del país por decreto supremo sin que previamente se haya derogado el respectivo decreto (Decreto Ley 1.094, artículo 15 n° 6, 1975).
- e) «Aquellos que se hubieran visto expulsados de otro país por autoridad competente» (Decreto Ley 1.094, artículo 16 n° 3, 1975).

Más allá del marco general de esta ley, que regula el ingreso y la permanencia de los extranjeros en el país, lo relevante de su contenido es la proposición de las categorías migratorias, su construcción semántico/ideológica y las relaciones que se establecen con la ley de seguridad del estado.

¹⁰ Todo lo referente a la categoría de refugiados se reemplazó por la Ley 20.430 (que establece disposiciones sobre protección de refugiados) de 15 de abril de 2010.

Veamos las características de este dispositivo de saber/poder normativo en materia migratoria.

Corpus 3

<i>Práctica discursiva/normativa</i>	<i>Construcción/modelización del sujeto migrante</i>	<i>Acciones/prácticas</i>
Ley de Extranjería Decreto Ley 1.094 de 1975	1. Residentes oficiales	1. Desarrollo económico 2. Control de actividades en general 3. Actividades que atenten contra la seguridad interior del estado/sanción-expulsión del país
	2. Turistas	
	3. Inmigrantes	
	4. Trabajadores	
	5. Estudiantes	
	6. Asilados-refugiados/ personas no gratas, agitadores, activistas peligrosos para la seguridad interior del estado	

Fuente: elaboración propia.

Lo que muestra este dispositivo discursivo-jurídico es, en primer término, un acercamiento neutral hacia la inmigración, emplea denominaciones amplias que resisten un vasto campo de connotaciones. Figuras como las de turista, residente e inmigrante pueden ser abordadas de manera simple dentro de un ámbito interpretativo que eventualmente no vuelva complejo su delimitación y validación.

La ley es en particular ideológica cuando su saber/poder se construye sobre las categorías migratorias. Lo anterior, porque a todas ellas se podría aplicar la denominación de *persona no grata*¹¹ y, en el caso de *asilados* y *refugiados*, verse expuestos a la Ley de Seguridad del Estado como ocurrió en muchos casos. La dictadura militar utilizó como instrumento de control sobre esta categoría migratoria la Ley 12.927, relativa a seguridad del estado. Conocida también como Ley de Seguridad Interior del Estado o simplemente Ley de Seguridad del Estado (LSE), ésta tipifica delitos contra la soberanía nacional y la seguridad exterior del

¹¹ En el ámbito de las relaciones diplomáticas, la Convención de Viena, establece en su artículo 9, que un Estado puede «en cualquier momento y sin tener que explicar su decisión» declarar a cualquier persona de un cuerpo diplomático, *persona no grata*. Quien haya sido mencionado con esta denominación debe abandonar el país y retornar a su país de origen. Dicha Convención fue adoptada por Chile, el 18 de abril de 1961. Su entrada en vigor internacional se realizó el 24 de abril de 1964. El decreto promulgatorio corresponde al n° 666, de RR.EE., de 9 de noviembre de 1967.

Estado, así como contra la seguridad interior del Estado, el orden público y la normalidad de las actividades nacionales, fija además la jurisdicción, procedimiento y la prevención de tales delitos; asimismo, indica las facultades ordinarias del presidente de la república para velar por la seguridad del estado, el mantenimiento del orden público y de la paz social, y la normalidad de las actividades nacionales.¹² En ese sentido, hemos agregado en el esquema de análisis, las denominaciones eventuales que podrían acompañar a asilados y refugiados. El componente subjetivo expuesto en estos casos (agitadores, activistas, peligrosos para la seguridad interior del estado) facilita, desde la legalidad imperante, el encarcelamiento y la expulsión de los individuos que la Dictadura considerara como una amenaza. Todo esto, en estados de excepción, otorgaba total discrecionalidad a la Dictadura, según se ha expuesto.

Finalmente, el dispositivo legal analizado no muestra ni implícita ni explícitamente el interés por generar una política pública en materia migratoria y a diferencia de los otros corpus legales revisados (1845 y 1953) tampoco existe un objetivo definido respecto a los inmigrantes, como una variable fundamental para el desarrollo profesional y cultural del país. La concepción militar y policiaca de esta ley representa su preocupación ideológica omnicontroladora sin ninguna orientación hacia el crecimiento integral de Chile.

