



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Análisis de la institucionalidad pública chilena frente al fenómeno migratorio

TESIS PARA OPTAR AL TITULO DE
ADMINISTRADOR PUBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumno

Beiby William Mozo Tiburcio

Profesor Guía

Mario Lagomarsino Montoya

Valparaíso, Enero 2019

DEDICATORIA

A mi familia por su apoyo incondicional

A mi partido por la necesaria formación entregada

A Valpo por su fresca ciudad acogedora

A Chile por ser mi segunda patria po

A Perú por haberme dado la dicha de haber nacido esa hermosa tierra del sol

A los migrantes del mundo por su contribución al desarrollo de la humanidad

Porque “Los derechos no pueden depender del tamaño de la billetera”

(José Tomás Vicuña)

INDICE

DEDICATORIA.....	2
RESUMEN.....	6
ABSTRACT.....	6
CAPITULO I: INTRODUCCIÓN.....	7
CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO	8
1. Problema de investigación	8
2. Objetivos de la investigación.....	8
2.1. Objetivo general.....	8
2.2. Objetivos específicos	8
3. Pregunta de investigación	8
4. Viabilidad de la investigación	9
5. Enfoque de la investigación	9
6. Diseño de la investigación.....	10
7. Alcance de la investigación.....	11
8. Técnica de investigación	11
CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO	14
1. Principales leyes y normas que rigen institucionalidad pública migratoria de Chile.....	14
1.1. ¿Qué se entiende por institucionalidad pública?.....	14
1.2. La Institucionalidad pública vigente de Chile en materia migratoria	15
2. Principal cuerpo normativo relativo a la migración en Chile	23
2.1. La migración y su normativa en la región.....	23
2.2. Cuerpo normativo vigente en atención a la migración en Chile.....	34
3. Proyectos legislativos de modernización a la institucionalidad vigente en materia migratoria.....	47
3.1. Proyecto de Sebastián Piñera Echeñique 2013 e indicaciones.....	49
4. Principales flujos migratorios de Chile	64
4.1. Migración internacional en la historia de Chile	64
4.2. Flujos migratorios que mantiene actualmente Chile y su caracterización.....	73
CAPÍTULO IV: MARCO OPERATIVO	78
1. Justificación de instrumento seleccionado	78

2. Cuerpo de la entrevista.....	80
3. Perfil de participantes	81
4. Aplicación del instrumento	87
5. Categorización de los resultados	96
5.1. Análisis de resultados.....	100
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	104
1. Conclusiones	104
2. Propuestas	114
Bibliografía.....	117

ANÁLISIS DE LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA CHILENA FRENTE AL FENÓMENO MIGRATORIO

RESUMEN

La investigación que se presenta a continuación nace desde la necesidad de conocer tanto la institucionalidad pública chilena y la normativa que la sustenta, como también poder comprender los procesos migratorios que se viven en Chile actualmente.

Para ello se hace una recopilación muy completa de los distintos factores que involucran las variables, propendiendo en todo momento recopilar datos que permitan, luego de analizarlos y validarlos, responder la pregunta de investigación relacionada a si se considera un tratamiento adecuado en atención a la migración en nuestro país.

Junto con ello, es posible también identificar experiencias dentro de la región, en la búsqueda de poder no solo actualizar, sino también poder tener una política migratoria con el enfoque de derechos, para lo que se requiere de una visión amplia que se espera pueda ser comprendida y compartida luego de conocer el desarrollo de este trabajo.

ABSTRACT

The following research is born from the need to know both the Chilean public institutions and the regulations that support it, as well as to understand the migratory processes that are currently being lived in Chile. For this, a very complete compilation of the different factors that involve the variables is made, always procuring to collect data that allows, after analyzing and validating them, to answer the question of this research related to whether it is considered an adequate treatment in attention to Migration in our country. Along with this, it is also possible to identify experiences within the region, in the quest to be able not only to update, but also to have an immigration policy with a rights approach, for which a broad vision is required that is expected to be understood and shared after knowing the development of this work.

CAPITULO I: INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene por idea principal, poder conocer, analizar y comprender la respuesta que entrega la actual institucionalidad pública chilena respecto al fenómeno migratorio. Ante los crecientes flujos migratorios no solo en Chile sino también en el resto del mundo, se hace necesario realizar este tipo de investigaciones propendiendo que al finalizar, esta sea posible de ser un aporte no solo para la administración pública, sino principalmente para la sociedad.

En cuanto a su contenido, es posible encontrar diversas etapas tanto en su Marco Teórico como en el Marco Operativo, es así como en un inicio se desarrollan los conceptos relacionados a la materia, para luego pasar a una revisión del panorama de los países de la región, tanto de su normativa como también de los principales movimientos migratorios que se han realizado en los últimos años. Junto a ello, se presenta la institucionalidad pública vigente de Chile, además de la normativa que la sustenta y las instrucciones que se han dado por la vía administrativa en distintos organismos y entidades del Estado.

En la misma línea, luego de mencionar las principales modificaciones que se han propuesto a la legislación e institucionalidad pública migratoria, se contempla también los principales flujos migratorios de Chile, tanto a lo largo de su historia como los que mantiene actualmente; para finalmente hacer la validación de esta investigación con entrevistas hechas a un grupo de expertos relacionados con la materia desde diversas áreas. Así, se procede a elaborar las conclusiones y propuestas que servirán en lo posible, de insumo para mejorar el trato que se le da a la población extranjera, que no es más sino la idea de que puedan vivir en el país en las mismas condiciones como cualquiera de los nacionales.

Resulta entonces necesario mencionar que las propuestas a desarrollar van en la dirección de la respuesta a la pregunta de investigación, pero además, y a propósito del conocimiento adquirido durante todo el proceso de desarrollo del trabajo, se contemplan ideas aplicables tanto desde la Escuela como desde la Universidad de Valparaíso.

CAPÍTULO II: MARCO METODOLÓGICO

1. Problema de investigación

A propósito del actual escenario de cambios recientes en materia migratoria, el presente trabajo de investigación pretende desarrollar el problema de investigación relativo a si la institucionalidad pública de Chile responde con un tratamiento adecuado al fenómeno migratorio.

2. Objetivos de la investigación

2.1. Objetivo general

Analizar la institucionalidad pública chilena tendiente a determinar si es adecuada para atender el fenómeno migratorio que actualmente vive el país

2.2. Objetivos específicos

- Analizar las principales normativas que rigen la migración en el marco de la institucionalidad pública chilena
- Exponer el principal cuerpo normativo de regulación relativo a las migraciones en Chile
- Presentar los principales proyectos de ley tendientes a modernizar esta temática
- Describir los principales flujos migratorios que recibe Chile y que se mantienen en el país
- Realizar una entrevista estructurada a un grupo de expertos en la materia
- Generar propuestas temáticas tendientes a mejorar la institucionalidad pública chilena en materia migratoria

3. Pregunta de investigación

¿Considera la institucionalidad pública chilena vigente un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país?

4. Viabilidad de la investigación

El presente trabajo de investigación nace a propósito de los últimos movimientos de migrantes que se han desarrollado en nuestro país, en el continente y el mundo.

Se pretende hacer un análisis de la institucionalidad pública vigente que posee el Estado de Chile en materia migratoria ya que resulta importante poder conocer la realidad actual con la que el país atiende el fenómeno de los migrantes que recibe, esto con la finalidad de generar conclusiones que vayan en la línea de modernizar la institucionalidad vigente bajo la premisa de que la atención de un Estado cualquiera para con los extranjeros debiese ser con un enfoque basado en derechos y no en la seguridad nacional o el proteccionismo, esto último sobre todo tomando en cuenta el rumbo de cerrar sus fronteras o poner regulaciones muy estrictas que han tomado algunos países, bajo ideas xenófobas y de discriminación que se pensaban superadas por la historia como en el caso del rechazo a la población por un color de piel distinto, mejor dicho más oscuro para ser precisos.

Es así como junto a la recopilación de la información disponible como las normativas, estudios, encuestas, etc., presentes en libros, páginas web, artículos, documentos, etc.; además se pretende bajo una técnica establecida obtener diversas opiniones de un grupo de expertos en materia migratoria, las que permitirán un mejor análisis y elaboración de conclusiones y propuestas.

Resulta entonces esta investigación muy posible de realizar, no solo por la metodología propuesta sino también por la contingencia del tema y la amplia gama de posibilidades de expertos en materia migratoria dispuestos a responder y colaborar con el propósito de la investigación.

5. Enfoque de la investigación

Para efectos de lograr un trabajo en el que se dé una efectiva respuesta a la problemática planteada, y debido a la cantidad, calidad y tipo de información que será requerida; en esta investigación se utilizará el enfoque mixto.

En ese sentido, y para tener una mejor comprensión, resulta necesario conocer la definición de este enfoque que hacen los entendidos en materia de metodología de investigación:

“Los métodos mixtos representan un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación e implican la recolección y el análisis de datos cuantitativos y cualitativos, así como su integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (metainferencias) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio”. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010)

En relación con la definición, el problema planteado requiere del uso de un enfoque que pueda ir en sintonía con la complejidad de la investigación, y por consecuencia, no puede ser un único enfoque el que sea usado, sea cualitativo o cuantitativo.

Por lo demás, el por qué se elige utilizar este método mixto también responde a las varias bondades o perspectivas para las que puede ser utilizado, a saber, se logra una percepción más amplia, profunda, más integral, más completa y holística del fenómeno se puede formular el planteamiento del problema con mayor claridad y también las maneras más apropiadas para estudiar y teorizar el problema de investigación, con una perspectiva mixta, el investigador debe confrontar las tensiones entre distintas concepciones teóricas y al mismo tiempo considerar la vinculación entre los conjuntos de datos emanados de diferentes métodos.

Se produce datos más variados y relevantes mediante la multiplicidad de observaciones, ya que se consideran diversas fuentes y tipos de datos, contextos o ambientes y análisis permite efectuar indagaciones más dinámicas (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010)

Es así como, para efectos de esta investigación y entendido el enfoque mixto como la utilización de ambos métodos, resulta necesario mencionar que ambos tendrán la misma relevancia al momento de aplicarlos y que su ejecución será concurrente, es decir, de manera simultánea.

6. Diseño de la investigación

Luego, siguiendo con el carácter de la investigación donde lo que se busca es observar situaciones e información que ya existe, su diseño de investigación será

no experimental, entendido este como *“estudios que se realizan sin la manipulación deliberada de variables y en los que sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural para después analizarlos”*. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010)

Este diseño responde a que para la investigación que se pretende desarrollar se requiere al momento de analizar temáticas de una visión lo más amplia posible, y esto es posible ya que puede ser obtenida tanto a través de la documentación existente de la institucionalidad pública, así como también a través de la información que se pueda obtener de los entendidos en la materia, lo que permitirá realizar inferencias sobre las relaciones entre las variables sin ninguna intervención directa, sino más bien serán observadas en su contexto natural.

7. Alcance de la investigación

Atendiendo a la realidad de la materia a investigar, el alcance de la investigación será descriptiva debido a que *“se busca especificar las propiedades, las características y los rasgos importantes de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Describe tendencias de un grupo o población”*. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010)

En concordancia con el diseño de la investigación, y el tema a abordar, se pretende recopilar información sobre las variables sin alterarlas, sino más bien hacer una descripción del estado de ellas.

Es así como en este caso, el fenómeno a analizar será el migratorio y para ello será necesario describir por un lado la institucionalidad pública con su normativa, y así también describir lo relacionado a la población de estudio como son los inmigrantes.

8. Técnica de investigación

En lo relativo la técnica de investigación, se utilizará un instrumento cualitativo que corresponde a una entrevista estructurada aplicando el método Delfos.

En ese sentido, la entrevista como instrumento para la recolección de información, en palabras de Buendía, Colás y Hernández (2001) es una *“técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador y entrevistados, en el cual el entrevistado responde a cuestiones previamente diseñadas en función de las dimensiones que se pretende estudiar, planteadas por el entrevistador”*. (Bernal Torres, 2010)

Y en cuanto al tipo de entrevista a aplicar, corresponde a una más bien estructurada, la que según Cerda (1998) *“se realiza a partir de un esquema o formato de cuestiones previamente elaborado, el cual se plantea en el mismo orden y en los mismos términos a todas las personas entrevistadas”*. (Bernal Torres, 2010)

Así también, habiendo definido la entrevista y el tipo a aplicar, el desarrollo de la técnica será finalmente en el marco del método Delfos que corresponde a una *“estructura de comunicación grupal dirigida y a distancia (vía postal o electrónica que pretende facilitar el debate en torno a un objetivo en específico con el objeto de orientar la toma de decisiones con base en previsiones de futuro (las cuales pueden ser resultado de un consenso o no). Permite la interacción asincrónica e implica anonimato en las respuestas y un proceso de retroalimentación que permite a cada participante modificar juicios previos con base en la opinión grupal”*. (Bass, 2004)

En la misma línea, el método Delfos puede ser utilizado de distintas formas y adaptar la técnica según las necesidades, posibilidades y objetivos de la investigación, todo esto a pesar de los elementos genéricos que lo caracterizan, algunos aspectos relevantes son:

- Estructura de análisis de opinión distinta a la tradicional de grupo donde se busca eliminar los efectos negativos de una reunión física, utilizando un debate a distancia vía postal o internet
- Tiene por objetivo obtener información sobre el futuro concretada en previsiones
- El grupo consultado debe ser un conjunto de personajes expertos en la temática, con relevancia para opinar acerca del desarrollo futuro del objeto de estudio

Luego, para efectos de la selección del grupo de expertos que serán fuente de información para la validación, conclusiones y propuestas de esta investigación; serán partícipes dos tipos de expertos, tanto los que se pueden denominar “afectados”, es decir, los que independiente de sus títulos o posición jerárquica son conocedores e implicados de la situación a estudiar; así como también estarán los llamados “especialistas”, quienes si poseen un trayectoria académica, méritos especiales o experiencia profesional destacada. (Reguant Álvarez & Torrado Fonseca, 2016)

Junto con ello, y en sintonía con el enfoque mixto propuesto, la conformación del grupo de expertos será a partir de *“dos dimensiones: una cualitativa (se selecciona en función del objetivo prefijado y atendiendo a criterios de experiencia, posición, responsabilidad, acceso a la información y disponibilidad) y otra cualitativa (elección de tamaño de la muestra en función de los recursos, medios y tiempos disponibles)”*. (Bass, 2004)

CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO

1. Principales leyes y normas que rigen institucionalidad pública migratoria de Chile

1.1. ¿Qué se entiende por institucionalidad pública?

Para efectos de hacer una lectura y análisis correcto del problema de investigación, resulta necesario partir por comprender lo que se entiende por institucionalidad pública.

En ese sentido, lo institucional según Feliz (2012) quien parafrasea a Piu Daeza, se puede entender como un *“proceso sistémico de consolidación y uniformidad de conductas e ideas a través de organizaciones y medios con la finalidad de alcanzar fines sociales cuya expresión práctica se asimila como valores”*. (Feliz, 2012)

En cuanto al concepto de institucionalidad, y teniendo una visión más general, se menciona que *“incluye el conjunto de creencias, ideas, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras y relaciones que condicionan las conductas de los integrantes de una sociedad, caracterizándola y estructurándola”*. (Correa, 1999)

Por otro lado, acotando esta visión más integral, y explicitando que se da en el contexto de la Administración Pública, el Diccionario que abarca su espectro de acción define la institucionalidad como *“el conjunto de instituciones que componen los tres poderes del Estado”*. (Ministerio del Interior, 2002)

Siguiendo esta última definición *“Las instituciones son las que disponen de la autoridad y el poder y proporcionan el contexto físico, cognitivo y moral para la acción conjunta, la capacidad de intervención, las bases conceptuales para la observación, la agenda, la memoria, los derechos y las obligaciones, así como el concepto de justicia y los símbolos con que el individuo puede identificarse”*. (March & Olsen, 1984)

Luego, estableciendo una relación de lo institucional con la administración pública, podemos comprender que *“una institución pública se origina a partir de un acuerdo político para atender un problema específico y actúa para satisfacer una necesidad sobre la base de un comportamiento típico y habitual (normas y reglas), que a su vez tiene una carga de significado y de deber moral y ético que afecta la forma de concebir el problema o la carencia que le da principio”*. (Huenchuan, 2016)

Habiendo presentado las diversas definiciones de los primeros conceptos claves para el análisis de este fenómeno, es posible entonces decir que se entiende por institucionalidad pública a los organismos del Estado e instrumentos legales con competencias, recursos y responsabilidades, además de todo lo relacionado a políticas públicas y la necesidad de reglamentar un ámbito determinado, en este caso los migrantes internacionales que ingresan a Chile.

1.2. La Institucionalidad pública vigente de Chile en materia migratoria

En cuanto a lo relativo al enfoque en materia migratoria, es posible desarrollar el concepto de migración según el Glossary on Migration, en el marco del Derecho Internacional sobre Migración, se entiende como *“El movimiento de una persona o de un grupo de personas, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un Estado. Se trata del movimiento de población que abarca cualquier tipo de movimiento de personas, sea cual fuere su magnitud, composición y causas; ello comprende la migración de refugiados, desplazados, migrantes por motivos económicos y personas que se trasladan con otros fines, incluida la reunificación familiar”*. (International Organization for Migration, 2011)

Sin embargo, para ser más específicos, y con el propósito de que exista claridad de entendimiento al momento de hablar del fenómeno migratorio para efectos de esta investigación, el concepto de migración internacional en la misma fuente define que es el *“Movimiento de personas que dejan su país de origen o en el que tienen residencia habitual, para establecerse temporal o permanentemente en otro país distinto al suyo. Estas personas*

para ello han debido atravesar una frontera. Si no es el caso, serían migrantes internos". (Organización Internacional para las Migraciones, 2006)

A razón de este último concepto, también se menciona que, si bien a nivel internacional no hay una definición universalmente aceptada del término migrante, se entenderá que *"se aplica a las personas y a sus familiares que van a otro país o región con miras a mejorar sus condiciones sociales y materiales y sus perspectivas y las de sus familias". (International Organization for Migration, 2011)*

Relacionando las variables, en atención a la definición establecida, para efectos de este subcapítulo, se presentará tanto las leyes como las instituciones regulatorias, es así como se puede señalar que el marco legal actual de la institucionalidad pública chilena en materia migratoria está contenido en las siguientes leyes:

- Ley N°20.502, del año 2011, que crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública
- Decreto N°1.393, del año 2014; que crea el Consejo de Política Migratoria
- Decreto N°108, del año 2015; que creo el Consejo Técnico de Política Migratoria

Luego, se hace un desglose de las instituciones y normas que se mencionaron anteriormente focalizando la información en materia del fenómeno investigado.

1.2.1. Ministerio del Interior y Seguridad Pública a través de su Subsecretaría del Interior y el Departamento de Extranjería y Migración

Esta institución ha existido desde los inicios de cuando se formó el Estado de Chile, sin embargo, en el año 2011 mediante la Ley 20.502 se crea el Ministerio del Interior y Seguridad Pública como

sucesos legales del anterior Ministerio y con todas las atribuciones que las leyes le confieren, a saber:

Artículo 1° “Créase el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el cual será el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en asuntos relativos al orden público y la seguridad pública interior, para cuyos efectos concentrará la decisión política en estas materias, y coordinará, evaluará y controlará la ejecución de planes y programas que desarrollen los demás Ministerios y Servicios Públicos en materia de prevención y control de la delincuencia, rehabilitación de infractores de ley y su reinserción social, en la forma que establezca la ley y dentro del marco de la Política Nacional de Seguridad Pública Interior”.

Eso en cuanto a la definición de su creación, pero, además, respecto a sus atribuciones frente al tema estudiado, menciona modificaciones al artículo 3° de la ley 7.912 de 1927:

Artículo 21, número 2), letra b), señala sustituir la letra f) por “f) La aplicación de las normas sobre extranjeros en Chile.”

Luego, dentro del Ministerio se establece un órgano de colaboración en materias relativas a la seguridad pública interior, entre otras:

Artículo 10 “Corresponderá a la Subsecretaría del Interior ser el órgano de colaboración inmediata del Ministro en todas aquellas materias relativas a la seguridad pública interior, mantención del orden público, la coordinación territorial del gobierno y las demás tareas que aquél le encomiende.”

A su vez, para esta Subsecretaría se especifican y delegan funciones en otras estructuras dependientes, se establecen así desde el Ministerio y son posibles de encontrar en la Resolución Exenta N°2.827 del año 2018 donde establece una organización interna compuesta de Divisiones y Departamentos de sujeción

jerárquica directa al subsecretario, y en relación con la temática señala:

“8) Departamento de Extranjería y Migraciones: Asesora a las autoridades del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en todo lo relacionado con la gestión migratoria, coordinando y controlando las disposiciones que en materia de extranjería deben cumplir todos los extranjeros que residen en el país. De acuerdo con la ley, esta gestión se relaciona principalmente con proponer la política nacional migratoria o de extranjeros, supervigilar el cumplimiento de la legislación de extranjería, proponer su modificación o complementación, impartir instrucciones para la aplicación de la legislación de extranjería y mantener una coordinación técnica y comunicación con los funcionarios del Gobierno Interior”.

Y por supuesto, dentro de este Departamento también se establecen diversas secciones para su funcionamiento, las que a su vez se organizan en una o más Oficinas:

- *Sección Administración y Gestión de Recurso*
- *Sección Operaciones*
- *Sección Jurídica*
- *Sección Refugio y Reasentamiento*
- *Sección Atención de Público*
- *Sección de Convivencia y Territorio*
- *Sección Estudios*
- *Sección Modernización*
- *Sección Gestión Documental*
- *Sección de Comunicaciones*

En ese sentido, a través de la revisión de estas normativas, se puede observar que es el Departamento de extranjería y Migraciones el principal regulador y que se desenvuelve en el marco del Decreto Ley N°1094 del año 1975 que establece las normas

sobre extranjeros en Chile, las cuales serán desarrolladas más adelante.

1.2.2. Consejo de Política Migratoria

Siguiendo con la breve descripción de las principales instituciones, organismos del Estado que sostienen la institucionalidad pública migratoria; teniendo presente que la iniciativa se crea en el marco programa de Gobierno para el periodo 2004- 2010 atendiendo la importancia que requiere prestar atención a las migraciones internacionales a través de una ratificación de los instrumentos sobre Derechos Humanos y Personas Migrantes, junto con ello reconociendo además la necesidad de una coordinación entre los organismos gubernamentales que tienen incidencia en materia migratoria para brindar un tratamiento adecuado y en consecuencia de la Política Nacional Migratoria establecida en el Instructivo Presidencial N°9 del 2008, el cual será desarrollado más adelante; se establece en el Decreto N°1393 del año 2014 la creación del Consejo de Política Migratoria, señalando:

Artículo 1°: “Créase una comisión asesora del Presidente de la República denominada Consejo de Política Migratoria, en adelante el Consejo, de carácter permanente, que tendrá como objetivo elaborar la Política Nacional Migratoria y coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia migratoria”.

Más adelante, establece que el Consejo estará conformado por nueve ministros: Ministro(a) del Interior y Seguridad Pública quien lo preside, el Ministro de Relaciones Exteriores, Ministro Secretario General de la Presidencia, Ministro de Educación, Ministro de Justicia, Ministro de Trabajo, Ministro de Salud, Ministro de Desarrollo Social, Ministra de la Mujer y la Equidad de Género, y la Subsecretaria(o) del Interior quien actúa como Secretario Ejecutivo

de la instancia. Además del Jefe del Departamento de Extranjería y Migración, a quien le corresponde ser el responsable de la Secretaría Técnica del Consejo para asesorar el debido cumplimiento de la Política Nacional Migratoria y los acuerdos del Consejo.

Contemplando la colaboración de los otros órganos de la Administración del Estado y buscando la periodicidad de su funcionamiento, el Decreto en su quinto artículo deja estipulado que *“El Consejo sesionará cada dos meses. No obstante, lo precedente, el Consejo podrá sesionar en forma extraordinaria a requerimiento de su Presidente”*.

En cuanto a su funcionamiento, el Consejo sesionó por primera y única vez en noviembre del año 2015, con la participación de los Ministro del Interior, Salud, Desarrollo Social, SERNAM, los Subsecretarios del Interior, Defensa, de la Segpres, de Hacienda, de Trabajo y de Justicia, así como también el Jefe del Departamento de Extranjería y Migraciones (DEM). En aquella sesión se habló principalmente de la necesidad de reformar la legislación migratoria vigente avanzando hacia una perspectiva de inclusión y respeto de derechos, comprometiéndose entonces el Ministro del Interior a enviar una nueva ley con fecha tope el primer trimestre del 2016, además de plantear a los tratados internacionales ratificados por Chile como piso mínimo para la nueva legislación, que por lo demás, sería trabajada con la DEM y representantes de cada ministerio. (Servicio Jesuita a Migrantes, 2016)

Adicionalmente, se establece una instancia de coordinación entre las agencias estatales a través del Consejo Técnico de Política Migratoria, el cual será desarrollado en el siguiente subcapítulo.

1.2.3. Consejo Técnico de Política Migratoria

Al año siguiente de la creación del Consejo de Política Migratoria, en el marco del mismo programa de gobierno y debido a la necesidad de generar mecanismos que permitan incorporar en las definiciones de la Política Nacional Migratoria la participación de los agentes públicos de los distintos niveles u órganos de la Administración del Estado y de la sociedad civil; es que a través del Decreto N°108 del 2015 se establece la creación del Consejo Técnico de Política Migratoria que en su articulado detalla:

Artículo 1°: “Créase una comisión asesora del Consejo de Política Migratoria, denominada Consejo Técnico de Política Migratoria, en adelante al Consejo Técnico, de carácter permanente, que tendrá como objetivo proponer una agenda temática y proveer los insumos técnicos sectoriales para el funcionamiento del Consejo de Política Migratoria”.

En cuanto a su conformación, este Consejo estará integrado por representantes de todos los órganos de la Administración del Estado involucrados en la temática migratoria, al igual que representantes del sector privado y la sociedad civil; también queda estipulado que su funcionamiento será a través de Grupos Técnicos con líderes designados por el Consejo de Política Migratoria previa asesoría de su Secretaría Técnica; autoridad que a su vez le corresponderá la coordinación del Consejo Técnico. Respecto a estos grupos, son siete las áreas temáticas las que se desarrollarán, a saber: Inclusión social, Laboral e Innovación, Información y Seguimiento de Políticas Migratorias, Inclusión e Interculturalidad, Asuntos Internacionales y DD. HH, Coordinación con la política de Emigración y finalmente Participación. (Sandoval, 2016)

En ese sentido, para el cumplimiento de sus funciones, su Artículo 2° define que el Consejo Técnico deberá:

- *Revisar la aplicación de los instrumentos internacionales ratificados por Chile sobre Derechos Humanos, en especial los referidos a las Personas Migrantes y adaptar las políticas públicas a dichos estándares*
- *Analizar los efectos del fenómeno migratorio y promover el intercambio cultural que permita la inclusión de las comunidades migrantes en Chile*
- *Analizar los efectos de la migración en materia laboral e innovación y generar propuestas y regulaciones que impulsen el desarrollo del país*
- *Proponer la adopción de medidas que impliquen el acceso efectivo a los derechos sociales por parte de los migrantes*
- *Promover mecanismos para la participación de la comunidad migrante*
- *Promover un desarrollo armónico de las políticas de inmigración y de emigración que desarrolla Chile*
- *Coordinar las agencias estatales para mejorar el conocimiento en torno al fenómeno migratorio, favoreciendo además la integración de las diversas fuentes de información para realizar un seguimiento y evaluación de las políticas públicas en materia migratoria*
- *Revisar y proponer medidas para el mejoramiento de los procedimientos administrativos no regulados por la normativa actualmente vigente.*

El trabajo de este Consejo se materializó en el Instructivo N° 5 del 2015 como actualización del Instructivo N° 9 del 2008, a través de nuevas propuestas para la gestión migratoria y la generación y formalización de un plan de acción para el periodo 2014-2018. (Servicio Jesuita a Migrantes, 2016)

2. Principal cuerpo normativo relativo a la migración en Chile

2.1. La migración y su normativa en la región

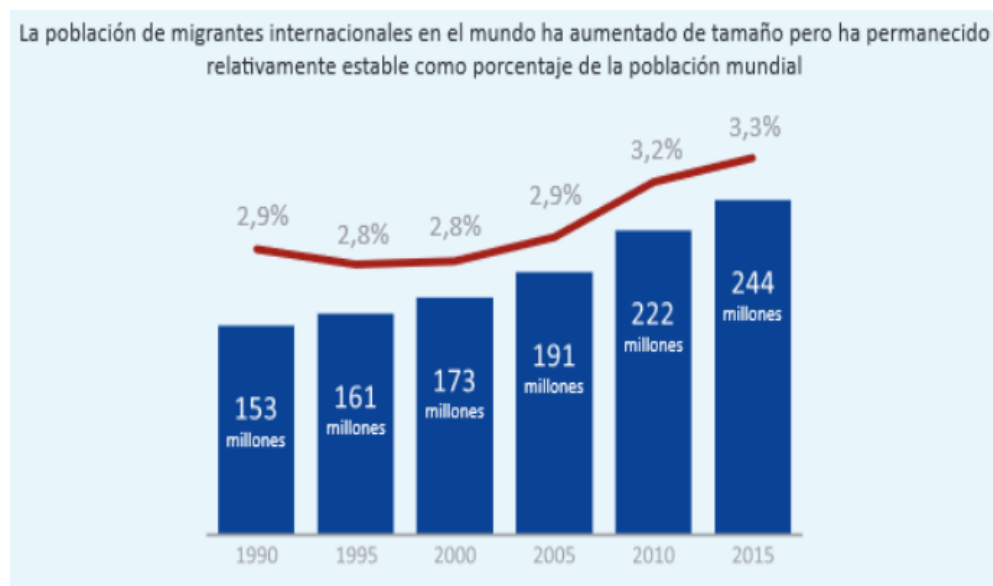
Por otro lado, en el siguiente subcapítulo se pretende desarrollar toda la atención que ha tenido el fenómeno migratorio por parte del Estado en el establecimiento de distintas reglamentaciones, poniendo énfasis en el principal y último cuerpo normativo de regulación con respecto al tema migratorio; sin embargo, para ello resulta necesario observar antes lo que han sido los últimos movimientos migratorios a través de estadísticas y herramientas que entregan los organismos internacionales relacionados, así como también la atención que ha habido del fenómeno en la región. Esta información permitirá conocer la realidad actual con la que se enfrenta la temática tanto en el país, pero también en la región, con la finalidad de formular conclusiones en base a los desafíos que pudiesen existir en comparación lo desarrollado por los países vecinos o las recomendaciones no ejecutadas de las instancias internacionales.

Para ello, se decía anteriormente entonces que existen definiciones de conceptos dadas por el diccionario de la OIM, pero a la vez es posible observar también que no todos los países utilizan esta definición en la práctica, situación que se da principalmente por la diferencia de criterios al momento de identificarlos como tal.

Entonces un migrante internacional, para efectos de esta investigación, se entenderá el concepto sin establecer diferencias por la duración de su residencia, a saber, será *“cualquier persona que ha cambiado su país de residencia habitual”* (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 1999). En la misma línea, un inmigrante corresponde a una persona no nacional que ingresa a un país para establecerse en él, y un emigrante es quien sale de un Estado con el propósito de asentarse en otro. (International Organization for Migration, 2011) Sin embargo, para todos los efectos ambos son y pueden llamarse migrantes.

La necesidad de definición de conceptos al menos para entender la investigación resulta oportuna debido a que en cuanto a los Estados, la utilización de diferentes conceptos, definiciones y metodologías de recopilación de datos han obstaculizado el estudio y comparación estadística de las migraciones internacionales. (Organización Internacional para las Migraciones, 2018)

Junto a lo anterior, y haciendo una revisión rápida de las cifras mundiales, se observa que el número estimado de migrantes internacionales ha aumentado en los últimos 45 años. Aunque dejando en claro que la mayoría de la población sigue viviendo en su país de nacimiento, es posible ver que desde 1970 la cifra se ha triplicado hasta llegar en el 2015 al total estimado de 244 millones de personas migrantes internacionales.



Departamento de Asuntos Económicos y Sociales DAES, de las Naciones Unidas, 2008 y 2015)

A propósito de este último gráfico, existen un acuerdo a nivel general sobre el carácter histórico de las migraciones y su desarrollo continuo a lo largo de la historia humana; en cuanto a la región, influyentes pensadores han catalogado la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI como la “*era de la migración*”. (Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos, 2016)

Es así como la CEPAL menciona que para América Latina y el Caribe *“la movilidad intrarregional ha sido una constante en la región, en especial en países limítrofes o cercanos, y ha oscilado según las coyunturas económicas y políticas. En muchos casos, los movimientos fueron la extensión de patrones de migración interna (...)”*. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2006)

Estos movimientos, y sin ánimo de introducirnos en las causas, si son posibles de explicar en palabras de Castles, a través de tres grupos de factores, a saber, aquellos derivados de la dinámica social del proceso migratorio, los factores vinculados a la globalización, y los factores internos a los sistemas políticos. (Castles & Miller, 2004)

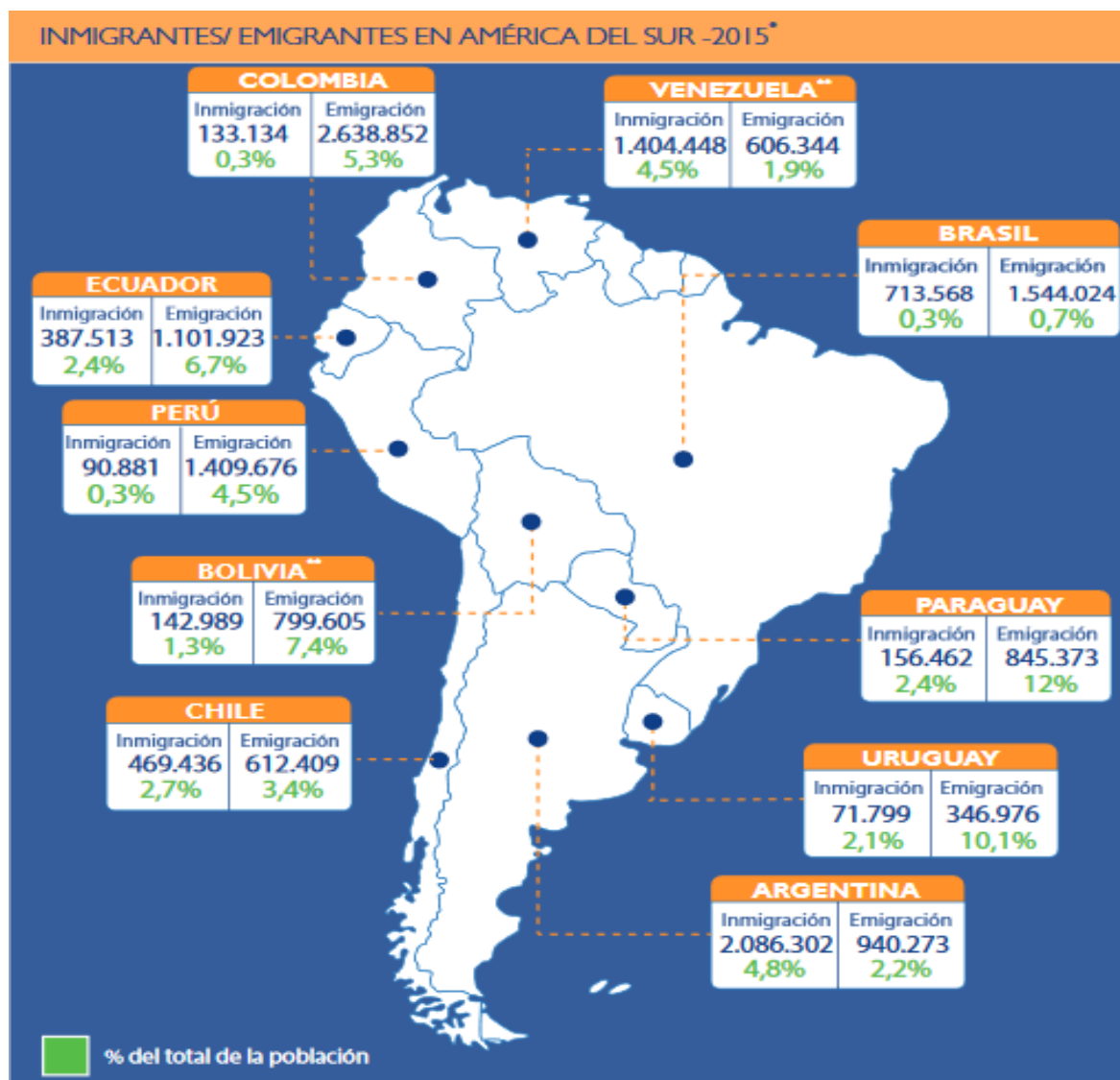
A continuación, se presentan las principales tendencias migratorias en América del Sur contenidas en el Informe Sudamericano N°1 del año 2017:



(Elaboración propia en base al Informe Migratorio Sudamericano N°1 de la OIM, 2017)

Se destaca entonces, la evolución del número de migrantes sudamericanos dentro de la región, creciendo un 11% en el periodo 2010 – 2015; junto con ello el 70% de la inmigración en Sudamérica es intra-regional, y que esta población migrante se desataca por sobre la extra regional.

Para ese periodo, se dice que el incremento de esta movilidad se debió a las políticas restrictivas y de acceso a la residencia en países desarrollados, las crisis económicas en Europa y EE. UU, y por otro lado el beneficio de nuevos marcos normativos de los Estados como también de los acuerdos de integración regional, mejor dicho, los acuerdos del Mercosur y la Comunidad Andina de las Naciones.



(Fuente: Elaboración de la OIM en Informe Migratorio Sudamericano N°1 del Año 2017 en base datos del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas DAES, 2015)

Sin embargo, en el informe siguiente de la misma entidad, se señala que ha habido un incremento de las migraciones extra-regionales, provenientes desde África, Asia y el Caribe, pero principalmente de esta última, caracterizándose por una mayor vulnerabilidad debido al difícil acceso a la regularidad migratoria, los obstáculos idiomáticos, las barreras culturales, entre otros. (Organización Internacional para las Migraciones, 2017)

Por otro lado, en cuanto a la atención que se le ha dado en la región al fenómeno migratorio, sin perjuicio de las distintas instancias a nivel

mundial, y en relación con el incremento de la migración intrarregional, es posible señalar que ha habido un avance paulatino hacia una mayor apertura a la circulación de personas, coincidente con del término de las dictaduras donde se veía la migración con una perspectiva de seguridad nacional y no de derechos.

Esto es posible de observar a partir del establecimiento o creación de espacios multilaterales, como a través de los 28 acuerdos bilaterales suscritos entre países de América Latina en el periodo comprendido de entre 1991 – 2000, los que contenían materias de regulación, laboral, libre circulación y retorno. (Oficina Regional para América del Sur de la OIM, 2016)

En cuanto a los espacios multilaterales, esta mayor apertura a la circulación, y por lo tanto a la migración internacional, se da en el ámbito de los llamados procesos de integración regional como son la Comunidad Andina de las Naciones (CAN), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

Haciendo una breve revisión de los anteriores, respecto al **MERCOSUR** se dice que la dimensión migratoria comenzó a ser tratada en ámbitos como el aduanero y el sociolaboral desde su fundación el inicio del Tratado de Asunción en 1991. (Oficina Regional para América del Sur de la OIM, 2016)

Los espacios del MERCOSUR en materia migratoria son la Comisión de Asuntos Migratorios, la Subcomisión de Seguimiento y Control del Área Migratorio, el Grupo especializado de Trabajo migratorio, la Comisión Técnica y Foro Especializado Migratorio.

Luego, la visión favorable a la libre circulación se da a partir de la creación en el año 1996 de la Reunión de los Ministros del Interior del Mercosur como estructura del MERCOSUR, donde se debatían los temas relativos a las migraciones entre otros de sus competencias; aunque en un comienzo el tema migratorio estuvo vinculado a las cuestiones seguridad y de migraciones solamente, en los años posteriores se produjeron avances en

la línea de la cooperación, coordinación y elaboración de mecanismos comunes tendientes a profundizar la integración regional.

En ese sentido, recién el 2002 con la firma del Acuerdo de Residencia para nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR y Asociados, que los flujos migratorios de la región comenzaron a ser entendidos bajo la idea de la libre movilidad. A pesar de ello, y dado el carácter intergubernamental y no supranacional de las instituciones de MERCOSUR, sus normas no son de aplicación directa y por tanto aquellas que contemplen modificar la legislación interna de los países, deben ser ratificadas según las reglas de cada uno según corresponda. (CEPAL, 2018)

Por su parte, Chile no ha extendido los beneficios del Acuerdo a nacionales de países que no son miembros Estados Parte o Bolivia, como es el caso de Perú, Colombia, Ecuador y recientemente Venezuela; siendo que la extensión de su aplicación es posible solo con el visto bueno del Ministerio del Interior sin pasar por el congreso, cumpliendo con el marco normativo por el cual se aplica actualmente. (Stefoni, 2018)

Se resalta esto último, debido a que resulta importante que los Estados puedan comprender la necesidad de implementar políticas migratorias conjuntas, y que como se planteó desde MERCOSUR frente al Foro Mundial de Migración y Desarrollo, debe existir una visión compartida del respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes y la importancia política de su regularización y facilitación de acceso a la residencia, pensando en lograr la integración plena de los migrantes en las sociedades de acogida. (Stefoni, 2018))

Luego, en relación con la **Comunidad Andina de las Naciones (CAN)**, este otro proceso de integración regional, según se señala, tuvo sus inicios en 1969 con la firma del Acuerdo de Cartagena, pero fue constituida como tal en el año 1996; hoy su composición está dada por los países Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, y menciona como objetivo *“avanzar en el proceso de integración a partir de dos características centrales: el desarrollo de una institucionalidad a través de su Sistema Andino de*

Integración y un ordenamiento jurídico comunitario con normas supranacionales, es decir, vinculantes para los Estados”. (Stefoni, 2018)

Además, se menciona que, para la construcción del espacio intracomunitario, la CAN busca garantizar la libertad de circulación de bienes, circulación de servicios, circulación de capitales, y libertad de circulación de personas. (OIM, 2012)

Respecto al organismo responsable de las materias migratorias, se afirma que le corresponde al Comité Andino de Autoridades de Migración, posteriormente reemplazado por el Foro Andino de Migración; y además la CAN establece tres ejes para abordar la temática, a saber, circulación intracomunitaria, migración laboral intracomunitaria y migración de nacionales andinos a terceros.

Así, los ejes circulación intracomunitaria y migración laboral intracomunitaria fueron desarrollados a través de instrumentos específicos que permitieron validar el documento de identificación como único requisito para viajar dentro de la región, así como la existencia de garantías comunes y portabilidad de la seguridad social para trabajadores migrantes (Comunidad Andina, 2005), la existencia de un pasaporte andino que permite avanzar en una identificación comunitaria; la Tarjeta Andina de Migración Laboral, y mecanismos de equivalencia de los estudios de educación media. (Comunidad Andina, 2018)

Además, en el marco del Foro Andino de Migración, se impulsa el desarrollo del Plan Andino de Desarrollo Humano para las Migraciones (PADHM) con el objetivo de contribuir al desarrollo de la política migratoria común. Sin perjuicio de que aún sigue pendiente la aprobación final de este documento, los avances desde 1999 van en sintonía con la premisa de que la libre movilidad o circulación fue concebida como un elemento constitutivo de los procesos de integración regional.

Otro espacio de integración que nació el año 2008 pero que entró en vigor el 2011 es la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). Vinculado a la migración, establece en su Tratado Constitutivo dos objetivos de: la

consolidación de una identidad suramericana que avance hacia una ciudadanía estableciendo para ello el reconocimiento progresivo de derechos a los nacionales de un Estado miembro cuando residan en otro Estado miembro; y también establece como objetivo la cooperación en materia migratoria bajo el respecto a los derechos humanos y laborales para la regularización migratoria y armonización de políticas. (Mejía, 2015)

En ese sentido, la UNASUR también se posiciona en defensa de la libre movilidad, hablando de ella como un derecho humano, en la línea de los otros espacios para favorecer los procesos de integración social, cultural, humana y económica.

A pesar de ello, en abril del presente 2018, Chile junto a Brasil, Colombia, Argentina, Paraguay y Perú, suspendieron por tiempo indefinido su participación en el bloque **UNASUR** (El Mostrador, 2018), la mitad de los países miembros se fueron aludiendo falta de conducción de la actual presidencia pro témpore a cargo de Bolivia para el periodo 2018-2019; esto último se desarrolla en un nuevo contexto político de la región donde precisamente en estos países, han cambiado no solo a gobernantes neoliberales sino proyectos políticos opuestos o de retroceso a los cambios logrados por los gobiernos progresistas que llegaron al poder en los primeros años del siglo XXI. Así, las intenciones ya eran visibles sobre todo porque a partir de la crisis política que vive Venezuela, se ha buscado aislar de todas las instancias no solo al gobierno bolivariano, sino también a aquellos gobiernos que han manifestado su amistad con el proceso revolucionario.

En la misma línea, se han creado instancias regionales como la Alianza del Pacífico compuesta por Colombia, Chile, México, y Perú, sin embargo, su carácter es más comercial y no en atención alguna al fenómeno migratorio. (Diario U. de Chile, 2018)

Es así como, también existen espacios de cooperación y diálogo en el ámbito de la migración, pero que abarcan territorios más allá de la región sudamericana como son la Organización de Estados Americanos (OEA) y

la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), a través de sus comisiones, programas o principios.