Antes de abordar las conclusiones es importante mencionar que desde 1975, fecha en que se promulgó la Ley 1.094 de extranjería, bajo la dictadura militar, se han emitido diversos instructivos y reglamentos cuyo objetivo es actualizar la ley fuera del contexto dictatorial. Se ha tratado de garantizar los derechos que estipulan los tratados internacionales suscritos por el Estado de Chile, al instaurar una serie de instrumentos como circulares, oficios o decretos en materia de salud, trabajo, vivienda y educación, destaca la promulgación de la Ley n° 20.430, sobre protección de refugiados y la Ley 20.507 sobre tráfico y trata (Colomé y Pavez-Soto, 2018).

Paralelamente, hay un cambio discursivo trascendental con el instructivo Presidencial n° 9/2008, aprobado durante el primer gobierno de la presidenta Michelle

¹² Fue promulgada por el presidente Carlos Ibáñez del Campo el 2 de agosto de 1958 y publicada en el Diario Oficial el día 6 de agosto del mismo año. Durante la Dictadura Militar, la LSE fue objeto de reformas orientadas a ampliar las conductas punibles y aumentar sustancialmente las penas, especialmente para los delitos contra el orden público. Es así como el 3 de julio de 1975 se promulgó el Decreto n° 890 en el que se actualiza la ley. Su publicación en el Diario Oficial se produjo el 26 de agosto del mismo año. Con el regreso a la democracia las modificaciones hechas en Dictadura fueron eliminadas.

Bachelet (2006-2010). Dicho documento tenía por objeto sentar las bases de la futura política migratoria de Chile, al definir a éste como un país de acogida y al visualizar las migraciones desde una perspectiva de la integración (Servicio Jesuita a Migrantes, 2016). El instructivo se basó en el Sistema Internacional de Derechos Humanos donde hace explícita referencia a la declaración universal de Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención de los Derechos de los Trabajadores Inmigrantes, entre otras (Stefoni, 2011). Pese a ello no se generó ningún proyecto de ley acorde a lo expresado nominalmente.

Por ende, más allá de los avances sectoriales, el Estado sigue enfrentando los problemas más urgentes que se desprenden de la falta de una política migratoria a través de modificaciones reglamentarias, acuerdos intersectoriales, trabajo junto a las organizaciones sociales e incidencia para lograr un mayor nivel de acceso a los derechos de las personas migrantes (SJM, 2016). Seguir este camino de implementar iniciativas y programas sectoriales, como bien plantea Stefoni (2011), resuelve problemas concretos y demuestra avances en materia migratoria; no obstante, la promulgación de una ley actualizada, acorde a los tiempos que vivimos, se hace cada vez más necesaria.

Conclusiones

En este trabajo hemos delimitado tres cuerpos legales situados históricamente en términos de Foucault, con el fin de abordarlos y comprenderlos en su estatus de dispositivos discursivos, articuladores de un saber/poder, respecto a materias migratorias. Se trata de una lectura en clave foucaultiana para caracterizar la modelización que dichos dispositivos hacen de los sujetos migrantes.

En ese contexto analítico, el primer corpus discursivo examinado se centró en la Ley de Colonización de 1845, promulgada durante el gobierno de Manuel Bulnes, cuando recién empezaba a consolidarse Chile como estado-nación. La caracterización de esta ley, entendida como dispositivo jurídico, es bastante clara, ya que obedece al urgente objetivo de estimular el crecimiento de la población (llega a territorios hasta ese entonces inexplorados), y el de incorporar extranjeros de origen europeo con un criterio eugenésico selectivo o positivo. La denominación

de colonos dada a estos inmigrantes, constituía una especie de certificación de legalidad y de cierto estatus dentro de la sociedad chilena. Los programas de colonización de la época se orientaron fundamentalmente al desarrollo agrícola; sin embargo, como hemos apuntado, estos nuevos ciudadanos chilenos, fueron desplazando sus esferas de influencia y de poder hacia ámbitos como el religioso, el político y el profesional.