Luego, en el contexto de los Procesos Consultivos Regionales (Oficina Regional para América del Sur de la OIM, 2016), iniciados a partir de la Conferencia Mundial de Población del Cairo en 1994, orientados a generar y coordinar iniciativas dirigidas a promover y desarrollar políticas sobre las migraciones internacionales y su relación con el desarrollo y la integración regional, nace como espacio especializado de orientación política la Conferencia Sudamericana de Migraciones (CSM), compuesta actualmente por todos los países de América del Sur. Este espacio, fundamenta la importancia de la integración regional en la misma línea de la libre movilidad de personas, la llamada ciudadanía sudamericana y la necesidad de avanzar en la construcción de una política migratoria regional, comprensiva y estructurada; para ello se ha dotado de herramientas que surgen de las diversas conferencias llevadas a cabo como por ejemplo el Plan Sudamericano de Desarrollo Humano de las Migraciones (PSDHM) establecido en el año 2010.

Finalmente, resulta relevante conocer la Normativa Migratoria que tienen los países de la región en la actualidad, para ello, las principales normas se presentan en el siguiente cuadro:

País	Año	Norma	Ámbito	Objetivos
Argentina	2003	Ley N° 25.871	Ley de Migraciones	Fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria
	2006	Ley N° 26.165	Ley General de Reconocimiento y Protección al Refugiado	Regular el proceso de concesión de estatus de refugiado y los derechos de los mismos
	2008	Ley N° 26.364	Ley de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas	Reglamentar las líneas políticas fundamentales y las bases estratégicas para facilitar los trámites que deban realizar los extranjeros
	2010	Decreto N° 616	Reglamentación de la Ley de Migraciones N° 25.871 y sus modificatorias	Reglamentar las líneas políticas fundamentales y las bases estratégicas para facilitar los trámites que deban realizar los extranjeros.
Bolivia	2012	Ley N° 251	Ley de protección a personas refugiadas	Establece el régimen de protección a personas refugiadas y solicitantes de dicha condición
	2012	Ley N° 263	Ley integral contra la trata y tráfico de personas	Combatir la trata y tráfico de personas, delitos conexos, garantizar los derechos fundamentales de las víctimas

	2013	Ley N° 370	Ley de migración	Regular el ingreso, tránsito, permanencia y salida de personas en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia y establece espacios institucionales de garantía en conformidad a la Constitución
Brasil	1997	Ley N° 9.474	Ley de refugiados	Definir mecanismos de implementación del Estatuto de los Refugiados y crear la CONARE
	2005	Ley N° 11.106	Plan Nacional contra la trata de personas	Luchar contra la trata de personas, responsabilizar a sus autores y garantizar la atención a las víctimas
	2017	Ley N° 13.445	Ley de Migración	Regula ingreso, estancia, derechos y deberes, principios y directrices relacionado a los migrantes y visitantes
Chile	1975	D. Ley N° 1.094	Norma sobre extranjeros en Chile	Regular el ingreso, la residencia, la permanencia definitiva, el egreso, el reingreso, la expulsión y el control de los extranjeros.
	2010	Ley N° 20.430	Ley de refugiados	Establecer disposiciones sobre protección de refugiados
	2011	Ley N° 20.507	Ley de Trata y Tráfico	Tipificar los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establecer normas para su prevención y más efectiva persecución
Colombia	2004	Decreto N° 4.000	Disposiciones migratorias (modificado por el Decreto 2.622 de 2009)	Dictar disposiciones sobre la expedición de visas, control de extranjeros y otras en materia de migración
	2005	Ley N° 985	Ley de trata (reglamentada parcialmente por Decreto 1.069 de 2014)	Luchar contra la trata de personas
	2013	Decreto N° 2.840	Regulación de refugiados	Procedimiento para el reconocimiento de la condición de refugiado y otras disposiciones
	2013	Decreto N° 0834	Decreto de inmigración	Moderniza sistema de inmigración colombiano y la normativa vigente
Ecuador	2006	Modificación Código Penal	Normativa sobre tráfico de personas	Establecer penas de prisión para el combate contra el tráfico de migrantes y la trata de personas
	2017	Ley en Suplemento de Registro oficial N° 938	Ley Orgánica de movilidad humana	Regular la organización y coordinación de los servicios relativos a la entrada y salida de nacionales o extranjeros del país, mediante el examen y calificación de sus documentos y la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones legales respecto a la permanencia y actividad de los extranjeros residentes en el territorio ecuatoriano
Paraguay	1996	Ley N° 978	Ley de migración	Regular la migración de extranjeros y la emigración y repatriación de nacionales, a los efectos de promover la corriente poblacional y de la fuerza de trabajo que el país requiere, estableciendo la organización encargada de ejecutar la política migratoria nacional y aplicar las disposiciones de esta ley
	2002	Ley N° 1.938	Ley General sobre refugiados	Regular la situación de los refugiados
	2003	Decreto N° 210	Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes	Modificar el Código Penal de Paraguay
	2015	Decreto N° 4483	Política Nacional de Migraciones	Establece lineamientos políticos en materia migratoria, define un conjunto de orientaciones y propone una política pública de migraciones
Perú	2002	Ley N° 27.840	Ley de Asilo	Regular la institución de Asilo de acuerdo a la Constitución y a los Acuerdos internacionales
	2002	Ley N° 27.891	Ley del refugiado	Regular el ingreso, el reconocimiento y las relaciones del Estado peruano con el refugiado, de conformidad a los instrumentos internacionales

	2007	Ley N° 28.950	Ley contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes	Luchar contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes
	2011	D.S N°: 067-2011-PCM	Formaliza la Comisión Multisectorial Permanente Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM)	Coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas a la gestión integral migratoria en el Perú.
	2016	Ley N° 30.525	Ley modifica la anterior N° 3001 sobre Reinserción económica y social para el migrante retornado	Facilitar el retorno de los peruanos que residen en el extranjero, mediante incentivos y acciones que propicien su adecuada reinserción, atendiendo a la realidad migratoria internacional
	2016	D.L N° 1.130	Decreto legislativo	Crea la Superintendencia nacional de migraciones
	2017	D.L N° 1.350	Decreto legislativo de migraciones	Norma el ejercicio de derechos y deberes de las personas extranjeras en el Perú, e impulsa una regulación migratoria
Uruguay	2004	Ley N° 18.076	Estatuto del refugiado	Establecer el derecho al refugio
	2008	Ley N° 18.250	Ley de migración	Establecer los derechos que gozan los extranjeros en el territorio nacional, reafirmando las líneas establecidas en el texto constitucional
Venezuela	2001	Gaceta Oficial N° 37.296	Ley Orgánica sobre refugiados o refugiadas, asilados o asiladas.	Regular la materia sobre Refugio y Asilo, de acuerdo a los términos consagrados en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y en los instrumentos internacionales, así como las actuaciones de los órganos y funcionarios de los Poderes Públicos encargados de su cumplimiento
	2004	Ley N° 37.944	Ley de migración y extranjería	Regular todo lo relativo a la admisión, ingreso, permanencia, registro, control e información, salida reingreso de los extranjeros, así como sus derechos y obligaciones

*(Elaboración y actualización propia en base al Panorama Migratoria de América del Sur
2012 de la OIM, Buenos Aires)*

2.2. Cuerpo normativo vigente en atención a la migración en Chile

Luego de presentar algunas de las últimas estadísticas relativas a la migración en la región y las respectivas principales normativas de los países Suramericanos; en esta sección del trabajo se expondrá el vigente cuerpo normativo relativo a la migración en Chile, donde se incluirá tanto las normativas y reglamentaciones de carácter general, así como las principales instrucciones o acuerdos de menor rango dados por la vía administrativa, los cuales corresponden a materias más específicas.

2.2.1. Ley de Extranjería

La principal normativa que regula la migración en Chile es la Ley de

extranjería, que nace en los inicios de la dictadura de Augusto Pinochet, precisamente en el año 1975 mediante el Decreto Ley N° 1.094, siendo la más antigua de Suramérica.

Si bien a esta Ley se le han hecho diversas modificaciones, las últimas por ejemplo en el periodo comprendido desde el año 2002 hasta la última del 2011, han sido básicamente en materia de delitos con personas migrantes, la trata de personas y su persecución criminal, además de protección de refugiados; sin embargo, su esencia se ha mantenido en la línea la seguridad nacional, quizás ya no como en dictadura donde se veía a todo extranjero como sospechoso, pero sí en cuanto a que se sigue no permitiendo o restringiendo la entrada a cierto tipo de extranjeros bajo un criterio subjetivo.

En cuanto a su contenido, se refiere a disposiciones sobre el ingreso y salida del país por parte de extranjeros, lo relativo a residencia, permisos, prórrogas, rechazos de visaciones, vigencia, visas; también responsabilidades a instituciones para controlar el ingreso y salida de extranjeros, así como a las empresas de transporte internacional que los trasladan; además se mencionan los impedimentos para el ingreso al país y expulsiones de quienes incurran en algunos de los señalados. Por otro lado, se establecen disposiciones para las categorías de Residentes Oficiales (diplomáticos) y demás residentes (los sujeto a contrato, estudiantes, temporarios y asilados políticos o refugiados), detallando luego lo relativo a los distintos tipos de visa. Posteriormente, detalla lo relacionado a la permanencia definitiva de extranjeros; a la calidad de turista y la posibilidad de obtener una residencia, así también señala el registro de extranjeros a través de la cédula de identidad; luego en relación con los egresos y reingresos de extranjeros, se habla de las infracciones, sanciones y recursos correspondientes para las diversas faltas o delitos que se cometan relacionados a los extranjeros que no cuenten con la

documentación necesaria. Luego, se norma las medidas de control, traslado y expulsión de extranjeros que no den cumplimiento a las exigencias de ingreso al país, que no observaren las prohibiciones de la ley o se hubieren vencido sus permisos de residencia. Finalmente se mencionan las funciones y atribuciones que esta ley le otorga al Ministerio del Interior y el Departamento de Extranjería y Migración, como la de proponer la política nacional migratoria o supervigilar el cumplimiento de la legislación de extranjería, entre otras.

2.2.2. Reglamento de Extranjería

Este reglamento nace el año 1984 a través del Decreto Supremo N° 597, con el propósito de regular la aplicación de la anteriormente expuesta Ley de extranjería

En su contenido, se repiten algunos artículos textuales de la ley y en otros se establece el procedimiento para ejecutarlos; es así como entre otras cosas, se establece que el órgano encargado de aplicar las disposiciones relativas a la política de inmigración, ejecutar la supervigilancia, control de la entrada y permanencia de migrantes al país, además de conocer e informar, resolver sus solicitudes de ingreso, contratación y visaciones, es el Departamento de Extranjería y Migración, órgano dependiente del Ministerio de Interior y Seguridad Pública.

También, regula la variada tipología de permisos de residencia y visaciones, que se diferencian tanto en su fundamento como en los requisitos para su otorgamiento; así tenemos permisos de residencia y visaciones como la visa sujeta a contrato de trabajo, las visas temporarias (*por vínculo familiar, hijo o hija de extranjero transeúnte, ex residentes, por interés o por utilidad para el país, por acuerdo MERCOSUR, por motivos laborales, para mujeres embarazadas, por tratamiento médico, por unión civil, para víctimas del delito tipificado en el artículo 411 quáter del Código penal*), la

visa de residencia de estudiantes, la vida de residencia oficial, visa de tripulantes, visación de residente con asilo político y para refugiados, visación extraordinaria por cumplimiento de condena, y la permanencia definitiva. (Centro de Derechos Humanos, 2016)

Luego, se establecen infracciones migratorias con sus sanciones respectivas, y se puede diferenciar entre las infracciones migratorias que no constituyen delito (como por ejemplo la residencia irregular o el incumplimiento de la obligación de registro y obtención de cédula de identidad), así como también están las infracciones que si constituyen delito (como el ingreso o egreso del país con documentos falsificados o adulterados, el ingreso irregular al país, la simulación de contrato reincidente y el ingreso al país habiendo orden de abandono o expulsión vigente).

Para estas infracciones, se imponen sanciones migratorias como las multas, medidas de control (provisorias de carácter administrativo), órdenes de abandono, y la más grave que corresponde a la orden de expulsión del territorio nacional. A propósito de esta última medida, la facultad de aplicarla radica por regla general en el Ministro del Interior y Seguridad Pública, el que a su vez debe recibir la orden del Presidente de la República, sin embargo, por disposición del Decreto N° 818 de 1983 del mismo ministerio, esta facultad se delega a los intendentes regionales en los casos que estipula la ley.

En la misma línea, el reglamento continúa en su articulado especificando el procedimiento para dictar la medida de expulsión del país, así como los recursos que la persona afectada por dicha orden puede presentar, mencionando por ejemplo un plazo de 24 horas, la suspensión de la ejecución de la sanción al momento de interponer el recurso, y la privación de libertad de la persona migrante mientras dure la tramitación de la apelación; en sintonía, además de los recursos contenidos en la propia ley, es posible

utilizar como en cualquier otro procedimiento administrativo, los contenidos en la ley de bases generales de la administración del estado.

En relación con las modificaciones del mencionado reglamento, este ha sido modificado varias veces siendo la última el año 2015 a través del Decreto Supremo 1.930, junto con ello, se han establecido regulaciones administrativas contenidas en oficios, instructivos y circulares los cuales serán mencionados posteriormente. (Centro de Derechos Humanos, 2016)

2.2.3. Instructivo Presidencial N° 9

Continuando con la presentación del cuerpo normativo relativo a la migración en el país, se mencionaba anteriormente la norma general y su reglamento, sin embargo, también existen normativas de menor rango que han venido a suplir la falta de una política integral por medio de la vía administrativa y dependiendo de la voluntad de las autoridades de turno.

Es así como durante el primer gobierno de la presidenta Michelle Bachelet Jeria y cumpliendo según lo establecido su programa de gobierno para el periodo 2006-2010 donde se reconoce a Chile como un país receptor de cuotas significativas de inmigrantes, se imparte el Instructivo Presidencial N° 9 en el año 2008 con las bases y lineamientos para la Política Nacional Migratoria. Ante esta necesidad, a través de el instructivo se busca instruir a los órganos de la Administración del Estado para que incluyan en sus programas los acuerdos y convenios internacionales a los que Chile ha suscrito en materia de migración, además de incorporar en su gestión los principios e indicaciones de la presente política migratoria.

Como antecedente se indica que desde la última década del siglo pasado se inicia la llamada “nueva migración” y que a partir del año 1996 comienza a ser más visible, teniendo como principal motivo el

ámbito laboral, que se ve reflejado en las áreas de construcción, industria y servicios domésticos, entre otros de tipo urbano.

Además, respondiendo al debate internacional de la materia, este se ha centrado en el reconocimiento de los Derechos Humanos de los migrantes por parte de los Estados, teniendo como responsabilidad la protección y el respeto de las personas independiente de su situación migratoria; se reconoce el estrecho vínculo entre la migración y el desarrollo de los países, y junto con ello se añade un eje transversal en la discusión internacional como es el enfoque de género, buscando así la equidad en el tratamiento de hombres y mujeres, sobre todo atendiendo la realidad local de Chile donde se acoge una población migrante mayoritariamente femenina.

Posteriormente, a propósito de la preocupación por la temática de trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, se manifiesta la necesidad de medidas específicas por parte del Estado, las que serán en la línea de fortalecer la gobernabilidad migratoria, pero con legitimación a través de la participación ciudadana. Asumiendo así el Estado, un rol más activo frente al fenómeno migratorio, teniendo por finalidad regular, cuantificar y conducir hacia la integración del colectivo migrante.

Es así como se establecen 4 ejes orientadores para la acción gubernamental frente fenómeno migratorio, a saber, el primero de ellos se refiere a Chile como un país de acogida y adecuadamente abierto a las migraciones, el segundo eje habla de la integración de los inmigrantes buscando su incorporación positiva a la sociedad respetando su especificidad cultural, luego el tercer eje menciona la necesidad de un tratamiento internacional de la temática migratoria desde la visión de la bilateralidad, multilateralidad e integración regional, y en el caso del cuarto eje, se plantea la capacidad de regulación y administración que poseen los Estados para desarrollar marcos jurídicos sobre la migración.

En ese sentido, se establece para toda la Administración del Estado las especificaciones de la Política Nacional Migratoria, a saber, los principios que la componen, la promoción de la migración segura y las condiciones de asilados y refugiados.

Luego, para el cumplimiento de esta política, se instruye la creación del Consejo de Política Migratoria con el propósito de entregar un tratamiento intersectorial y que permita una atención multidisciplinaria al fenómeno de la migración internacional, especificando que la instancia será un ente gubernamental de carácter asesor de las autoridades superiores y cuyos objetivos serán analizar el fenómeno migratorio en general, actualizar la información migratoria y coordinar los agentes del ámbito estatal y de la sociedad civil. En cuanto a su composición, señala que el Consejo será presidido por el Subsecretario del Interior y estarán integrados de forma permanente los servicios públicos vinculados a la materia, además de incorporar en el debate la participación de la sociedad civil.

En cuanto a la secretaría técnica del consejo y el rol del Ministerio del Interior, se establece al Departamento de Extranjería y Migración con la responsabilidad de elaborar una estrategia intersectorial para la implementación de los principios establecidos en esta Política Migratoria, es decir, se pretende generar y dar cumplimiento de los compromisos mediante protocolos, acuerdos y coordinaciones de los servicios públicos convocados.

Así mismo, en la línea de la modernización del estado y por ende la gestión migratoria, se establece la generación de sistemas eficientes de respuesta a los inmigrantes residentes en el país, impulsando para ello la modernización de la legislación migratoria además de otras normas no migratorias pero que inciden en el fenómeno, junto con ello, la agilización de procedimientos para la atención de usuarios y un rediseño organizacional.

2.2.4. Instructivo Presidencial N° 5

En la misma línea, en el año 2015, durante el segundo mandato de la presidenta Michelle Bachelet Jeria, se dicta el Instructivo Presidencial N° 5, el cual establece los lineamientos e instrucciones en atención a la Política Nacional Migratoria para el periodo 2014-2018. Este documento, hace una contextualización favorable de la migración en sintonía con el anterior instructivo, en ese sentido, establece 15 ejes para guiar la acción gubernamental en materia de migración e instruir a su vez a los órganos y servicios de la Administración del Estado, a saber:

- Enfoque transversal de derechos humanos
- Enfoque transversal de género
- Principio de no discriminación y de consideración de los grupos vulnerables
- Acceso a la justicia en condiciones de igualdad
- Chile país intercultural
- Regularidad migratoria
- El empleo como mecanismo de inserción social
- Facilitación de la movilidad de las personas, del conocimiento para el desarrollo y la innovación
- Integralidad de la política y gestión migratoria
- Vinculación y asociatividad para con los nacionales residentes en el exterior
- Responsabilidad compartida
- Participación en las políticas públicas migratorias
- Chile país de asilo y refugio
- Migración segura
- Registro e información como soporte de la Política Migratoria

En seguida, teniendo en cuenta los ejes ya mencionados, para efectos de su implementación, se establecen instrucciones a los órganos y servicios que componen la Administración del Estado

para el desarrollo de sus planes, programas y proyectos, en sintonía con la Política Nacional Migratoria.

Es así como, en primer lugar, se señala que se mantiene la definición de migración internacional y los principios establecidos que imparten instrucciones sobre la Política Migratoria en el Instructivo Presidencial N° 9 del año 2008.

Luego, en segundo lugar, y buscando la transversalidad del componente migratorio al interior del gobierno, se instruye avanzar hacia el establecimiento de un Sistema Nacional de Migración, el cual se define como el conjunto de normas, procesos, planes y programas que acompañan el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública con el propósito de generar una respuesta multidimensional a los procesos migratorios internacionales que vive el país. Así también, este Sistema tendrá como fundamento los lineamientos establecidos por el Consejo de Política Migratoria.

En la misma línea, y para el logro de los objetivos propuestos, el Ministerio del Interior en coordinación con los organismos sectoriales que conforman el consejo técnico, podrán generar espacios de coordinación de gestión migratoria a nivel, regional, provincial y local; a su vez, el Sistema considerará la participación de la sociedad civil para el diseño, ejecución y evaluación de la política migratoria.

En este contexto, se menciona que se deberán incluir como referentes de sus propuestas los ejes planteados anteriormente en conjunto a los siguientes referentes transversales, a saber, aplicar estándares de derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales ratificados por Chile; considerar el enfoque de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y de los programas que se vayan a desarrollar; promover el encuentro e intercambio intercultural salvaguardando la diversidad

de expresiones culturales de las comunidades migrantes conforme lo contempla la Convención para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de UNESCO; y por último proveer de información técnica tanto a nivel sectorial como a nivel intersectorial que entregue insumos relevantes para decidir, implementar y evaluar la política nacional migratoria.

En tercer lugar, se busca fortalecer la institucionalidad migratoria, debido a que la legislación vigente no incorpora lógicas de inclusión, dimensión de derechos y la cooperación, por lo que se expresa la necesidad de avanzar hacia su actualización, en la línea del establecimiento de un sistema robusto de protección de derechos, la consagración de garantías y deberes, la modernización del sistema de visados, y la inclusión de estándares de debido proceso para los procedimientos sancionatorios y de control migratorio. Para la modernización mencionada, en el documento se señalan los deberes de las autoridades que integran el Consejo de Política Migratoria y su Consejo Técnico.

En cuarto y último lugar, se instruye poner en práctica un plan de acción sobre migración, el que deberán generar metas e indicadores que permitan hacer operativos los ejes y sus resultados aquí establecidos, así mismo deberán rendir cuenta del cumplimiento progresivo de los objetivos fijados por este instructivo y de otras metas que se vayan generando.

Por otro lado, en las siguientes tres tablas se presenta de forma resumida los diversos tipos de documentos que se han utilizado para normar lo relativo a la migración, para hacer más fácil su entendimiento, se hace una clasificación según sectores específicos en el caso de la primera tabla, luego la segunda contiene la legislación hasta la fecha, y finalmente la tercera tabla señala los últimos actos administrativos que se han llevado a cabo en relación con la migración en Chile.

2.2.5. Instrucciones en materias específicas en relación con la migración

Sector	Documento utilizado
Salud	Circular N° 1.179 del 2003 del Departamento de Extranjería y Migración (DEM), que instruye a la autoridad migratoria a recibir solicitudes de visa de residencia temporaria que tengan como fundamentos el certificado de control de embarazo
	Circular N° 6.232 del 2003 del DEM, que precisa el alcance de la circular anterior y amplía el beneficio para mujeres extranjeras, las que teniendo vencida su residencia, deban acreditar su condición de irregularidad y que son atendidas en consultorios públicos correspondientes a su domicilio
	Resolución exenta N° 1.914 del 2008 sobre convenio de colaboración entre el ministerio de Salud y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública para generar procedimientos necesarios para dar atención en igualdad de condiciones que sus pares chilenos a los menores de 18 años, con independencia de su situación migratoria, en establecimientos de la red pública de salud
	Oficio Ordinario N° 3.229 del 2008 del Ministerio de Salud que instruye que las personas extranjeras que se encuentran en Chile en condición migratoria irregular tienen derecho a atención médica de urgencia
	Circular A 15/06 del 2015 del Ministerio de Salud que separa la atención de la salud de la tramitación de permisos de residencia
Educación	Oficio Ordinario N° 07/1008 del 2005 del Ministerio de Educación, que establece un procedimiento especial y criterios de admisión al sistema educativo con el propósito de facilitar la incorporación de niños, niñas y adolescentes a los establecimientos educacionales del país
	Oficio Circular N° 1.179 del 2003 del DEM, donde se establece que se otorgará permisos de residencia en la condición de estudiante titular a todos los niños y las niñas que fundamenten su solicitud en una matrícula definitiva o provisoria
	Resolución exenta N° 6.677 del 2007 de la DEM, que, en materia de educación preescolar, aprueba el Convenio de colaboración y acción

	conjunta entre el Ministerio del Interior y la Junta Nacional de Jardines Infantiles para facilitar el ingreso a sus programas de educación parvularia a hijas e hijos de familias de inmigrantes y/o refugiados, cualquiera sea la condición migratoria en la que se encuentren
Mujeres víctimas de la violencia	Resolución exenta N° 80.388 del 2009 que aprueba el Convenio de colaboración y acción conjunta entre el Ministerio del Interior y el SERNAM para facilitar la atención y protección en las casas de acogida existentes a nivel nacional de las mujeres migrantes solicitantes de refugio o refugiadas que sean víctimas de violencia intrafamiliar, independiente de su situación administrativa de residencia.
Trabajo y seguridad social	Circular N° 46 del 2015 de la Dirección del Trabajo que regula el procedimiento especial de fiscalización para los trabajadores extranjeros
Trata y tráfico de migrantes	Decreto Supremo N° 2.821 del 2008 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que crea la Mesa Intersectorial sobre la Trata de Personas como comisión asesora de carácter permanente para coordinar las acciones, planes y programas de los distintos actores institucionales en materia de prevención, represión y sanción de la trata de personas, especialmente mujeres y niños
	Oficio N° 575 del 2015 del Ministerio Público que establece criterios que deben regir los tipos penales de trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y asociación ilícita para cometerlos

(Elaboración propia basada en el Informe Migración y Derechos Humanos en Chile, del 2016)

2.2.6. Legislación relacionada a la materia migratoria

Ley	Contenido
Ley N° 20.888 del año 2016 que modifica el Decreto N° 5.142 sobre disposiciones de nacionalización de extranjeros	Ley de nacionalidad, se introducen modificaciones como la reducción de edad, permisos para jóvenes o relación con padres en calidad de refugiados, para poder optar a la carta de nacionalización
Ley N° 20.507 del año 2011	Tipifica los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas y establece normas para su prevención

Ley N° 20.430 del año 2010 sobre protección de personas solicitantes de asilo y refugiadas	Establece la definición de refugiados, los principios fundamentales de su protección, la Comisión que reconoce la condición, el procedimiento administrativo que determina la condición, así como la documentación de residencia, el procedimiento para menores y las víctimas de violencia sexual o por motivos de género
Ley N° 20.896 del año 2016 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Establece el 18 de diciembre de cada año como el Día Internacional del Migrante y el 20 de junio de cada año como el Día Mundial de los Refugiados

(Elaboración propia basada en el Informe de Migración y Derechos Humanos, del año 2016)

2.2.7. Últimos documentos publicados relativos a la migración en Chile

Tipo de Documento	Contenido
Decreto Supremo N° 1930 del año 2016 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Modifica el Decreto Supremo N° 597 de 1984 que aprueba el nuevo reglamento de extranjería y modifica el Decreto Supremo N° 296 de 1995 que determina el monto de derechos que deberán pagar los extranjeros por las actuaciones administrativas que se indican
Resolución exenta N° 2.282 del año 2018 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba documento que contiene el programa de asistencia humanitaria básica para refugiados y solicitantes de refugio, principalmente se ha aplicado para migrantes venezolanos
Resolución exenta N° 2.495 del año 2018 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba documento que contiene el programa de apoyo a la integración de la población inmigrante en situación de vulnerabilidad
Resolución exenta N° 5.744 del año 2018 por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Dispone plan humanitario de regreso ordenado al país de origen de ciudadanos extranjeros, principalmente se ha dado con la población haitiana.

(Elaboración propia en base a información de la web vía Transparencia)

3. Proyectos legislativos de modernización a la institucionalidad vigente en materia migratoria

Como se mencionaba en capítulos anteriores, Chile cuenta con la legislación migratoria más antigua de Sudamérica, por ende, en los últimos años siempre se mencionó la idea de actualizarla acorde no solo a los nuevos movimientos migratorios sino también en la línea de establecer una política migratoria que contemple el enfoque de derechos.

La respuesta del Estado para la temática ha sido por la vía administrativa principalmente, y según la voluntad política del gobierno de turno para impulsar una Nueva Ley de Migraciones.

Es así como a continuación se presenta una revisión principalmente del actual proyecto ley en discusión sobre migraciones presentado por Sebastián Piñera Echeñique vía Boletín 8070-06 el año 2013, el cual si bien no tuvo avance en aquellos años, se tuvo que reactivar debido a la llegada del nuevo gobierno, a través del ingreso de indicaciones presentadas en abril del 2018 al Congreso de la República, pero además, tomando en cuenta que estas modificaciones se considera aspectos contenidos en el anterior proyecto de ley sobre la misma materia presentado por la presidenta Michelle Bachelet Jeria por medio del Boletín N° 11395-06 en su último año de gobierno 2017, resulta también necesario exponer las diferencias destacables entre ambos proyectos como insumo para el mejor desarrollo del presente trabajo. Todo esto con información producto del trabajo de la Biblioteca Nacional del Congreso a través de sus informes Migración en Chile y el Comparado de ambos proyectos de ley más indicaciones. (Gobierno de Chile, 2018)

En ese sentido, una de las diferencias que fue subsanada en las indicaciones presentadas, recogiendo aspectos del proyecto de la presidenta Bachelet, es el articulado donde por un lado se desecha la idea de criminalizar la migración irregular, y por otro lado se incorpora que los delitos de genocidio y lesa humanidad sean causales de impedimento para el ingreso al país.

Así también, con respecto a la institucionalidad migratoria, tema central de esta investigación, se vislumbra una diferencia en cuanto a quien define, diseña,

ejecuta y coordina la Política Nacional Migratoria, así por ejemplo, en el caso del proyecto de la Presidenta, esta se basa en un diseño ejecutado y coordinado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que a la vez es definido por un Comité de Política Migratoria, donde están presentes los ministros de Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia y Derechos Humanos.

Por su parte, el proyecto del actual gobierno, en su contenido señala que la Política Nacional de Migración y Extranjería será establecida por el Presidente de la República, con la firma de los ministros de Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Desarrollo Social y de Salud, los que a su vez integran el Consejo de Política Migratorio mencionado en el capítulo de la institucionalidad migratoria vigente, además se indica en el proyecto que debe ser informada a la Cámara de diputados, y revisada cada cuatro años por el anterior Consejo de Política Migratoria.

Luego, poniendo atención a la seguridad social, la iniciativa de la ex Presidenta concede al extranjero el derecho a las prestaciones de seguridad social producto de su relación laboral solo con el cumplimiento de las condiciones generales de la normativa vigente. Bajo otra mirada, en las modificaciones que presentó el actual mandatario se exige cierto tiempo de permanencia en Chile, cuando se traten de prestaciones financiadas en su totalidad con recursos fiscales.

En materia de egreso del país, se puede mencionar también como diferencia que el proyecto de la exmandataria establece para todo extranjero la libertad para abandonar el país, exceptuando por supuesto en aquellos casos en que se requiera una autorización especial emitida por un tribunal. Por otro lado, el actual gobierno exige en su proyecto, acreditar el cumplimiento de la sanción aplicada, cuando hubo infracción a la norma migratoria, facultando además a la autoridad administrativa, y no a la judicial, para permitir la salida del país, siendo entonces atribución del también propuesto Servicio Nacional de Migraciones.

En cuanto al contenido del proyecto con sus indicaciones ingresadas el 2018, es posible mencionar que plantea como parte de sus objetivos el regular los aspectos vinculados a la presencia de los extranjeros en Chile, lo que incluye lo relativo al ingreso, estadía, residencia y egreso; así también se busca fortalecer el vínculo

con los chilenos que están fuera del país. (Biblioteca del Congreso Nacional , 2018)

Así mismo, la regulación plantea una integración del migrante basado en la permanencia segura, ordenada y regular, el pago de impuestos y el acceso a los beneficios sociales, fundamentándose en la no discriminación y la igualdad de trato.

Entonces resulta claro el proyecto al proponer fuertes incentivos para la regulación migratoria, y dificulta la permanencia irregular de extranjeros, aunque ya no criminalizándola, pero si poniendo énfasis en la prevención, represión y sanción del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, todo englobado bajo un adecuado control de la migración, basándose en criterios de seguridad nacional.

A continuación, para hacer más fácil su entendimiento, se seguirá explicando su contenido, pero a través de una separación por materia regulada, siempre en el ámbito de la migración, a saber, derechos y obligaciones de los migrantes, institucionalidad migratoria, ingreso y egreso de extranjeros, categorías migratorias, solicitudes de acilo, régimen de infracciones y sanciones, así como lo relativo a los chilenos en el extranjero.

3.1. Proyecto de Sebastián Piñera Echeñique 2013 e indicaciones

3.1.1. Derechos y obligaciones de los migrantes

Dentro del proyecto se considera como garantía del Estado el ejercicio de los derechos de las y los migrantes, así como el cumplimiento de las obligaciones contempladas en la normativa, también está presente la aplicación de procedimientos y criterios no discriminatorios para su admisión al territorio.

Siendo más precisos, se garantiza igualdad de derechos en materia laboral, de prestaciones de seguridad social y de beneficios de cargo fiscal, además el acceso a las prestaciones de salud mencionando que también se incluye en a los extranjeros menores

que se encuentren en el país en condición migratoria irregular, específicamente la atención de salud a menores, cobertura del embarazo, parto, puerperio y de urgencia.

En cuanto a el área de la Educación, se establece en la normativa propuesta, el que el Estado garantiza el acceso a la enseñanza preescolar, básica y media a todos los extranjeros menores de edad que residan en Chile, en las mismas condiciones que los nacionales, y al igual que con la salud, incluso si su condición migratoria es irregular.

Derecho a la reunificación familiar para quienes tengan cónyuge civil, padres, hijos con discapacidad, hijos menores de edad, menores que se encuentren bajo cuidado personal o curaduría, y los que son menores de 24 años estudiantes en alguna entidad reconocida por el Estado.

Derecho a transferir o recibir dinero hacia y desde el extranjero, tanto los ingresos obtenidos en Chile como el dinero o bienes que puedan enviarles desde fuera del país.

Derecho al debido proceso, a una investigación racional y justa para que se establezcan las sanciones correspondientes.

En el ámbito de las obligaciones, se destaca la que determina para los extranjeros residentes informar todo cambio de domicilio, posteriormente en un plazo de 30 días.

3.1.2. Institucionalidad migratoria

Luego, se presenta a continuación a través del siguiente esquema los cambios propuestos en materia de institucionalidad migratoria:

**Política Nacional de
Migración y Extranjería**

- Tendrá por objeto explicitar los objetivos de corto y mediano plazo en materia migratoria así como los instrumentos para alcanzarlos
- Será propuesta al Presidente por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para su aprobación por la autoridad
- Será este ministerio el que supervisará y evaluará su cumplimiento y propondrá reformas legislativas o administrativas que considere necesarias, junto con el cumplimiento de las convenciones internacionales suscritas en materia de políticas públicas tanto para los extranjeros en Chile como para los chilenos afuera
- En colaboración al ministerio, la Subsecretaría del Interior desarrollará funciones en materia de política migratoria, especialmente en la ejecución de órdenes de expulsión y prohibición de ingreso de extranjeros en casos calificados, cumpliendo además con la supervigilancia del Servicio Nacional de Migraciones y de todo órgano con competencias migratorias.

**Servicio Nacional de
Migraciones**

- Se establece su creación en carácter de servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, bajo la supervigilancia del Presidente a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública
- Sobre la provisión de sus autoridades será sujeta al Sistema de Alta Dirección Pública
- Dentro de sus funciones está llevar a cabo la Política Nacional de Migración y Extranjería y las acciones, planes y programas necesarios en el país y por ende ejecutarla mediante la concreción de acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, nacionales, internacionales o extranjeras
- El Servicio podrá autorizar o denegar el ingreso, la estadía y el egreso de las personas extranjeras al país, resolver lo relativo a permisos de residencia y permanencia, tramitar solicitudes, junto con determinar la expulsión de extranjeros, aplicar sanciones, llevar el Registro Nacional de Extranjeros y lo relativo a promoción de derechos y obligaciones, entre otras.

**Consejo de Política
Migratoria**

- Considera su creación como una instancia multisectorial responsable de asesorar al Presidente, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, con la elaboración de la Política Nacional de Migración y Extranjería, así como en la actualización de su contenido y definiciones, en donde participan también los Ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Desarrollo Social y de Salud.

**Registro Nacional de
Extranjeros**

- Será administrado por el Servicio Nacional de migraciones
- En él se identificarán a los extranjeros, el domicilio de los residentes, el tipo de categoría migratoria y vigencia del permiso de residencia o permanencia, las prohibiciones de ingreso y egreso de personas del país, entre otros antecedentes
- El registro tiene carácter de reservado
- Los órganos del Estado podrán acceder a dicha información en el mismo carácter reservado, deja abierta la posibilidad de intercambiar la misma información con otros Estados de acuerdo a las disposiciones contenidas en los tratados internacionales que Chile ha suscrito.

(Elaboración propia en base al Informe Migración en Chile, de la BCN, 10 abril 2018)

3.1.3. Relativo al ingreso y egreso de extranjeros

El proyecto es explícito en consagrar el derecho del Estado de Chile, argumentando razones de interés nacional o reciprocidad internacional para exigir, respecto a los nacionales de determinados países, una autorización previa o visa que sea otorgada por el consulado chileno correspondiente. Para establecer el listado, se elaborará un informe por parte del Servicio Nacional de Migraciones y de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores para que finalmente definan sus respectivos Ministerios.

Respecto al ingreso, se señala que deberá efectuarse por los pasos fronterizos habilitados, con posesión de documentos de viaje reconocidos por Chile válidos y vigentes; se establecen entonces las categorías de ingreso al país donde se contempla la calidad de residente oficial, residente temporal y residente definitivo, y a estas se suma otra categoría llamada permanencia transitoria, la cual no requiere autorización previa o visa.

Aunque, atendiendo a excepciones a propósito de causas humanitarias, la autoridad encargada del control migratorio, con la debida aprobación previa de la Subsecretaría del Interior, podrá autorizar ingresos de extranjeros que no cumplan con requisitos que establece la normativa.

Por otro lado, en cuanto a tipos de prohibición de ingreso a Chile, se detallan a continuación dos categorías:

**Prohibiciones
imperativas**

Si bien se establece para los que en general no cumplan con los requisitos de ingreso al país, se detalla que se aplicará en caso de tener antecedentes de pertenencia o financiamiento a movimientos o grupos terroristas; padecer enfermedades declaradas causales de impedimento de ingreso; el ingreso o egreso del país por pasos no habilitados; tener registrada una resolución de prohibición de ingreso; haber sido condenado en Chile o el extranjero por tráfico ilícito de estupefacientes, armas, lavado de activos, tráfico de migrantes o trata de personas, o por ser sancionado por Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

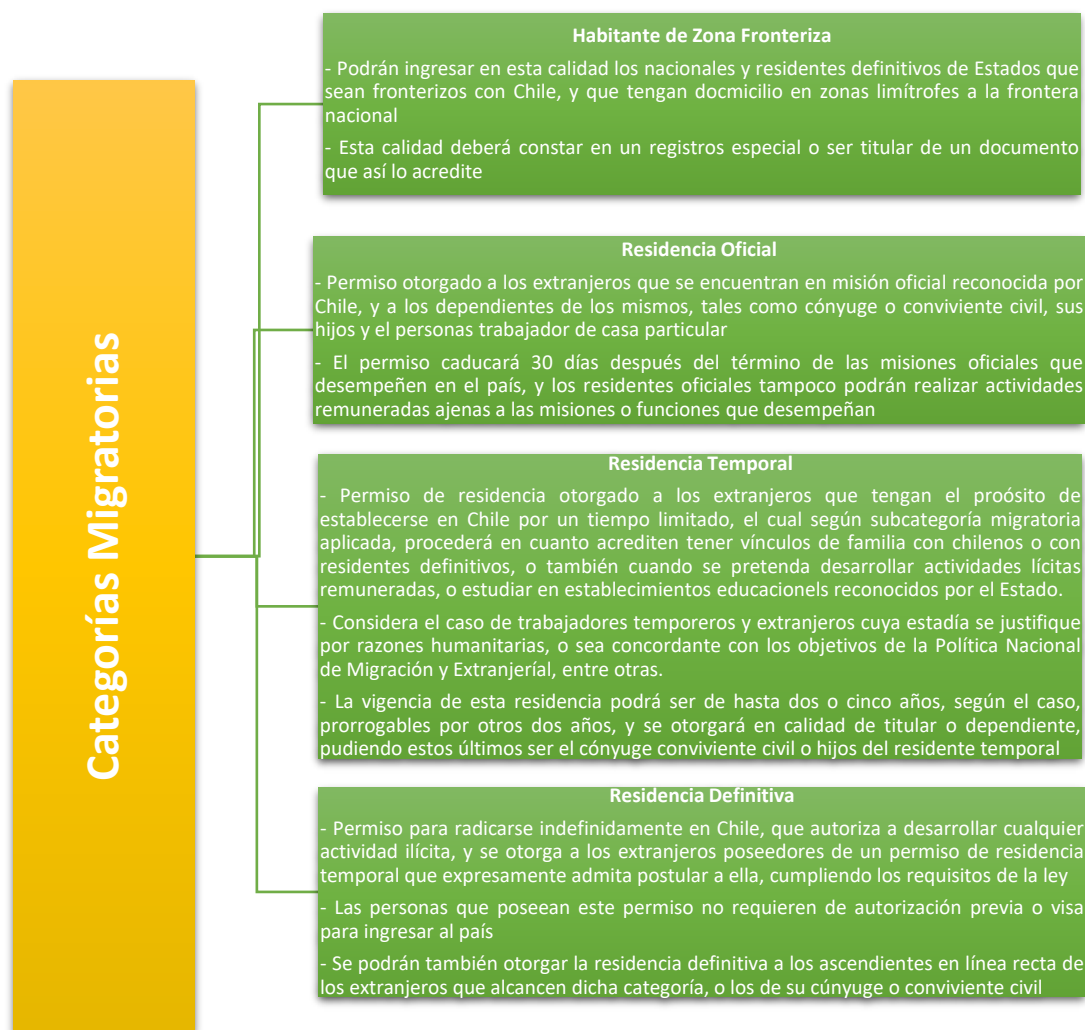
**Prohibiciones
facultativas**

Se aplican a las personas que realizan actos que alteren las relaciones bilaterales de Chile, o que han sido condenador en otro país por actos que la ley vigente califique de crimen o simple delito; también a los que estén bajo procesos judiciales pendientes o que se encuentren prófugos de la justicia extranjera. Así también afecta a quienes tengan antecedentes policiales negativos en registros internacionales o que han sido condenados en Chile por crimen o simple delito, siempre que la pena no esté prescrita o no haya sido cumplida en su plenitud, a lo que se suma el haber sido deportado de otro país por la autoridad correspondiente.

(Elaboración propia en base al Informe Migración en Chile, de la BCN, 10 abril 2018)

En cuanto a los egresos de extranjeros que hayan infligido la Ley de Migración y Extranjería, esta sólo será posible y autorizado previa acreditación del cumplimiento de la sanción, y se recalca que

siempre y cuando estos no se encuentren impedidos por arraigo judicial u otra medida cautelar, a menos que los tribunales correspondientes lo autoricen. Luego, el referido proyecto contempla cuatro categorías de residencia o permanencia, las que se presentan a continuación:



(Elaboración propia en base al Informe Migración en Chile, de la BCN, 10 abril 2018)

En lo que sigue, dentro del proyecto se vuelve a recalcar que será el nuevo Servicio Nacional de Migraciones quien deberá otorgar, prorrogar o revocar los permisos de residencia o permanencia, aunque es claro también en mencionar para el caso del permiso de residencia oficial, le corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Así también se deja constancia de la obligación que tienen los residentes temporales y definitivos de solicitar una cédula de identidad ante el Servicio de Registro Civil e Identificación en un plazo de 30 días contados desde la vigencia de haber obtenido el permiso de residencia, en el carnet además de los datos correspondientes, deberá consignarse el plazo de vigencia del permiso de residencia respectivo.

Por otro lado, siempre en el ámbito de la propuesta de ley, se considera el establecimiento de causales de rechazo y revocación de las solicitudes de permisos de residencia, entre las que destacan es posible mencionar el no poder ejercer una profesión u oficio y carecer de medios de sustento que les permita vivir en Chile, o que su estadía en el país no se ajuste a los criterios establecidos en la Política Nacional de Migración.

3.1.4. Solicitudes de asilo

En materia de asilo, se plantea conceder residencia con asilo político a los extranjeros en el marco de circunstancias políticas predominantes de su país de residencia, cuando recurran ante alguna sede diplomática chilena o ingresen al territorio solicitando asilo, incluso si estuvieran en condición migratoria irregular, o que se vean impedidos de regresar a su país.

También, en la misma línea, se concede un permiso transitorio de residencia por 90 días, dejando en claro que puede postular a un

permiso de residencia temporal ya que no priva al extranjero de su condición de asilado político, tanto para él como para su familia.

3.1.5. Obligaciones en actividades asociadas a la migración

Lo concreto es que se preocupa de regular algunas de las actividades relacionadas al fenómeno migratorio; es así como, para el caso de los medios de transporte internacional:

- Impide el transporte con destino a Chile por parte de extranjeros que no cuenten con la documentación que los habilite para ingresar al país.
- Las empresas que contravengan esta norma estarán obligadas a tomar a su cargo y transportar por cuenta propia a los extranjeros en un plazo de 24 horas. Debiendo asumir los costos de custodia y cuidado de las personas que no fueron admitidas, que puedan haberse generado desde que se impide su ingreso al país, hasta el momento en que son puestas a disposición para su regreso.
- Las empresas además estarán obligadas a presentar al momento del ingreso o salida de Chile, una lista con pasajeros y tripulantes de sus medios de transporte, como también deberán tener todos los datos necesarios para su identificación, para que luego presente esa Información Anticipada de Pasajeros a la autoridad contralora, junto con el Registro de Nombres de Pasajeros.
- Además, deberán realizar el traslado de todo extranjero que haya sido expulsado del país, como también de los tripulantes extranjeros que deserten de sus respectivos medios de transporte.