A partir del análisis efectuado queda claro que tanto en la dimensión explícita del discurso legislativo como en su contenido más implícito (espacio del no-dicho), el criterio que pretendía un mejoramiento de la raza ocupa un lugar preponderante. La fuerza de ese criterio, antecede y regula cualquier proposición legislativa en términos migratorios y su influencia se deja ver hasta bien avanzado el siglo XX.

El segundo caso en estudio fue delimitado sobre el DFL 69 de 1953, denominado Sobre Inmigración y el Departamento Correspondiente, Dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores. Promulgado durante el gobierno de Carlos Ibáñez del Campo, las condiciones históricas para la elaboración de este dispositivo legal se encontraban sujetas a un fuerte desarrollismo estatal en los países de América Latina. En este caso se observan complejos contenidos normativos, si los comparamos con los de la Ley de colonización de 1845 y todas las posteriores modificaciones que se hicieron a ese cuerpo legal. Las exigencias de un periodo de desarrollo industrial, hacen que el DFL 69 modelice al sujeto migrante, con altas competencias técnico-profesionales. Si bien, como señalábamos a propósito de las características de la Ley de 1845, se insiste en la preferencia por los europeos, quienes mantienen vigente el criterio eugenésico al que nos hemos referido en repetidas ocasiones.

Conforme a los criterios imperantes en la región se fortalecía y agrandaba la estructura del Estado. Así, podemos entender la creación e instalación del Departamento de Inmigración, vinculado directamente al DFL 69, mismo que es relevante como parte de este dispositivo normativo. Por un lado, explícita la necesidad de una política inmigratoria, cuyo énfasis está en la capacidad técnica de los inmigrantes; por el otro, recoge literalmente la normativa de la ley, respecto a quienes pueden establecerse en el país, los cuales deben ser *aptos y fácilmente asimilables*. Tales denominaciones, junto con otras como *indeseables* e *inadaptados*, para referirse a aquellos que no deben ingresar al país, dan cuenta de una ambigüedad y polisemia inabarcable y muy poco argumentada. De ese modo, en la estructura ideológica profunda de la ley se establecen los núcleos de sentido, *eugenesia*, *domesticación* y *capacidad productiva*. A fin de asegurar el proceso inmigratorio, el saber/poder

del dispositivo legal agrega la necesidad de controles policíacos en torno al ingreso de los inmigrantes. Esta lógica represiva podría considerarse el inicio de una criminalización normativa de los extranjeros. Dichos aparatos de control se radicalizan con la promulgación de la Ley de Extranjería de 1975.

El tercer y último corpus discursivo seleccionado corresponde al Decreto ley 1.094 de 1975, conocido como Ley de Extranjería. La legislación promulgada en materia de migración reduce su campo normativo, establece un dispositivo legal cuyo principal interés no son los migrantes, entendidos como grupos de individuos que se trasladan para habitar o establecerse en diferentes regiones del planeta, en nuestro caso, en la República de Chile. En un marco general que aparece muy descriptivo e inocuo se van introduciendo las categorías migratorias, concebidas como extranjeros potencialmente peligrosos frente a los intereses del régimen dictatorial. Emergen las denominaciones de *persona no grata*, término empleado en las relaciones diplomáticas, pero que en este contexto desborda tal esfera semántica y se usa como una forma de amenaza hacia quienes no se consideran personas de confianza para la Dictadura. Así, sobre las categorías migratorias actúa un intertexto mañosamente utilizado por los militares, a saber, la Ley de Seguridad del Estado, el cual fue un verdadero brazo legal para deshacerse de quienes constituían un peligro respecto al proyecto ideológico cívico-militar, su esencia estaba en la implementación del modelo económico neoliberal, sin objeciones ni distanciamiento crítico respecto de su naturaleza. Con esa inspiración, la Ley 1.094 se aleja de cualquier mirada contemporánea acerca de los fenómenos migratorios, con énfasis en una construcción ideológica que ve al extranjero como peligroso y amenazante, mirada habitual de todos los regímenes dictatoriales. La utilización de los estados de excepción se presenta también como otro instrumento legal para actuar fuera del debido proceso, encarcelando o expulsando a los inmigrantes de manera rápida y efectiva.