Siguiendo la idea de obligaciones asociadas a la migración, se considera la situación “*pasajeros de tránsito*” que carecen de documentación de viaje al momento de ingresar al país, siempre

que el territorio nacional constituya escala técnica del medio de transporte utilizado

Junto con ello, y respecto a los empleadores en Chile de posibles trabajadores extranjeros, en el proyecto se menciona permitir emplear a extranjeros que estén en posesión de algún permiso de residencia o permanencia que les permita trabajar, o también a quienes se les haya debidamente autorizado.

3.1.6. Régimen de infracciones y sanciones

La aplicación de sanciones dependerá de la ocurrencia de distintos tipos de conductas infraccionales, a saber:



(Elaboración propia en base al Informe Migración en Chile, de la BCN, 10 abril 2018)

Sin embargo, la iniciativa del gobierno también prohíbe medidas de expulsión colectivas de extranjeros y sus familiares, teniendo que analizar cada caso en forma individual; así como en la situación de un extranjero que quiera ingresar al país, encontrándose vigente la resolución que ordenó su expulsión, abandono o prohibición de ingreso al territorio nacional, se establece será reembarcado de inmediato o devuelto a su país de procedencia.

Esta sanción también se aplica al extranjero que sea sorprendido por la autoridad intentando ingresar al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, por su puesto con documentación adulterada o falsa. Tampoco podrán ser expulsados los menores de 18 años extranjeros no acompañados, en tal caso se tiene contemplado un procedimiento de retorno asistido a su país de origen.

3.1.7. Chilenos en el extranjero

Finalmente, en el marco de la Política Nacional de Migración y Extranjería propuesta en el proyecto de ley, y refiriéndose no solo a los extranjeros en Chile, se contempla que el Estado de Chile podrá promover el regreso de chilenos que residan fuera del país, para ello informando de los beneficios asociados al retorno, a través de las misiones diplomáticas de cada país.

Será así el Ministerio de Relaciones exteriores el que administrará un registro electrónico de los chilenos en el exterior; y basándose según su lectura en el principio de reciprocidad, la iniciativa también plantea que en caso de existir medidas gravosas aplicadas a los ciudadanos chilenos que residen en el extranjero, serán también aplicadas a los nacionales de dicho país que permanezcan en Chile, previa consulta al Consejo de Política Migratoria. (Departamento de Servicios Legislativos y Documentales, 2018)

3.1.8. Medidas administrativas con efecto inmediato

Todo lo anterior es respecto al articulado mismo del proyecto, sin embargo, como se indicaba, con la llegada del gobierno de Sebastián Piñera, no solo se presentaron las indicaciones y se repuso el proyecto de ley de migraciones y extranjería, sino también se establecieron varias medidas ya que, a juicio de las nuevas autoridades, había un desorden en la materia; estas medidas son:

- Reformulación de los visados de residencia temporaria creados por la vía administrativa; al respecto se menciona que la actual legislación admite una serie de situaciones como vínculos con chilenos o residentes definitivos, profesionales y técnicos y refugiados, en que los turistas pueden cambiar su calidad migratoria a residente estando en Chile, siendo la más relevante por número de visados otorgados, la que permite al Ministerio del interior conceder este beneficio de manera discrecional o porque estima que dicha residencia es útil o ventajosa para el país. Tal categoría representa el 71% del total de los visados creados administrativamente corresponde en forma exclusiva al visado temporario por motivos laborales, vigente desde 2015. Debido a ello, se dispone:
 - Eliminar la posibilidad de solicitar el visado temporario por motivos laborales a contar del día 23 de abril de 2018; donde se especifica también que dicha eliminación no afectará la tramitación de los visados temporarios por motivos laborales que hayan sido remitidos por las vías correspondientes en la fecha anterior a la señalada, así tampoco afectará para aquellos casos que ya tengan visados temporarios vigentes, conservando en ambos casos los derechos a prórrogas establecidos.
 - Crear por vía administrativa una **Visa Temporaria de Oportunidades**, que se deberá solicitar fuera de Chile, orientada a los migrantes de todos los países que

quieran venir al país a emprender y trabajar por hasta 12 meses, prorrogable por una vez. Su implementación de dio desde el 1° de agosto de 2018

- Crear por vía administrativa una **Visa Temporal de Orientación Internacional**, que se deberá solicitar fuera de Chile y será otorgada de forma automática por un periodo de 12 meses, prorrogable por una vez, a aquellos extranjeros que deseen emprender y trabajar en nuestro país y que cuenten con un postgrado en alguna de las mejores universidades del mundo, según ranking que se establecerá en reglamento; fecha de implementación también desde 1 de agosto de 2018.
- Crear por vía administrativa una **Visa temporal de Orientación Nacional**, que se solicitará en Chile y será otorgada de forma automática por un periodo de 12 meses, prorrogable por una vez, a aquellos extranjeros que obtengan postgrados en universidades chilenas acreditadas y que deseen emprender y trabajar en nuestro país, fecha de implementación la misma de las anteriores.
- Sobre el caso de Haití; según la minuta del gobierno, se indica que, homologando la situación del país con la gran mayoría de los países de América Latina y el Caribe, exceptuando Argentina y Ecuador, se determina lo siguiente:
 - Exigir, a contar del 16 de abril del 2018, la obtención del **Visado Consular de Turismo Simple** con derecho a ingreso y permanencia en Chile en tal calidad por un periodo máximo de 30 días, aplicable a todo ciudadano haitiano que desee ingresar al país con fines de recreo, deportivos o religiosos, sin propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas.

- Paralelamente, y para efecto de regular los flujos de personas y resguardar las condiciones de su movilidad hacia Chile, se establece un **Visado Humanitario de Reunificación Familiar** para cónyuges, convivientes civiles, hijos menores de edad y mayores que estudien hasta los 24 años de nacionales haitianos que no posean antecedentes penales, por un periodo de 12 meses de duración, prorrogable por una vez, que se regirá por las reglas generales de la visación de residencia temporaria y con entrada en vigencia desde el 02 de julio del 2018. Para estos efectos se autorizará un máximo anual de 10 mil visados humanitarios, los que sólo se podrá solicitar en el consulado chileno en Haití.
- En relación con Venezuela, según expone el gobierno, a razón de la crisis democrática por la que actualmente atraviesa ese país, se crea una **Visa de Responsabilidad Democrática** para los nacionales venezolanos que no posean antecedentes penales, la que deberá ser solicitada ante la autoridad consular chilena en Venezuela, y otorgará un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez, está disponible desde el 16 de abril del 2018.
- Además, más a la interna, se contemplan un Plan de mejoramiento de la gestión, información y relación con la comunidad migrante del Departamento de Extranjería y Migración, que ya se encuentra en aplicación y contempla una amplia batería de medidas tecnológicas y operacionales para agilizar la tramitación de los permisos y reducir los tiempos de atención presencial y así dar una atención digna y oportuna a los migrantes, para terminar con las cosas de espera de varias horas para ser atendidos y la tardanza de casi 11 meses para que se resuelva una permanencia definitiva.

- Por último, adicionalmente a lo anterior, y siendo una práctica que se realiza habitualmente cuando los países quieren actualizar o cambiar su institucionalidad migratoria, junto a las medidas administrativas, se procede como antecedente un **Proceso de Regularización Extraordinario**, en la búsqueda de una migración ordenada, segura y regular, el último realizado en el primer gobierno de Michelle Bachelet Jeria; en este caso se contemplan ciertas características:
 - Registrar y regularizar a aquellos extranjeros que permanezcan en situación irregular y que hayan ingresado a Chile hasta el día 08 de abril del 2018.
 - Los extranjeros que ingresaron de forma irregular al país deberán dentro del plazo de 30 días corrido a contar del 23 de abril de 2018, registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior un permiso de residencia temporaria.
 - Así mismo, pero para los extranjeros que residan con permiso de turismo vencido o visación de residencia vencido deberán, dentro del plazo de 90 días corridos a contar del 23 de abril de 2018, registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del interior un permiso de residencia temporaria.
 - También podrán acogerse a esta medida aquellos extranjeros residentes que desarrollen actividades remuneradas sin contar con la autorización migratoria correspondiente, los extranjeros que al 08 de abril de 2018 se encuentren en el país con permiso de turismo vigente; o aquellos extranjeros con una solicitud de visación de residencia o reconsideración actualmente en trámite, los que deberán dentro del plazo de 90 días corridos a contar del 23 de abril del 2018, registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior un permiso de residencia temporaria.

- Luego se establecen negativas para otorgar permisos a quienes fomenten o promuevan por cualquier medio doctrinas tendientes a destruir o alterar el orden público del país o que realicen actos contrarios a los intereses de Chile. Tampoco a los relacionados al comercio o tráfico ilícito de drogas o armas, tráfico ilegal de migrantes y trata de personas, tampoco a condenados o actualmente procesados por delitos comunes, prófugos, y tampoco se concederá dicho permiso de residencia temporaria a quienes hayan sido expulsados u obligados a abandonar el país o a los expulsados de otro país por la autoridad competente.
- Será el Subsecretario del interior quien determinará la suficiente para autorizar o rechazar los permisos y sanciones
- Siendo tajantes, señala que los extranjeros en situación irregular que no presente solicitudes de regularización dentro del plazo señalado anteriormente serán expulsados. Así también los que presenten documentos falsos serán rechazadas sus peticiones y el solicitante será expulsado.
- Finalmente, concluido el proceso de registro y de solicitudes de regularización a partir del 23 de julio de 2018 hasta el 22 de julio del 2019, la Subsecretaría del Interior procederá a entregar a los solicitantes, si correspondiere, un permiso de residencia temporaria con vigencia de un año, contado desde su estampado. Luego de dicho periodo, el extranjero podrá solicitar el permiso de residencia correspondiente, de acuerdo con la normativa vigente. (Gobierno de Chile, 2018)

Respecto al estado actual de la legislación, es necesario mencionar que aún no se ha podido modificar, estando ambos proyectos aún

en tramitación, sin embargo, es el proyecto del actual gobierno el que se encuentra más avanzado, eso con respecto a los anteriores ya que aún se encuentra en su primer trámite constitucional, con suma urgencia presentada a inicios de Enero del 2019.

El gobierno se encuentra negociando indicaciones actualmente con parte de la oposición ya que se ha propuesto como objetivo despechar el proyecto a fines de Enero para que continúe su trámite en el Senado de la República. (La Tercera, 2019)

4. Principales flujos migratorios de Chile

Corresponde entonces en el presente capítulo, para efectos de conocer la realidad de la migración tanto en la historia de Chile como en la actualidad; se presentan a continuación los principales movimientos migratorios internacionales que se han desarrollado desde la fundación del país como un Estado independiente. Así como también los principales flujos migratorios que se mantiene actualmente en el país, como sustento base para la fundamentación de esta investigación; y por último una caracterización de los migrantes que ingresan a Chile con la finalidad establecerse por un periodo y motivo distintos a lo correspondiente a la actividad turística.

4.1. Migración internacional en la historia de Chile

El territorio que actualmente comprende el Estado de Chile, al igual que todo el resto del mundo, ha sido habitado y poblado por migrantes, incluso antes de su constitución, esto es posible ya que se sabe extranjeros del continente europeo vinieron tanto antes pero mayoritariamente después de la llega de Cristóbal Colón con el periodo de conquista que luego resultó en el continente, y por supuesto durante y posterior al periodo de independencia, donde se dejaba estipulado incluso, y solo a modo de ejemplo, en el Reglamento Constitucional de 1812 “el español es nuestro hermano. El extranjero deja de serlo si es útil (...) A nadie se le impedirá venir al país, ni retirarse cuando guste con sus propiedades”. (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2019)

Sin embargo, en base a los antecedentes históricos, se encuentra coincidencia al decir que Chile no se caracterizó por ser un país de inmigración masiva, como si lo han sido otros países como Brasil, Argentina, Venezuela o Costa Rica, a pesar de ello, la migración no ha sido estática, sino que se han producido variaciones a lo largo de la historia.

Es así como, existe información censitaria en la que se puede observar que antes de 1885, el porcentaje de la población de inmigrantes no alcanzaba el 1,5% en relación con la cantidad de población total para ese entonces. (Centro de Derechos Humanos, 2016)

Además, se menciona que incluso en el periodo comprendido entre las últimas décadas del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, donde la inmigración alcanzó su mayor número, la cifra en porcentaje sólo llegó a un poco más del 4% de la población total.

En lo relativo a los países de procedencia, motivos y contextos históricos, es posible presentar un breve panorama de la migración en Chile, en base a información entregada por el Museo Histórico Nacional; a saber. en el marco de la llegada de colonos europeos, principalmente españoles (en inicio por la época de la colonia y luego por la guerra civil española); en Chile se desarrolló con fuerza un proceso de migración entre 1880 y 1930 correspondiente a la comunidad italiana con una cifra cercana a las 10.000 personas, respondiendo como parte de un proceso migratorio libre hacia América asociado a cadenas familiares. Así como también, en el mismo periodo comprendido, se evidencia la llegada de una significativa cantidad de migrantes judíos motivados por en un comienzo la desintegración del Imperio Turco y desde 1930 por la persecución nazi en su contra.

Luego, producto de la desestabilización del Imperio Otomano, cerca de 9.000 migrantes árabes provenientes principalmente de Palestina, Siria y el Líbano llegaron a Chile entre 1885 y 1950, los caracterizaba su creencia en el cristianismo,

Por otro lado, y tomando en cuenta que su presencia en el país se dio desde la época colonial al igual que en el caso de los migrantes árabes, a

partir de la independencia y durante el siglo XIX se registra una presencia relevante de migrantes ingleses, galeses, escoceses e irlandeses sobre todo en los territorios de Valparaíso, y en el norte por la explotación de salitre; es así como a inicios del siglo XX se menciona existían alrededor de 10.000 migrantes británicos.

Con una importancia menos trascendente en comparación a los otros europeos, se menciona también la presencia de migrantes provenientes de Francia y Suiza, los primeros asentados principalmente en la región de la Araucanía en el periodo 1882 y 1897, y los segundos aún en menor presencia, pero en la misma región y en un periodo similar entre 1883 y 1900, luego de la ocupación del territorio de la Araucanía. (Viento del Sur, 2019)

Otra comunidad migrante que llegó al país a mediados del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX fueron los croatas, siendo el sometimiento en sus países señalado como principal su principal causa; en un comienzo entre 1864 y 1890 los migrantes croatas en Chile eran poco numerosos, sin embargo, entre los años 1890 y 1914 se produce un aumento importante de su migración en las regiones extremas del país, a saber, Norte Grande y Magallanes, acrecentada al término de la primera guerra mundial y decreciendo al comienzo de la segunda guerra mundial. (Biblioteca Nacional de Chile, 2019)

Luego, aunque si bien su presencia data del siglo XVI en Chile, es posible mencionar la llegada mayoritaria de migrantes griegos a comienzos del siglo XX forzados por las consecuencias de la primera guerra mundial al igual que varios países del continente, sin embargo, según las crónicas de la época, muchos de ellos se vieron motivados por la fama que adquirió el norte de Chile y la explotación del salitre. (Viento del Sur, 2019)

Siendo más conocida su presencia en el país, también es posible señalar la llegada de los colonos alemanes a los territorios de Valdivia y Llanquihue en el periodo comprendido entre 1850 y 1910, respondiendo así a una política del Estado para atraer inmigrantes de ese país, teniendo como

principal motivación impulsar el desarrollo económico de esas regiones, esto último como parte del discurso oficial, sin perjuicio de que se sabe tal desarrollo significó la usurpación de tierras y el exterminio de pueblos originarios. (Museo Histórico Nacional, 2014)

Respecto a esto último, adquiere relevancia mencionar que desde el inicio del Estado de Chile, la inmigración no era equiparada para todos los países o continentes, ya que el concepto de migración como tal en un principio se identificó como una colonización dirigida, amparada en la llamada Ley de Colonización de 1845 donde el enfoque fue de idealización del migrante europeo, haciendo la distinción de un migrante deseable y otro no deseable, en el caso de otras nacionalidades; se estableció entonces una prelación buscando la llegada de las nacionalidades consideradas deseables, con incentivos económicos, concesión de tierras, entrega de elementos para cultivo, no pago de casi todas las contribuciones y el otorgamiento de la nacionalidades por el solo hecho de radicarse en las colonias; así la normativa siguió plasmando esa línea en los próximos años. (Centro de Derechos Humanos, 2016)

En ese sentido, es destacable la llegada de los inmigrantes asiáticos y árabes entre 1865 y 1960, tomando que, a diferencia de los europeos, estos extranjeros no contaban con concesiones ni ofertas para asentarse en el país, debido principalmente a su posición en la jerarquía que disponía para entrar la política migratoria de esa época; dentro de las nacionalidades contempladas en este proceso se encuentran los japoneses, los coreanos y sobre todo los chinos, colectividad que su llegada fue promovida a mitad del siglo XIX como solución a la escasez de mano de obra en el norte de Chile. (Castro & Soffia, 2009)

Ya habiendo mencionado la migración desde otros continentes, es necesario resaltar la migración intrarregional debido a que es la que caracteriza a Chile por su presencia significativa y permanente en el tiempo.

Es así como se puede observar la llegada importante de migrantes bolivianos, peruanos y argentinos a fines del siglo XIX, como consecuencia de la incorporación de los nuevos territorios por la guerra del salitre en el caso de las dos primeras comunidades mencionadas; por otro lado, la inmigración argentina figura como una de las más antiguas presentes en el país, debido a la extensa frontera que comparten ambos países, resaltando su presencia a partir del siglo XIX hacia los yacimientos mineros en el norte y otro grupo hacia la región de Magallanes, también por motivos económicos y laborales. (Castro & Soffia, 2009)

Sin embargo, la presencia de migrantes provenientes de países fronterizos o de la región se vio consolidada después de la década de 1980, ya que en los años anteriores desde el golpe de estado Chile mantuvo sus fronteras cerradas bajo la política de seguridad nacional, por lo que la crisis provocada por la dictadura militar desincentivó notoriamente la inmigración y por el contrario se instauró el carácter del país como expulsor, no solo de extranjeros sino también de los propios nacionales.

Posteriormente, con la caída de la dictadura, el balance negativo que había dejado en cuanto a migración comienza a revertirse, llegando junto a los extranjeros también los nacionales exiliados o expulsados, todo esto en un nuevo contexto de crecimiento económico, volviéndose Chile nuevamente y esta vez en mayor medida, un país atractivo para los migrantes de la región. (Castro & Soffia, 2009)

En este sentido, la tendencia se revirtió siendo los extranjeros provenientes de Sudamérica los que adquieren mayor presencia, adicionándose a las ya mencionadas comunidades peruanas y bolivianas, también la colombiana, haitiana y dominicana; pero junto con ello, reviviendo también esa disparidad de trato a los inmigrantes en por su nacionalidad, como se dio con la migración peruana en la década de 1990 cuando era vista como una invasión o una amenaza siendo que la inmigración argentina en esos años era mayoritaria. (Centro de Derechos Humanos, 2016)

Para efectos de comprender el aumento de la población migrante internacional a los largo de los años, poder conocer los principales países de procedencia, su distribución por género, su edad y su presencia en las regiones, a continuación se presentan una serie de estadísticas al respecto elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en base a las cifras del último Censo válido que fue el del año 2002 y la cantidad de permisos de Permanencia Definitiva que se entregaron en el periodo comprendido; todo esto permite hacer estimaciones válidas para analizar no solo como ha evolucionado la cantidad de extranjeros, sino también que se han establecido de manera permanente en el país.

Es así como, en el siguiente gráfico se puede observar el aumento de la migración en los últimos 30 años, pasando de 83.000 migrantes en 1982 correspondiente al 0,7%, a 411.000 migrante en el 2014 con el 2,3% de la población total:

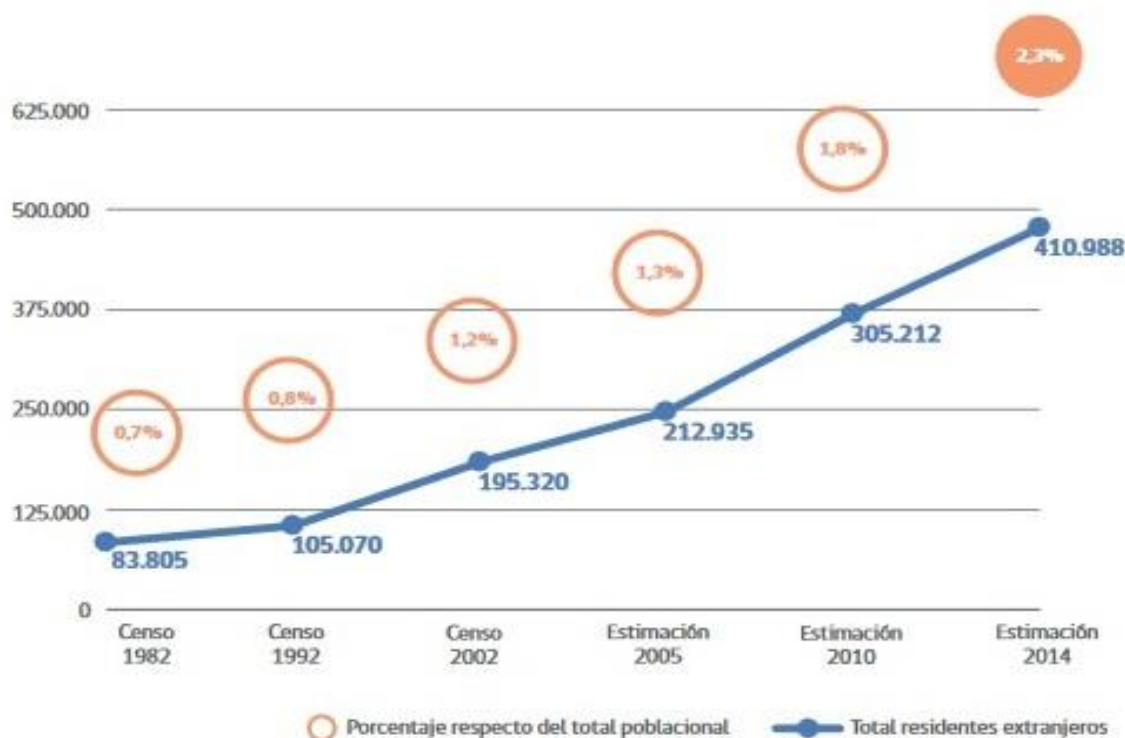


Gráfico N°1.1: Estimación de Residentes Extranjeros en Chile, 1982-2014
(Fuente: INE y DEM)

Luego, en cuanto a los países de procedencia de los migrantes internacionales, se reafirma el carácter intrarregional de la migración en Chile, continuando la tendencia de las décadas más recientes, a saber, los países con mayor presencia son los limítrofes y que representan un 56,8%, son Perú con 31,8%, Argentina con 16,3% y Bolivia con un 8,8% del total.

En el siguiente gráfico también es posible notar cambios relevantes en cuanto que por ejemplo en el año 2005 era la comunidad argentina la que tenía mayor presencia, en contraste a la peruana que al 2014 representa el mayor número; así también se refleja el aumento de la comunidad de colombianos, retrocediendo en presencia los migrantes provenientes de Ecuador y Estados Unidos:

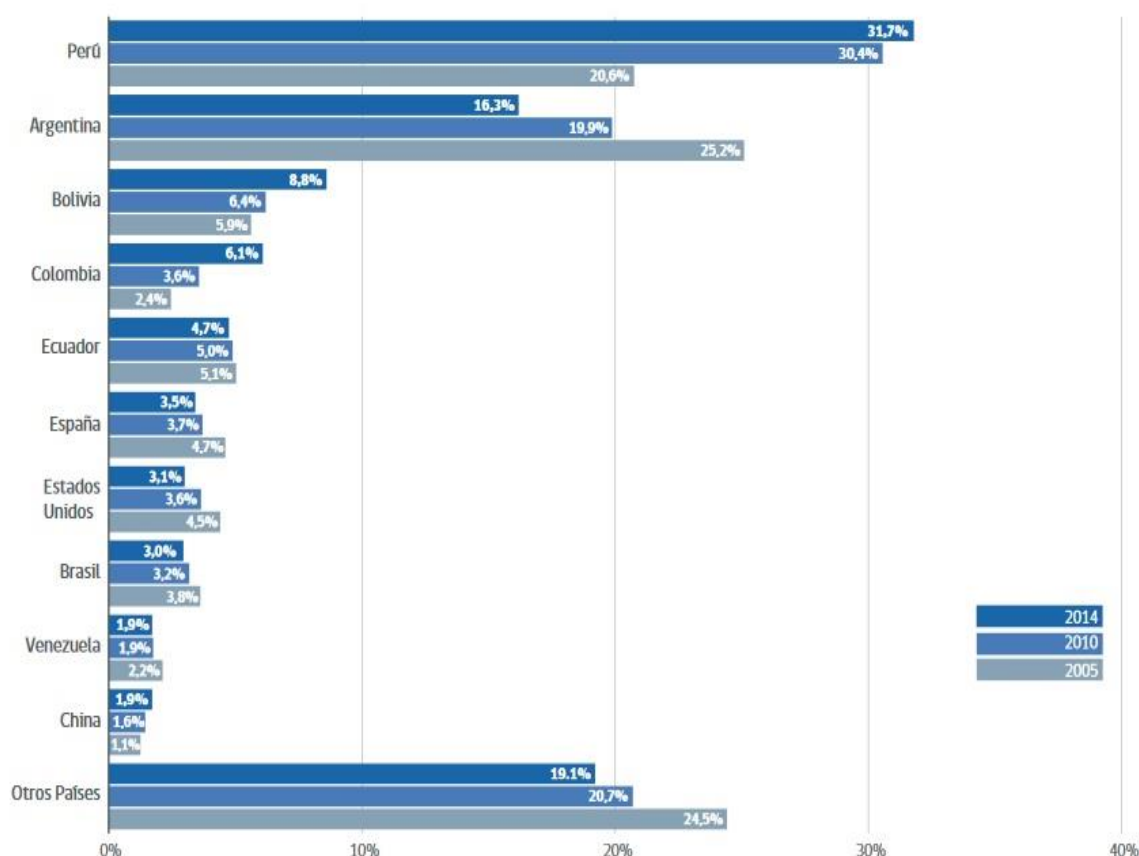


Gráfico N°1.3: Migración en Chile: Las 10 comunidades de migrantes con mayor magnitud, 2005–2014
(Fuente: INE y DEM)

En sintonía con los gráficos anteriores, en base a la misma fuente también se considera importante resaltar, en términos de estructura poblacional, el aumento del porcentaje de mujeres migrantes en comparación a la presencia de hombres extranjeros, a lo largo del periodo 2005 – 2014:

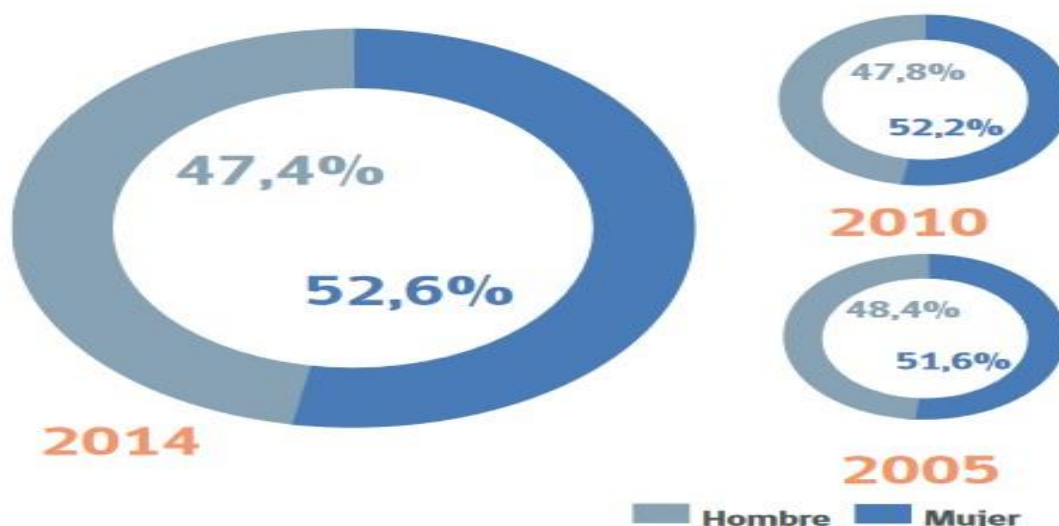


Gráfico N°1.4: Migración en Chile según sexo, 2005-2014
(Fuente: INE y DEM)

Así también, en términos de edad, las cifras muestran que el país concentro una migración principalmente de jóvenes y adultos-jóvenes, específicamente entre los 20 y 35 años, de esto es posible desprender el carácter laboral de la migración internacional en Chile por tratarse de una población en edad activa:

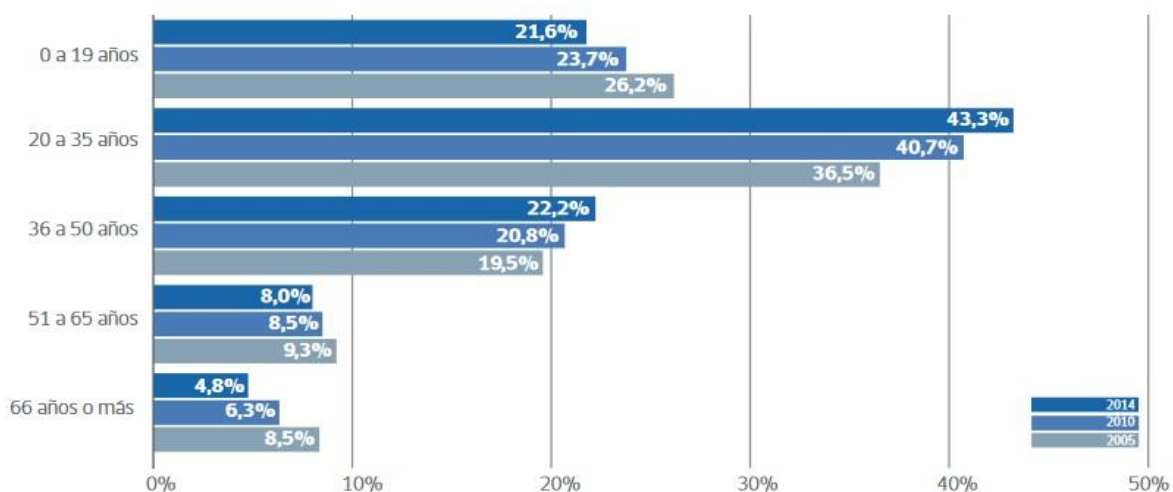


Gráfico N°1.5: Migración en Chile: Grupos de edad, 2005-2014
(Fuente: INE y DEM)

Finalmente, haciendo énfasis en la concentración de la migración en términos de la nacionalidad de los inmigrantes, es posible observar que, en cuanto a su presencia en los territorios, se ha concentrado también la cantidad de extranjeros principalmente en la Región Metropolitana; en el siguiente gráfico se observa su distribución en cada región del país:

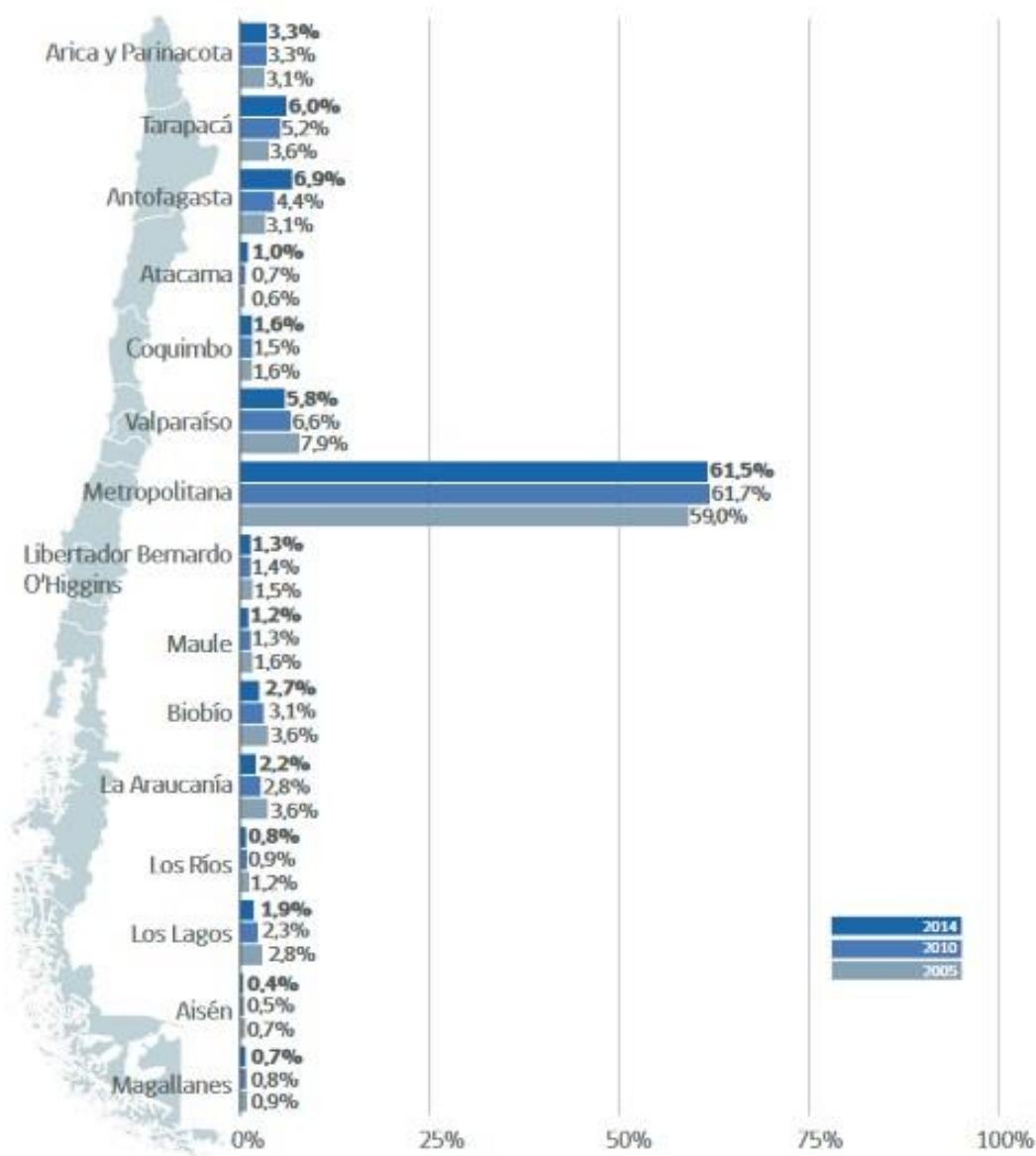


Gráfico N°1.6: Migración en Chile: Distribución de los migrantes según región, 2005-2014
(Fuente: INE y DEM)

4.2. Flujos migratorios que mantiene actualmente Chile y su caracterización

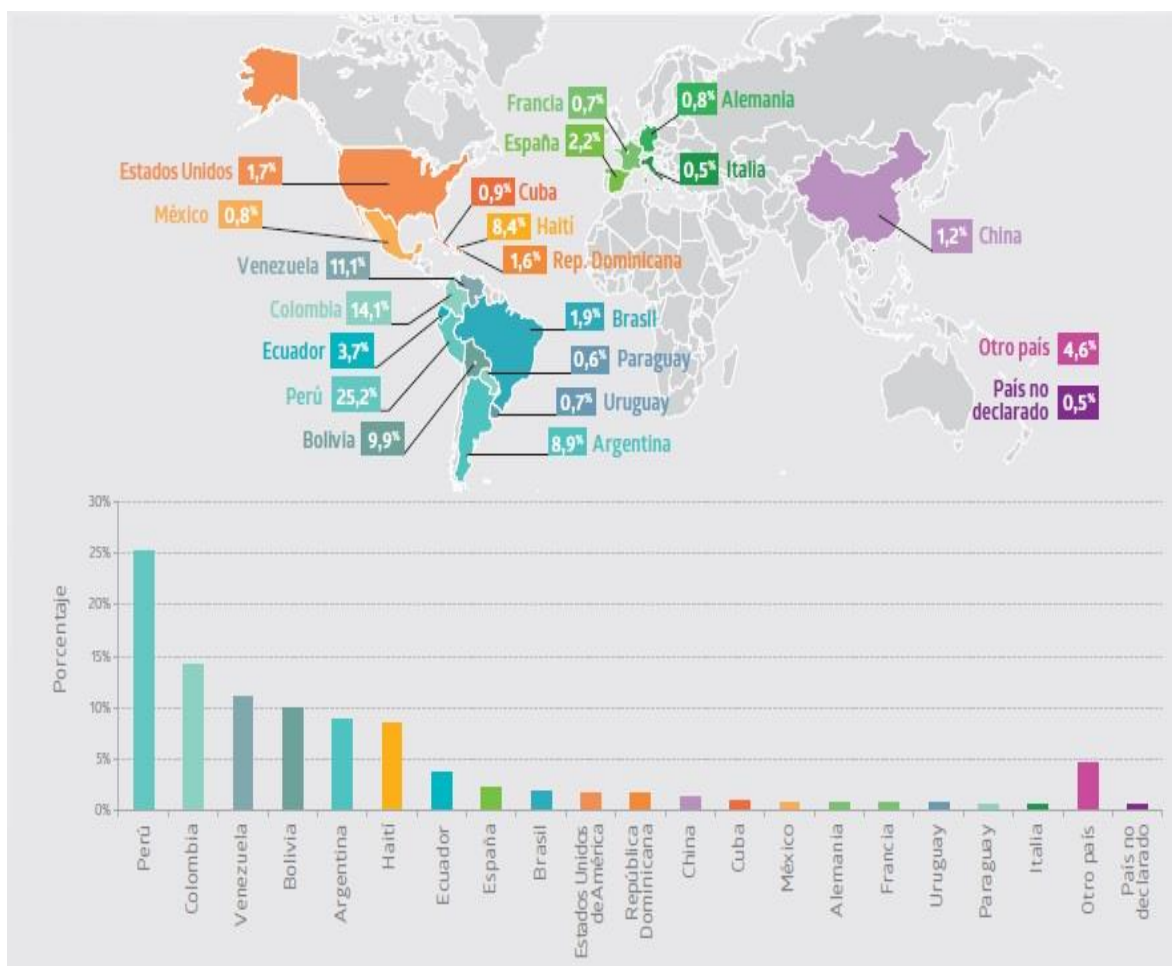
Habiendo presentado en el subcapítulo anterior, los flujos migratorios de los últimos años contenidos en las estimaciones que hace el Departamento de Extranjería en base al Censo 2002 y las permanencias definitivas otorgadas en el periodo 2005 – 2014; en esta parte de la investigación se presentará las cifras relativas a la inmigración internacional, sustentando está información en el último Censo llevado a cabo el año 2017.

Es así como, según las cifras entregadas por el INE, la cantidad de extranjeros en Chile aumentó un 0,8% a un 4,4% del total de la población consultada hasta el mes de Abril cuando se desarrolló el Censo, como lo muestra el siguiente gráfico:



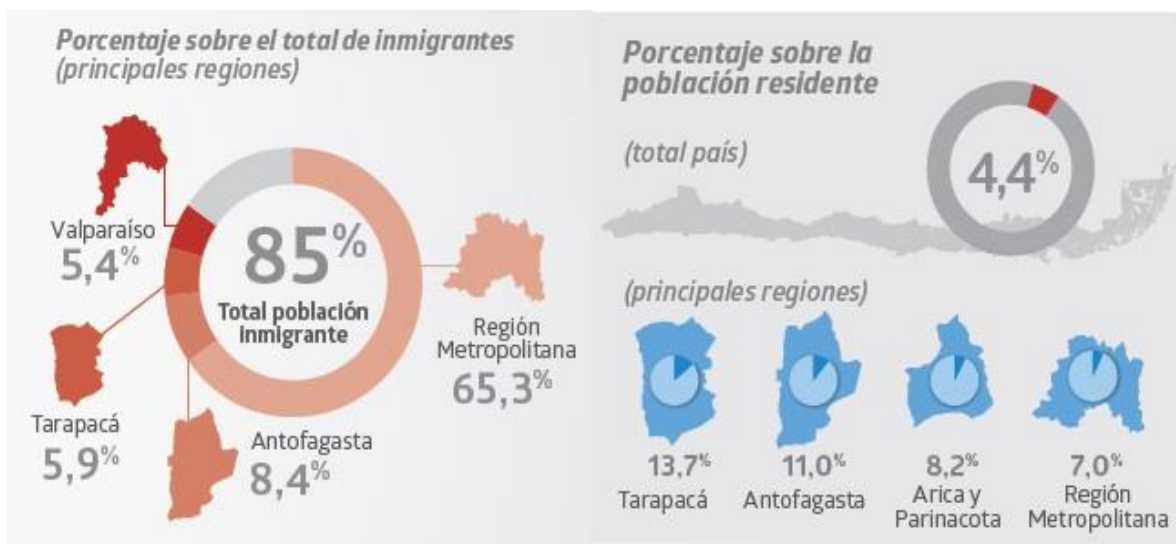
(Cifras oficiales del Censo abril 2017, INE)

Luego, según su país de procedencia, las nuevas cifras muestran que Perú sigue siendo la comunidad con mayor presencia en el país con un 25,2%, seguido de Colombia con 14,1% y Venezuela con un notable aumento a 11,1%; a estas comunidades les siguen los bolivianos con un 9,9%, los argentinos con 8,9% y los haitianos en sexto lugar con un 8,4% de la cantidad total de inmigrantes hasta la fecha del Censo 2017, como se puede observar en la siguiente imagen:



(Cifras oficiales del Censo abril 2017, INE)

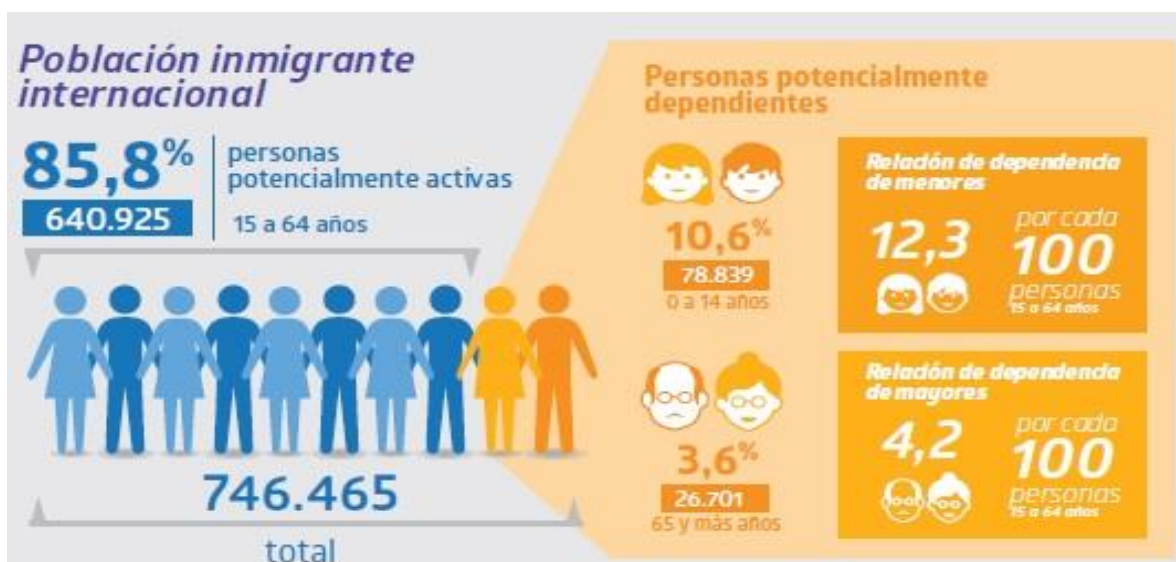
Siguiendo con el desglose de la información posibilitada por el Censo 2017, se observa que continúa la concentración de la población migrante con el 85% residiendo principalmente en cuatro regiones del país, a saber, lidera la Región Metropolitana con un 65,3%, le siguen Antofagasta con 8,4%, Tarapacá 5,9% y Valparaíso con un 5,4%; así también, es relevante mencionar las regiones que cuentan con una población migrante que supera el 5% del total de su población, estas son, en orden decreciente lidera la Región de Tarapacá con 13,7%, luego Antofagasta con 11,0%, Arica y Parinacota 8,2% y también la Metropolitana con un 7,0%, como lo refleja el siguiente gráfico:



(Cifras oficiales del Censo abril 2017, INE)

Otra de las características que arroja el Censo 2017, es la cantidad de población extranjera diferenciada por sexo, alcanzando las mujeres una leve superioridad numérica con un 50.6% frente a los hombres, es decir, a nivel nacional hay 97,8 hombres por cada 100 mujeres migrantes internacionales.