Finalmente, la Ley de Extranjería 1.094 representa un retroceso en materia de legislación migratoria, en tiempos en los que urge disponer de un dispositivo legal sobre este tópico, cada vez más relevante en la dinámica de desarrollo de los pueblos. En la actualidad, desde 2013 tenemos en la agenda legislativa del Congreso Nacional un proyecto de ley enviado por el ejecutivo durante el primer gobierno de Sebastián Piñera.¹⁵

¹⁵ Este proyecto de Ley ingresó a la Cámara de Diputados el 4 de junio de 2013 (Boletín 8970-06). En el Programa de Gobierno de Bachelet (2014-2018) se criticaba el Proyecto de Piñera, se señalaba que la política migratoria debía tener un carácter más inclusivo que protegiera las garantías de las personas.

En estos siete años de trámite se contemplan más de 465 indicaciones y han sido rechazadas por organizaciones de derechos humanos y por sectores académicos, debido a su carácter poco inclusivo. Lo cierto es que el país no puede seguir esperando mucho más una ley en este ámbito. Es más, el Estado de Chile tiene pendiente el desarrollo de una política migratoria, que sea sostenible en el tiempo y compatible con la complejidad de estos procesos de desplazamiento territorial en el contexto de la globalización.

Efectivamente, en la segunda parte del siglo XX y las primeras décadas del XXI, la máquina legisladora en Chile respecto a la migración ha mantenido de forma dominante un sustrato ideológico en el que permanece el concepto/idea del extranjero como amenaza que altera la seguridad del país, además de que pone en tensión permanente los dispositivos de control legal y social.

La legislación migratoria del presente y, en concreto del futuro, debe hacerse cargo en Chile y en el mundo de las personas sin Estado, que han sido desnaturalizadas y privadas de la protección de una comunidad jurídica, la cual debe reconocerlos como miembros de esa comunidad. Ello significa considerar sujetos de derecho a aquellos que se han quedado a la intemperie de la humanidad; es decir, desamparados de ciudadanía y huérfanos de pertenencia a una comunidad jurídica, en la que se les reconozca una participación y un ámbito de interacción significativos. Debe entenderse que la realización humana exige una participación en la esfera de la reciprocidad, en la que convive la pluralidad de los individuos dentro de una organización colectiva que instaura la igualdad. Dicha igualdad, antes que una realidad *sensu stricto* se despliega a través de la creación de una comunidad política que otorga protección jurídica a sus integrantes.

Por último, y en el fondo de la cuestión, emerge una exigencia ética, orientada a la validación de los migrantes como sujetos de derecho que, en el espacio de la existencia jurídica, establecen un compromiso vinculante con la sociedad en la que viven (derechos y deberes). Se trata de una exigencia ética porque interpela a los legisladores y a la sociedad en su conjunto para otorgar el estatus de *subjectum iuris* al migrante. La validación social, discursiva y legal, implica el reconocimiento de ese estar en el espacio jurídico y, por tanto, la posibilidad de beneficiarse de una protección legal. En ese sentido, el migrante puede ser considerado sujeto de derecho en su situación insoslayable de ser humano, al ser

Este Proyecto se encuentra en su segundo trámite constitucional en el Senado. De igual modo tiene un segundo informe de la Comisión de Hacienda.

reconocido como tal por la ley. En tal instancia y a partir de la aludida condición jurídica, creemos prioritario en estos tiempos de horizontes distópicos, volver sobre el sujeto como otro-humano, con el cual sostenemos la experiencia ética de la responsabilidad para con ese otro, se supera la alienación que significa la clausura en el sí mismo y el olvido del otro. Vivimos en una cultura en la que el yo se absolutiza y se proyecta enajenado/distorsionado, incapaz de vincularse a la realidad comunitaria.

No podemos quedar atrapados en la máquina de producción de una trama normativa que difícilmente alcanza lo humano como vulnerabilidad permanente, misma que pierde su dignidad en los infinitos trayectos y desplazamientos en territorios ajenos. El cuerpo legal de esta ley es urgente y debe contener los incontables cuerpos/vidas de quienes a veces se desplazan sólo para sobrevivir.