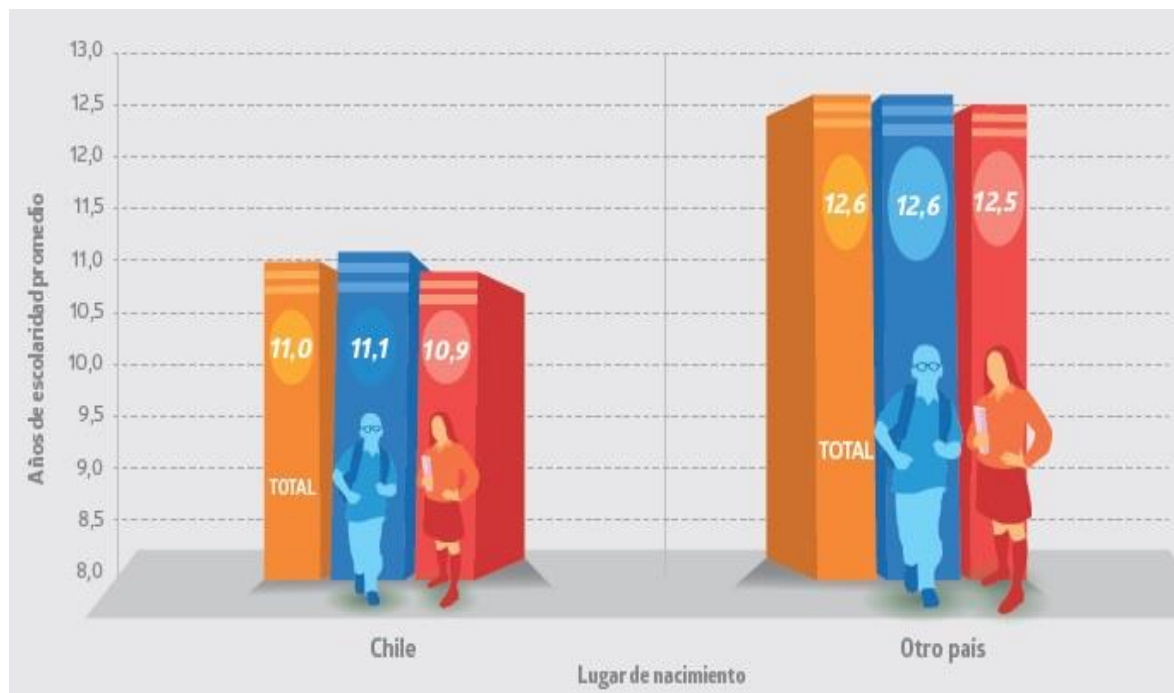
Así también, según la estructura de la población según su edad, el Censo plasma que el 85,8% de los extranjeros tienen entre 15 y 64 años, lo que representa una población potencialmente activa, cifra que supera en 18 puntos porcentuales a la cantidad de nacionales en la misma condición con un 67,9%, lo que se muestra en la siguiente imagen:



(Cifras oficiales del Censo abril 2017, INE)

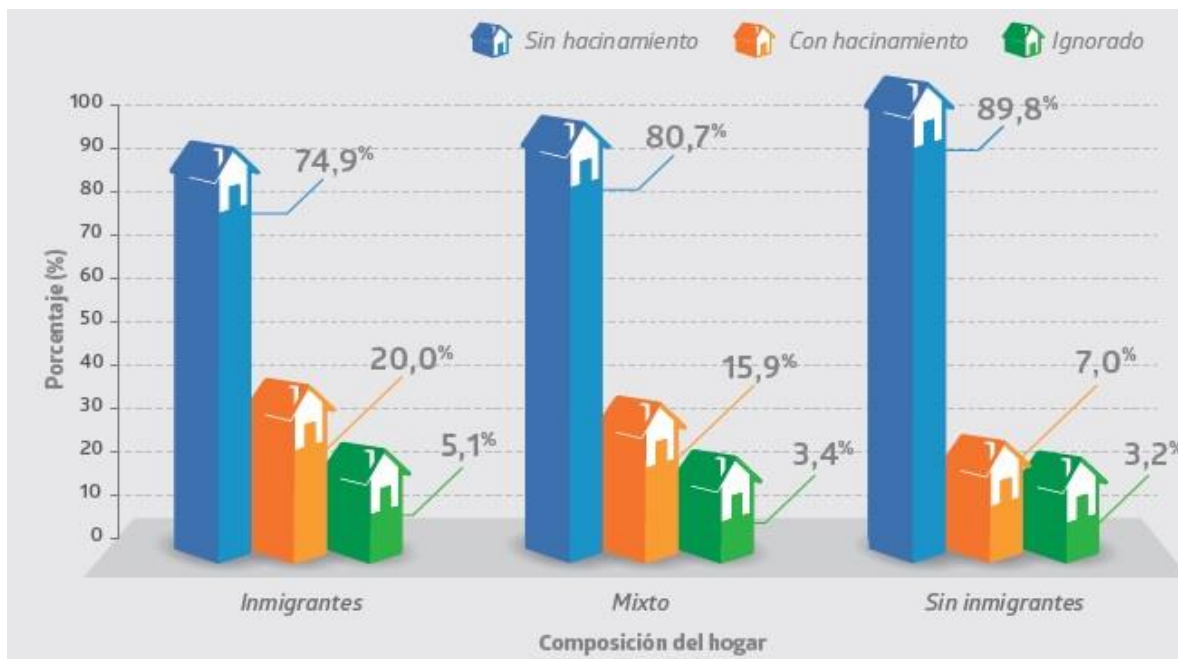
Por otro lado, las cifras del Censo son claras en señalar también, que del llamado stock de migrantes internacionales, un 66,7% llegó a Chile en el periodo comprendido entre 2010 – 2017. Y al observar la distribución de los que llegaron entre esos años, es destacable mencionar que las comunidades de Argentina y Perú han disminuido su porcentaje, al contrario de los países como Colombia con un 18,8%, Venezuela con 15,7% y Haití con un 12,0% de los migrantes internacionales llegados en el periodo antes mencionado.

En la línea de la Educación, como parte de la caracterización que se requiere de los migrantes internacionales para esta investigación, se puede encontrar en las cifras del Censo que tanto hombres como mujeres inmigrantes tienen un promedio de escolaridad mayor al de los nacionales, es así como, los extranjeros de 25 años o más tienen en total 12,6 años de escolaridad promedio por sobre los 11,0 años de promedio para los nacidos en Chile. Sumado a ello, se presenta en la siguiente gráfica lo relativo a la brecha de género que resulta con una diferencia muy menor del promedio de escolaridad de los hombres migrantes por sobre las mujeres, al igual que en el caso de los nacionales:



(Cifras oficiales del Censo abril 2017, INE)

En lo siguiente, como parte de la caracterización de la población migrante internacional, es importante resaltar un problema que se reafirma con este Censo 2017, como es el problema habitacional; incluso sobresaliendo en cifras en comparación a las viviendas mixtas o sin presencia de inmigrantes; en efecto, el 20% de los hogares de extranjeros se encuentran en viviendas con hacinamiento, seguido por el 15,9% en hogares mixtos y baja a un 7,0% para los hogares sin migrantes internacionales, para lo que se presenta el siguiente gráfico:



(Cifras oficiales del Censo abril 2017, INE)

En otro sentido, se mencionaba anteriormente la fecha de realización del Censo, pues esas son las cifras oficiales que pudo recabar el INE hasta ese mes, sin embargo, el flujo migratorio ha dejado desactualizadas las cifras anteriores, teniendo como últimos datos los números entregados por el Gobierno de Chile basándose en estimaciones hechas hasta diciembre del 2017, no contabilizando incluso los nuevos migrantes que a Junio del 2018 sumaban 140.554 a las estimaciones del gobierno.

Es así como, si el Censo 2017 registraba la cantidad de 746.465 migrantes internacionales, a Junio el gobierno estimaba que habían 966.363, y a diciembre del mismo año, la cifra aumentaba hasta 1.119.267 extranjeros en Chile, correspondiente al 5,9% de la población total. (Radio Agricultura, 2018)

Bajo el mismo argumento, y producto de la determinación de nuevos visados como la exigencia de la visa consultar de turismo para los haitianos y la visa de responsabilidad democrática para los venezolanos; es que, a 8 meses de su implementación provocó que la inmigración de haitianos baje de 113.548 en el 2017 a 35.773 en los primeros 11 meses del 2018,

mientras que, por el contrario, la cifra de ciudadanos provenientes de Venezuela aumentó de 176.269 en 2017 a 211.747 durante el mismo periodo. (EMOL, 2018)

Finalmente, aunque se sabe que la cifra total ha aumentado hasta la fecha actual, aún no se tiene claridad de ella, sin embargo, haciendo un conteo rápido al sumar la cantidad de migrantes regularizados hasta Junio del 2018, la cifra final podría estimarse en cerca de 1 millón 200 mil o quizás más, lo que representaría entre un 6 y un 7 % de la población total.

CAPÍTULO IV: MARCO OPERATIVO

1. Justificación de instrumento seleccionado

Atendiendo el enfoque mixto de la investigación a propósito de la complejidad y viabilidad de su desarrollo al requerir de una visión amplia del fenómeno; así como a su diseño, el que se basa en la observación del problema sin intervención; a su alcance descriptivo al permitir plasmar las características de las variables; y buscando responder la pregunta de investigación de la mejor manera posible, es que se opta por un instrumento cualitativo de validación que corresponde a una entrevista estructurada con método Delfos.

El instrumento aplicado, permite la recolección de información de manera directa entre investigador y entrevistados, elaborando para ello un formato de entrevista a aplicar en igualdad de condiciones.

Así, la entrevista se distingue de otras, al ser pensada aplicar con el método Delfos, lo que permite tener la visión de un grupo de expertos relacionados a la temática, que en este caso corresponde a la institucionalidad pública y el fenómeno migratorio.

En ese sentido, el instrumento seleccionado, será aplicado siguiendo la línea del enfoque mixto, en cuanto a que para la elección de cada uno de los expertos que deberán responder, se ocupan criterios de experiencia o acceso a la información bajo una mirada cualitativa, como también criterios de recursos y medios disponibles de visión cuantitativa.

Es así como, el grupo de expertos a entrevistar se puede diferenciar en dos grupos, por un lado, a los llamados especialistas, quienes poseen una trayectoria

académica y experiencia profesional; y por otro lado quienes desde su propia experiencia son los afectados e inmersos en la problemática investigada.

Entonces, habiendo planteado lo anterior, se clarifica que el grupo de expertos seleccionados provienen de diversas áreas, a saber, desde la academia, desde los movimientos sociales, las organizaciones no gubernamentales, la institucionalidad pública y la población inmigrante propiamente tal.

Finalmente, en cuanto a la aplicación de la entrevista, se especifica que, atendiendo a las nuevas tecnologías y herramientas de comunicación, el instrumento será aplicado por el medio que el experto elija, a saber, en persona, por escrito, medios digitales, etc.

2. Cuerpo de la entrevista

Formato Entrevista
Introducción El presente formato de entrevista nace a propósito de dar cumplimiento con la etapa de recolección de datos contemplada en el Marco Operativo correspondiente a la elaboración de mi proyecto de título denominado “Análisis de la institucionalidad pública chilena frente al fenómeno migratorio”. Las personas que participarán de esta entrevista son parte de un grupo de expertos para efectos de esta investigación y tienen relación con la materia migratoria, ya sea por su autoridad o conocimiento, como también por su propia experiencia.
Características de la entrevista Entrevistador: Beiby William Mozo Tiburcio, estudiante Escuela de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso – Casa Central. Entrevistado(a): La entrevista puede ser respondida en persona, vía correo electrónico, por medios digitales, por teléfono o redes sociales, según la disponibilidad y preferencia de la o el entrevistado. Las respuestas obtenidas serán utilizadas solamente para el ámbito de la elaboración del proyecto de título que pretende ser un aporte para una respuesta del Estado frente al tema migratorio, estando disponible una vez sea terminado para el conocimiento del entrevistado si así lo requiere.
Preguntas Entrevista 1) ¿Cómo ve usted la actual situación de la migración extranjera en Chile? 2) ¿Cree usted que la institucionalidad pública chilena vigente considera un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país? 3) ¿Cuáles son los beneficios que podrían lograr el Estado y los inmigrantes si Chile tuviera su legislación migratoria actualizada y una institucionalidad pública donde se les garantice los mismos derechos que los nacionales? 4) Según su opinión, ¿Hay algún país en Sudamérica o en otro continente que pueda mencionar como ejemplo a seguir en materia de Institucionalidad pública garante de derechos para los inmigrantes? 5) Para finalizar, ¿Cuál es su sensación frente al auge de posiciones de rechazo y discriminación hacia la población extranjera que han surgido en el último tiempo?

3. Perfil de participantes

En el siguiente subcapítulo se pretende dar a conocer las características que componen el perfil del grupo de expertos que fueron entrevistados para efectos de la recolección y validación de los datos de esta investigación.

En ese sentido, como se señalaba en el subcapítulo anterior sobre justificación del instrumento seleccionados, sumado al ya presentado formato de la entrevista; la temática investigada relativo a la institucionalidad pública y el fenómeno migratorio requiere poder obtener la visión de expertos que se desenvuelven, conocen o estudian la materia migratoria.

Así mismo, en cuanto la información contemplada en el perfil de cada entrevistado es necesario mencionar que estará compuesto por el nombre, número de identificación y nacionalidad (para el caso de los migrantes extranjeros), ocupación, profesión, experiencia, estudios, cargo o responsabilidad, escritos, publicaciones, y declaraciones destacadas principalmente en la prensa. Además, para efectos de su mejor entendimiento, se hace la siguiente presentación de los perfiles, separando a los expertos según áreas de trabajo, a saber, academia, ONG., movimientos sociales, institucionalidad y población migrante:

Experta desde el área de la Academia

- Socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile
- Master en Educación Intercultural de la Universidad Libre de Berlín
- Doctora en Ciencias Históricas y Culturales de la Universidad Libre de Berlín
- Postdoctorado en la Universidad Alberto Hurtado con investigación "Migración y competencias interculturales en colegios"
- Coordinadora del Programa de Equidad de la Universidad Diego Portales 2012 - 2014 , el cual está orientado a fomentar el ingreso a la UDP de alumnos de colegios municipales con muy buen promedio de notas en la enseñanza media
- Ha ejercido docencia en materias vinculadas al racismo, las competencias interculturales y la educación intercultural
- Algunas de sus publicaciones son "Educación e interculturalidad en Chile: un marco para el análisis", "Sobre el racismo, su negación, y las consecuencias para una educación antiracista en la enseñanza secundaria chilena", "Alumnos migrantes en escuelas chilenas", etc.
- Actualmente se desempeña como Investigadora adjunta en el Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR) de la Pontificia Universidad Católica de Chile

**Andrea Riedemann
Fuentes**



(Elaboración propia en base a información de páginas de internet)

Experto desde el área de las Organizaciones No Gubernamentales

- Sacerdote Jesuita de la Compañía de Jesús
- Ingeniero Comercial de la Universidad Católica de Chile
- Bachiller en Teología en la Universidad Católica de Chile
- Capellán de la Oficina Valparaíso de la Fundación Techo 2015 - 2018
- Director Regional en Valparaíso del Servicio Jesuita a Migrantes 2012 - 2014
- Actual Director Nacional de la Fundación Servicio Jesuita a Migrantes
- Coeditor de las investigaciones "Migración y Trabajo, Estudio y propuestas para la inclusión sociolaboral de migrantes en Arica" 2014, "Migración en Arica y Parinacota: Panoramas y tendencias de una región fronteriza" 2015.
- Dentro de sus últimas y destacadas declaraciones se encuentran titulares como *"Los derechos humanos no pueden depender del tamaño de la billetera"* respecto a la decisión del gobierno de restarse del pacto mundial de la ONU"
- También *"Estamos pagando el costo de no haber tenido una agenda migratoria en los últimos diez años"*
- *"Migrantes aportan 6 veces más que el presupuesto de Extranjería"*, entre otras.

José Tomás
Vicuña SJ



(Elaboración propia en base a información de páginas de internet)

Experto desde el área de la Población Migrante y Movimientos Sociales

- Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universitat Pompeu Fabra
- Máster en Planificación Territorial y Gestión Urbana en la Universitat de Barcelona
- Director de proyecto en Asociación de Planificación Familiar de Cataluña y Baleares (APFCiB) sobre salud sexual y reproductiva para personas con riesgo de exclusión social en la ciudad de Barcelona, 2014 - 2016
- Ha trabajado como consultor externo para diferentes Administraciones Públicas y organizaciones sociales en Barcelona, en temas relacionados con la participación, la planificación territorial y el desarrollo local
- Fue elegido uno de los integrantes del Consejo Consultivo Nacional de Migraciones para el periodo 2018 - 2019 en su condición de representante de la Comisión de Migrantes Blas Cañas, aunque con la llegada del actual gobierno se decidió cesar el funcionamiento de la instancia
- Actualmente es el Presidente de la Coordinadora Nacional de Inmigrantes y se desempeña como Profesor de la Escuela de Trabajo Social en la Universidad Andrés Bello

**Hector Pujols
Molero**



(Elaboración propia en base a información de páginas de internet)

Experto desde el área de las Municipalidades y Población Migrante

- Cientista Político de la Universidad de Florida
- Posee Título Universitario en Español, Literatura y Linguistics y Título Universitario en Estudios Internacionales, América Latina y el Caribe, de la Universidad de Florida
- Diplomado en Políticas de Inclusión Social con Enfoque Territorial de la FLACSO y el RIMISP, Santiago de Chile.
- Certificado en "Integración de los migrantes en los sistemas de preparación, respuesta y recuperación en situaciones de emergencia en los países de acogida" de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
- Profesor de Inglés en Instituto Norteamericano Valparaíso el 2016
- Actualmente es el Encargado de la Oficina Comunal de Migrantes en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso.

**Brian
Feldman
Clough**



(Elaboración propia en base a información de páginas de internet)

Experto desde el área de la Institucionalidad Pública

- Abogado de la Universidad de Andrés Bello
- Master Universitario en Migraciones Internacionales de la Universidad Pontificia Comillas ICAI-ICADE de Madrid
- Candidato a Doctor en Migraciones internacionales y Cooperación al Desarrollo
- Notario Suplente Notaría Lorena Quintanilla San Miguel 2012 - 2014
- Asesor de diversos Ministerios de Gobierno 2001 - 2010
- Docente cátedra Derecho Civil en la Escuela de Derecho de la Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y Económicas de las Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez 2014 - 2016
- Docente cátedra de Institucionalidad y Política Pública del Diplomado en Política y Gestión Migratoria, de la Universidad Miguel de Cervantes 2017
- Ex Jefe nacional del Departamento de Extranjería y Migración 2014 - 2017

**Rodrigo
Sandoval
Ducoing**



(Elaboración propia en base a información de páginas de internet)

4. Aplicación del instrumento

Entrevista 1
Entrevistador: Beiby William Mozo Tiburcio, estudiante Escuela de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso – Casa Central. Entrevistada: Andrea Riedemann, Socióloga, investigadora postdoctoral en el Centro de Estudios Interculturales e Indígenas (CIIR), en la Pontificia Universidad Católica de Chile.
Preguntas Entrevista
1) ¿Cómo ve usted la actual situación de la migración extranjera en Chile? <i>Es una situación de muchos matices. Por ejemplo, hay una gran diferencia entre ser migrante europeo y ser migrante latinoamericano o del Caribe. Dentro de este segundo grupo, también hay una diferencia entre ser peruano – el colectivo latinoamericano que fue el primero en migrar hacia Chile de manera significativa desde inicios de la década de los 90 – y ser haitiano. En general, es una situación compleja, porque desde el Estado no existe una política migratoria integral, y desde la sociedad civil, lo cierto es que gran parte de la población mira en menos a la migración latinoamericana, o la usa como chivo expiatorio para explicar los múltiples problemas sociales y económicos que Chile tiene.</i> 2) ¿Cree usted que la institucionalidad pública chilena vigente considera un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país? <i>Creo que no es adecuado. Pero tampoco han sido adecuadas las políticas sociales para los no-migrantes. Expresión de esa falta de adecuación es que Chile es uno de los países más desiguales del mundo.</i> 3) ¿Cuáles son los beneficios que podrían lograr el Estado y los inmigrantes si Chile tuviera su legislación migratoria actualizada y una institucionalidad pública donde se les garantice los mismos derechos que los nacionales? <i>La sola actualización de la normativa migratoria no es garantía de que la relación entre estado y migrantes sea más fluida. A mi juicio, adicionalmente esa normativa migratoria tendría que tener enfoque de derechos, es decir, guiarse por la declaración universal de los derechos humanos, y crear legislación pertinente a esa declaración. Si se lograra todo eso, el beneficio sería, de parte del Estado, un aprovechamiento adecuado de los altos niveles de calificación de muchos migrantes en Chile para el desarrollo del país, de los aportes que los migrantes realizan en</i>

términos culturales, del aporte que la diversidad significa para flexibilizar las mentalidades y reflexionar sobre ciertos elementos que se consideran verdades incuestionables, pero que en realidad sólo llevan a la creación de exclusiones y discriminaciones. Para los inmigrantes, una política que reconociera a la migración como un fenómeno legítimo y apoyara los procesos de inserción, tendría la ventaja de posicionarlos en igualdad de condiciones frente a los chilenos en términos de sus posibilidades de ejercer sus derechos ciudadanos, y a no ser vistos permanentemente como cuerpos extraños, indeseados, o como seres humanos de segunda categoría.

- 4) Según su opinión, ¿Hay algún país en Sudamérica o en otro continente que pueda mencionar como ejemplo a seguir en materia de Institucionalidad pública garante de derechos para los inmigrantes?

En Argentina, la normativa migratoria parte declarando que migrar es un derecho. Es entonces un enfoque diferente al de Chile. Pero resulta difícil recomendar un país, en este caso Argentina, sabiendo la fuerte crisis económica que viven, los casos de corrupción que se conocen, etc. Otro país latinoamericano que cuenta con un alto porcentaje de migrantes y que al menos en parte de sus políticas tiene un enfoque de derechos, es Costa Rica. Sugiero revisar ese caso. Para una revisión de otros casos a nivel internacional, sugiero revisar el índice Mipex (www.mipex.eu).

- 5) Para finalizar, ¿Cuál es su sensación frente al auge de posiciones de rechazo y discriminación hacia la población extranjera que han surgido en el último tiempo?

Mi sensación es que era difícil y poco probable que esto no pasara. Chile es un país racista y clasista, y tiene muchos problemas sociales sin resolver. Pero también tengo la esperanza de que no necesariamente el rechazo y la discriminación van a ir sistemáticamente en aumento, sino que la sociedad chilena comenzará a reflexionar, revisar sus prejuicios, formarse e informarse mejor, y que con el tiempo aceptará que Chile cambió, que se está diversificando, que el nacionalismo no es más que una construcción social que favorece a quienes tienen poder, y que asimismo el racismo es una ideología sin sustento.