Agradecimientos

El presente trabajo es parte del marco teórico del proyecto de investigación: «Construcción del migrante en el discurso legislativo: aportes para una nueva gobernanza sobre procesos migratorios en Chile», código 031976BB, 2019-20. Investigador responsable, doctor Jorge Brower B. Asimismo, agradecemos a la Dirección de Ciencia y Tecnología (DICYT), perteneciente a Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Santiago de Chile, el financiamiento de este proyecto.

Referencias

- Agamben, G. (2011). «¿Qué es un dispositivo?» *Sociológica*, 73, pp. 249-264.
- Bachelet Jeria, M. (2 de septiembre de 2008). *Instructivo presidencial n° 9*. Santiago: Presidencia de la República. Recuperado de <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2019/03/Inst-Presidencial-N%C2%BA-9.pdf>
- Colomé, S. y Pavez-Soto, I. (2018). «Derechos humanos y política migratoria. Discriminación arbitraria en el control de fronteras en Chile». *Polís*, 17(51), 113-136.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) (1948). *Resolución 217 A (III)*. París: ONU.
- Diario Oficial de la República de Chile (18 de noviembre de 1845). *Ley de Colonización*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.

- Diario Oficial de la República de Chile (27 de abril de 1953). *Decreto con Fuerza de Ley N° 69*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (6 de agosto de 1958). *Ley de Seguridad Interior del Estado*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (13 de octubre de 1960). *Decreto N° 5.142*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (9 de noviembre de 1967). *Decreto Ley N° 666*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (19 de julio de 1975). *Decreto Ley N° 1.094*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (14 de junio de 1984). *Reglamento de Extranjería*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (15 de abril de 2010). *Ley N° 20.430*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (8 de abril de 2011). *Ley N° 20.507*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Diario Oficial de la República de Chile (20 de mayo de 2013). *Proyecto de Ley de Migración y Extranjería*. Santiago: Diario Oficial de la República de Chile.
- Eco, U. (1993). *Lector in Fabula*. Barcelona: Lumen.
- Eco, U. (2013). *La estructura ausente*. Buenos Aires: De bolsillo.
- Foucault, M. (1973). *La verdad y las formas jurídicas*. Barcelona: Gedisa.
- Foucault, M. (1977). *Vigilar y Castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Foucault, M. (1984). «El juego de Michel Foucault». En Foucault, M., *Saber y verdad* (pp.127-162). Madrid: La Piqueta.
- Foucault, M. (1990). *Historia de la locura en la época clásica* (tomo 1, capítulo II, pp. 75-125 y tomo 2, capítulo II, pp. 66-123). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.
- Foucault, M. (1993). *Historia de la sexualidad. El uso de los placeres*. Madrid: Siglo XXI.
- Foucault, M. (1994). *Dits et écrits*. Gallimard: París.
- Foucault, M. (2002). *La arqueología del saber*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2008). *El nacimiento de la clínica*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Foucault, M. (2009). *El gobierno de sí y de los otros*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lara Escalona, M.D. (2014). «Evolución de la legislación migratoria en Chile, claves para una lectura (1824-2013)». *Revista de Historia del Derecho* (47), pp. 59-104.

- Instituto Nacional de Estadísticas (s/f). *Censo de 1907*. Recuperado de http://www.ine.cl/canales/usuarios/cedoc_online/censos/pdf/censo_1907.pdf
- Instituto Nacional de Estadísticas (s/f). *Censo de Población y Vivienda de 1982*. Recuperado de <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-86208.html>
- Servicio Jesuita a Migrantes (2016). «Avances y desafíos en materia migratoria en Chile». Recuperado de http://www.sjmchile.org/wp-content/uploads/2016/12/avance_migratorios_co1-impreso.pdf
- Stefoni, C. (2011). «Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante». En Feldman-Bianco, B. et al. (coords.), *La construcción social del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*. Quito: FLACSO.
- Sutcliffe, B. (1998). *Nacido en otra parte. Un ensayo sobre la migración internacional, el desarrollo y la equidad*. Bilbao: Hegoa.