Entrevista 2
Características de la entrevista
Entrevistador: Beiby William Mozo Tiburcio, estudiante Escuela de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso – Casa Central.
Entrevistado(a): José Tomás Vicuña, Sacerdote Jesuita, actual Director Nacional del Servicio Jesuita a Migrantes.
Preguntas Entrevista



- 1) ¿Cómo ve usted la actual situación de la migración extranjera en Chile?

Sin duda Chile se ha convertido en un país de recepción de migrantes donde más del 50% de ellos ha llegado en la última década y hemos visto distintos fenómenos que ya se han consolidado, por un lado, la diversificación de los países de origen, por otro lado el que hayan venido para quedarse, y también la radicación en distintos puntos del país, si bien el 60% de los inmigrantes se concentra en la Región Metropolitana, hoy día a través del censo podemos ver que en toda comuna de Chile hay al menos una persona migrante viviendo. Eso ha despertado obviamente la temática y uno ve que el gobierno actual lo ha tomado en agenda, y a nuestro juicio hay algunos puntos que han sido positivos y otros que debieran revisarse.

- 2) ¿Cree usted que la institucionalidad pública chilena vigente considera un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país?

Hay que distinguir entre lo que son las políticas administrativas, dentro de ellas, se considera positivo el querer tener un Servicio Nacional de Migraciones, el que se haya realizado el proceso de regularización y también el de modernización del actual Departamento de Extranjería. El estado está en su legítimo derecho, en otro punto de vista como de la deportación, pero creemos que el modo de comunicarlo al final perjudica porque eso va creando la sensación del migrante constantemente como un delincuente, como alguien que nos viene a robar algo, como un peligro para la sociedad, y vemos que la inmensa mayoría de los migrantes, más del 99% de hecho no tiene antecedentes penales, y ¿por qué se vincula migración con delincuencia?, no por las medidas como estas en sí, sino por el modo de comunicarlas, y ese es el gran desafío de Chile, de cómo tener medidas no solo administrativas sino que culturales que fomenten la inclusión de las personas migrantes.

- 3) ¿Cuáles son los beneficios que podrían lograr el Estado y los inmigrantes si Chile tuviera su legislación migratoria actualizada y una institucionalidad pública donde se les garantice los mismos derechos que los nacionales?

Hay que ver, nos guste o no nos guste la migración, bueno, que país queremos tener; hoy día hay más de un millón de personas migrantes en el país que representan el 7% de la población, en su gran mayoría se han ido adaptando, están bien pero también obviamente hay muchos caso de abusos laborales, en temas de vivienda, dificultad en acceso a la salud y es por eso que una política migratoria debiera ver no solo la frontera sino que también la incorporación, la inclusión dentro de la ciudad, debieran estar todos los ministerios abocados también como no solo ha tenido que estar el Ministerio del Interior, hoy día vemos a este como el gran protagonista pero vemos por ejemplo al Ministerio de Desarrollo Social, el de las Culturas, el de Educación, del Trabajo, deberían tener mayor protagonismo porque al final un migrante es una persona y con sus múltiples dimensiones debiera estar todo el Estado ahí acorde a la realidad de una persona más, y bien de la sociedad.

- 4) Según su opinión, ¿Hay algún país en Sudamérica o en otro continente que pueda mencionar como ejemplo a seguir en materia de Institucionalidad pública garante de derechos para los inmigrantes?

En general los países en el mundo están cerrando las fronteras y a la vez están provocando más muertes, y la migración es una realidad que es difícil de detener, es un fenómeno global que requiere una respuesta global, y es por eso que los países no pueden pretender responder aislada o individualmente a los flujos migratorios, debiera haber una mayor coordinación entre dentro de la política propuesta porque a nadie le gusta emigrar de su país, es decir no se trata de cerrar mis fronteras sino que también de cómo nos colaboramos para ver la situación, un caso paradigmático ahí es Venezuela que han migrado más de 3 millones de personas. En Latinoamérica países como Argentina, Ecuador, el mismo Perú también ha tenido buenas políticas, como con la población

venezolana que han visto no solo las fronteras, sino que también la incorporación al mundo laboral.

- 5) Para finalizar, ¿Cuál es su sensación frente al auge de posiciones de rechazo y discriminación hacia la población extranjera que han surgido en el último tiempo?

Lamentablemente tenemos la experiencia de países europeos, también de Estados Unidos, en el cual el discurso antinmigración ha ido ganando y provocando réditos políticos, discursos que se basan más en prejuicios que en datos, y que finalmente polarizan la población y perjudican a la misma población. Ante eso vemos con temor, con precaución también los distintos discursos que se han ido elaborando poco a poco y se van consolidando respecto a el rechazo; hoy día Chile si uno mira incluso en términos pragmáticos, necesita personas migrantes porque la pirámide poblacional de la propia población chilena se ha ido disminuyendo y es por eso que vienen también porque hay trabajo y hay distintas situaciones; que su incorporación es lenta, obviamente es lenta pero por eso se necesita un trabajo interministerial e intersectorial.

Entrevista 3

Características de la entrevista

Entrevistador: Beiby William Mozo Tiburcio, estudiante Escuela de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso – Casa Central.

Entrevistado(a): Hector Pujols Molero, Español, Presidente de la Coordinadora Nacional de Inmigrantes y Docente de Ciencias Políticas en UNAB.

Preguntas Entrevista

- 1) ¿Cómo ve usted la actual situación de la migración extranjera en Chile?

Yo creo que complejo, la población migrante en el país tiene una situación compleja y que se ha visto acrecentada, esta vulnerabilidad de la población migrante, a partir de la entrada del gobierno de Sebastián Piñera que tiene una posición restrictiva frente a la migración, pero que sus medidas han ido justamente en esa línea, y lo que generan además de violentar los derechos humanos de la población migrante es mayor inseguridad, mayores problemas, por lo tanto la situación yo creo que es delicada, es compleja para la población migrante en el país.

- 2) ¿Cree usted que la institucionalidad pública chilena vigente considera un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país?

La verdad es que no creo que la institucionalidad chilena tenga un tratamiento adecuado a la población migrante ante este proceso migratorio actual, pero eso se debe a diferentes factores, no es aleatorio, sino que es una decisión política la que lleva a no dar un trato adecuado a la población inmigrante.

- 3) ¿Cuáles son los beneficios que podrían lograr el Estado y los inmigrantes si Chile tuviera su legislación migratoria actualizada y una institucionalidad pública donde se les garantice los mismos derechos que los nacionales?

Se ha dicho muchas veces, y la historia lo demuestra, como la población migrante y los procesos migratorios a los diferentes países aportan en todos los sentidos, no solo en desde un punto de vista económico que es lo que mayoritariamente les gusta a los sectores liberales o a los sectores

conservadores, cuánta plata aportan al país sino también un desarrollo cultural, social y político que aporta la migración a los países de origen; el caso de Chile por ejemplo en mi caso de mi comunidad, un proceso migratorio muy importante es el que hay después de la guerra civil, del triunfo del fascismo en España donde llega el Winnipeg y ese barco que trae a 2500 refugiados, muchos de ellos que hacen un gran aporte a este país, el caso de José Balmes, Roser Bru o incluso su descendencia como el astrónomo José Maza que es hijo del Winnipeg o la ex ministra Claudia Pascual que es también es nieta del Winnipeg, es un ejemplo, podríamos ver otros, el caso de la comunidad palestina en aporte al país, la comunidad peruana que es más reciente pero también el aporte que hace al país en todos los sentidos, el enriquecimiento cultural relevante; y que la migración más reciente venezolana, haitiana o colombiana también está demostrado que es un gran aporte al país, no solo desde un punto de vista económico, al Estado le ingresa una gran cantidad de dinero a propósito de la migración, sino también en un sentido cultural, social y político.

Ahora bien, atendiendo a la pregunta sobre los beneficios, yo creo que el problema no es solo tener una legislación migratoria actualizada, que es obvio que Chile no la tiene, la ley migratoria es del 75, pero aquí no es solo actualizarla, porque se puede actualizar, pero en un sentido restrictivo de la migración, no es solo un problema de desactualización por así decirlo de la legislación, sino que tiene que ver con una decisión política, este gobierno está actualizando la legislación migratoria pero en un sentido totalmente contrario donde entiende a la migración como un problema de seguridad nacional, pero que tiene esa paradoja porque saben perfectamente que necesitan a la población migrante para activar la economía del país, pero por otro lado la criminalizan y la encuentran como un chivo expiatorio de los problemas del país, es esa cara y cruz de la derecha en torno a la migración, pero creo que es importante entender eso, no es solo tener un problema de no tener una ley migratoria, que ha sido un debate muy importante en los últimos años, sino el sentido de la ley; habían grupos de inmigrante que planteaban que el tema era la ley, nosotros no lo teníamos tan claro porque entendíamos que por ejemplo, el gobierno de Piñera es posible que haga una ley pero eso no significa que sea buena, una ley no soluciona el problema, y aunque fuera buena la ley migratoria, cosa que dudo que finalmente sea, aunque garantice la migración como un derecho, los derechos humanos de la población migrante; no solo es un problema de legislación sino es un tema mucho más de fondo, es económico fundamentalmente, es cultural, y es un problema de identidad nacional yo creo, donde Chile actualmente no se reconoce como un país migrante, que lo ha sido históricamente desde su constitución, incluso desde antes de la independencia; todos esos cambios, claro pasan por una ley pero por un debate mucho más profundo de qué Chile queremos, un Chile más igualitario o un Chile más cerrado.

- 4) Según su opinión, ¿Hay algún país en Sudamérica o en otro continente que pueda mencionar como ejemplo a seguir en materia de Institucionalidad pública garante de derechos para los inmigrantes?

Quizás comparando con otros modelos de acogida a la población migrante, yo creo que no sería justo comparar Chile con Europa, con Estados Unidos porque los procesos migratorios la verdad es que son bien diferentes, Chile tiene fundamentalmente una migración de carácter regional, latinoamericana y caribeña; yo creo que podemos compararlo con el ejemplo de Argentina, que históricamente ha sido un pueblo de atracción a nivel regional de Paraguay, de Bolivia, de Perú, de Brasil, de Colombia, etc.

Podemos compararlo con Argentina y yo creo que, a propósito de la pregunta, creo que hubo un gran proceso que para mí fue muy interesante que fue el Plan Patria Grande, que diseñó el gobierno de Néstor Kirchner, donde se acogía o se entendía a la población migrante como un aporte; yo creo que fue una medida fundamental donde no solo se actualizó la ley migratoria sino también hubo un proceso de regularización, todo un engranaje de política pública, en la anterior pregunta decía no solo es la ley, sino toda esa política pública como se actualiza. Hubo todo un proceso con ese plan patria grande, además todo ese simbolismo de ese nombre, entender que al final América Latina tiene que avanzar hacia un proceso regional y en materia migratoria es clara esa línea, pero que en la actualidad eso cambia, actualmente con el gobierno de Macri cambió y la ley migratoria se ha

endurecido.

Creo que más que hablar de una institucionalidad, es hablar de un momento, creo que en ese momento el gobierno de Nestor Kirchner fue pionero en América Latina; hay otros ejemplos como el caso ecuatoriano pero es más complejo porque la migración o el proceso migratorio es diferente al chileno, pero de nuevo volvemos a lo mismo, la institucionalidad no es blanca, si tiene un color político u otro pues tiene una forma de entenderla y de acoger la migración; yo no comparto al menos esa idea de una institucionalidad racional, meritocrática, eso yo creo que es una mentira liberal que no corresponde; el tema migratorio es claro, como una institucionalidad pública se puede interpretar de muchas formas, proinmigrante o antiinmigrante y actualmente en Chile es antiinmigrante.

- 5) Para finalizar, ¿Cuál es su sensación frente al auge de posiciones de rechazo y discriminación hacia la población extranjera que han surgido en el último tiempo?

Creo que es una pregunta compleja sobre todo porque es una pregunta previa la que tenemos que hacer para ver como enfrentamos esto, yo creo que todos coincidimos en que hay un auge en la xenofobia y del racismo no solo en Chile sino también a nivel internacional, y ahí hay varias posturas sobre el tema; yo creo que es legítimo que la población chilena tenga miedo, tenga inseguridad ante un aumento del desempleo, carencias evidentes en los servicios públicos; cuando llega más gente a los barrios, gente que es digamos culturalmente diferente, yo entiendo esa inseguridad, pero esa inseguridad la izquierda no ha sabido trabajarla y la derecha la trabaja muy bien con el miedo al otro, que yo creo que a propósito de la comparación en materia de seguridad, es obvio que la inseguridad afecta y sobre todo a los sectores más vulnerables, la delincuencia afecta. Ahí la izquierda históricamente en Chile, al menos es la crítica que yo planteo, lo ve como “a esos son unos exagerados” y sin embargo la derecha la trabaja muy bien dando una solución muy fácil “al delincuente hay que matarlo”, y aquí lo plantean de manera muy similar “al inmigrante lo que hay que hacer es expulsarlo”; entonces a la izquierda le falta poder trabajar, entender que la migración, las consecuencias de un proceso sin capacidad de respuesta del Estado, afecta a los sectores populares de chilenos mayoritariamente, y eso no significa que la respuesta deba ser cerrar la puerta, sino que debemos trabajar en el fortalecimiento de las comunidades para entender que al final, independiente del lugar donde hayamos nacido, el problema no es el migrante sino el problema es el Estado, el problema es como el Estado acoge y a qué intereses económicos responde; a mí personalmente no me gusta esa izquierda que señala a sus propios compatriotas diciéndoles que son unos racistas porque a veces se cae en un elitismo bien barato que yo no comparto; creo que es lógico que haya inseguridad en las clases populares chilenas, pero ahí lo que hay que hacer es pedagogía como organizaciones políticas, como organizaciones sociales, de hacer entender al país, a los chilenos y chilenas que el problema no es el migrante sino el problema es el empresario que se forra con la migración.

Entrevista 4	
Características de la entrevista	
Entrevistador: Beiby William Mozo Tiburcio, estudiante Escuela de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso – Casa Central. Entrevistado(a): Rodrigo Sandoval Ducoing, Ex Jefe Nacional del Departamento de Extranjería y Migraciones 2014 - 2017	
Preguntas Entrevista	
1)	¿Cómo ve usted la actual situación de la migración extranjera en Chile? <i>Se podría describir como el poco feliz resultado de esfuerzos de una institucionalidad poco capacitada para comprender la multidimensionalidad y complejidad de la migración, con los insumos y atribuciones que entrega un marco normativo que es el más antiguo de la región, en un contexto de movilidad de crecimiento constante de inmigración con intensidades segmentadas por nacionalidad, gobiernos con un enfoque oportunista e instrumentalizado en su gestión migratoria y, finalmente, todo inmerso en un contexto político simplista, de emergencia populista, conducido por una clase política de estilo efectista, cortoplacista y localista.</i>
1)	¿Cree usted que la institucionalidad pública chilena vigente considera un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país? <i>La institucionalidad migratoria la veo como una gran carretera donde caben los más variados tipos de políticas migratorias que serán necesarias en la medida que las realidades migratorias lo vayan demandando. No es eficiente contar con una institucionalidad que sólo sea capaz de hacer frente a una situación y momento migratorios dados, sino que su capacidad debe ser mucho más amplia. Un error frecuente de los países a la hora de diseñar su normativa en general, y la que dice relación con su institucionalidad en particular, es el concebir esta capacidad de respuesta a los desafíos migratorios (que no es otra cosa que su normativa e institucionalidad migratoria) a partir de las exigencias que logran establecer en el momento en que legislan y no con una perspectiva a largo plazo.</i> <i>En el caso chileno, hay una evidente distancia entre la realidad migratoria actual y aquella que se tuvo a la vista cuando el DL 1094 fue dictado, razón por la que su aplicación ofrece dificultades enormes que han generado un gran espacio para la discrecionalidad administrativa, el activismo judicial y un inconveniente protagonismo de los entes contralores.</i> <i>Sobre cómo debe ser esta institucionalidad, creo que es una pregunta que tiene tantas respuestas como enfoques y énfasis se puedan dar desde un determinado sector.</i> <i>Sí podría afirmar que toda institucionalidad, para que al menos tenga capacidad de incidir y cubrir lo necesario, debe considerar una instancia política, que defina y responda por la política migratoria, una intersectorial, que “insumice” a la autoridad política con elementos que vayan más allá de su específica competencia, y un ente ejecutor, que aplique la política.</i>
2)	¿Cuáles son los beneficios que podrían lograr el Estado y los inmigrantes si Chile tuviera su legislación migratoria actualizada y una institucionalidad pública donde se les garantice los mismos derechos que los nacionales? <i>Debo cuestionar las premisas de la pregunta. Lo actualizado de la ley y la garantía de derechos de los migrantes que procure una institucionalidad no son, en sí mismos, aval de una gestión migratoria correcta, eficaz y eficiente, en la medida que no se consideren los factores que enuncié en la pregunta anterior.</i>

Pero yendo directamente a lo esencial de la consulta, se trata simplemente de que la legislación e institucionalidad deben dar al estado un margen de incidencia en el resultado migratorio, de modo tal que la migración no sea algo que a los países “les pasó”, sino algo que se gestionó en un determinado sentido deseado y buscado por la política migratoria y en razón del conciliado interés del país, del migrante y de, incluso, el país de origen.

- 3) Según su opinión, ¿Hay algún país en Sudamérica o en otro continente que pueda mencionar como ejemplo a seguir en materia de Institucionalidad pública garante de derechos para los inmigrantes?

Soy enemigo de esas categorizaciones.

Una institucionalidad permite determinados resultados que pueden ser de interés para una determinada realidad y que no hacen sentido a la de otros países, como sucede con un modelo que permite atraer mano de obra calificada y que no le servirá de nada a un país cuya estructura económica le lleva a demandar mano de obra no calificada.

Asimismo, una institucionalidad que se ha dado un país puede funcionar espectacularmente para un determinado momento migratorio y quedar obsoleto en cuanto ese contexto ha cambiado.

En resumen, soy partidario de institucionalidades con enfoque multidimensional y variable, más allá de aquellas más rígidas y de respuesta específica.

- 4) Para finalizar, ¿Cuál es su sensación frente al auge de posiciones de rechazo y discriminación hacia la población extranjera que han surgido en el último tiempo?

No creo que esa pregunta se responda sólo desde un espacio de debate sobre lo migratorio.

Si existe un auge como el que describe (algo que aún los datos no demuestran), no necesariamente correspondería situarlo como un tema de xenofobia o racismo sino como una insatisfacción generalizada ante las respuestas que el modelo económico y social le está dando a determinados sectores que se sienten excluidos y que buscan en el extranjero, las causas que debería buscar en sus líderes y en su propia responsabilidad.

Entrevista 5

Características de la entrevista

Entrevistador: Beiby William Mozo Tiburcio, estudiante Escuela de Administración Pública de la Universidad de Valparaíso – Casa Central.

Entrevistado(a): Brian Feldman Clough, Estadounidense, Encargado de la Oficina Comunal de Migrantes en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso.

Preguntas Entrevista

- 1) ¿Cómo ve usted la actual situación de la migración extranjera en Chile?
- Está arrojando una serie de deficiencias y falencias del Estado chileno que a lo mejor no fueron elementos visibilizados, es decir, los flujos migratorios actuales han mostrado dificultades y desafíos en una serie de factores, la matrícula de los hijos e hijas, extranjeros en calidad irregular, la inscripción a los Centro de Salud Familiar, adquirir previsiones de salud de Fonasa, o poder renovar el carnet mientras hay permanencia definitiva en trámite, es decir, la actual situación de la migración en cuanto a la administración pública debiese ser más ágil, y desde lo social o político, es otro asunto, ya que hay un proyecto de ley de migraciones 2013 que fue ingresado por el presidente Piñera y al que ya se le hicieron modificaciones al proyecto a través de un Oficio, por lo que en el*



escenario a nivel nacional no tengo mucho optimismo en cuanto a una reforma integral y eficaz en cuanto a la legislación migratoria vigente.

- 2) ¿Cree usted que la institucionalidad pública chilena vigente considera un tratamiento adecuado en atención al actual fenómeno migratorio que vive el país?

Te puedo decir que, a nivel comunal, correspondiente a los municipios, es muy dependiente, depende mucho de los contactos, no se puede regionalizar, efectivamente lo que ha pasado es que ciertas municipalidades a nivel país han tomado como responsabilidad atender a la comunidad migrante que se encuentra en su comuna; esto históricamente ha sido más bien visualizado en comunas con militancias independientes, de izquierda o centro izquierda. Por ejemplo, aquí en la Provincia de Valparaíso, la Municipalidad de Valparaíso es la única que cuenta con una Oficina de Migrantes decretada por el Consejo Municipal, así que está muy débil la institucionalidad pública chilena en general porque no existe un servicio, ministerio o departamento en sí para la migración, que oriente y acompañe, sino que lo que existe es un Departamento de Extranjería y Migración cuyo funcionamiento es estrictamente burocrático al cumplir funciones de seguridad del Estado perteneciendo al Ministerio de Interior y Seguridad Pública, respondiendo a la ley migratoria de 1975 y la de Extranjería de 1984.

Es decir que, mientras a nivel nacional no exista un organismo que tenga un alcance amplio, la institucionalidad pública en sí es débil.

- 3) ¿Cuáles son los beneficios que podrían lograr el Estado y los inmigrantes si Chile tuviera su legislación migratoria actualizada y una institucionalidad pública donde se les garantice los mismos derechos que los nacionales?

Pues lo que pasa con los beneficios, si estamos hablando sobre beneficios sociales como los que corresponden al Registro Social de Hogares, los subsidios de organismos de vivienda, o ciertas becas; los inmigrantes pueden acceder a todos esos beneficios en la medida que se van cumpliendo requisitos migratorios, es decir, yo diría más bien que la legislación migratoria actualizada tiene que agilizar o cambiar la lógica de la regularidad, porque una persona puede estar regular en el país pero sin carnet por una serie de cuestiones, por el tiempo que tarda la gestión de la visa, etc.. Así que para poder acceder a los beneficios hay que ir al fondo, al núcleo del problema, ver cómo se puede agilizar o cambiar la forma que se usa para corroborar la residencia en sí, porque no hay un beneficio que el inmigrante no pueda por ser migrante, por tener que cumplir con los requisitos migratorios, teniendo así sea visa temporaria o permanencia definitiva; por lo que más bien hay que agilizar los procesos para adquirir esas visas y el carnet, para que se pueda acceder a esos beneficios en un tiempo más prudente.

- 4) Según su opinión, ¿Hay algún país en Sudamérica o en otro continente que pueda mencionar como ejemplo a seguir en materia de Institucionalidad pública garante de derechos para los inmigrantes?

Si, yo diría que han sido un ejemplo de legislación e institucionalidad pública los países como Ecuador, Uruguay, Venezuela, que tienen sistemas mucho más ágiles, que acogen, que no son tan limitantes como el de Chile.

- 5) Para finalizar, ¿Cuál es su sensación frente al auge de posiciones de rechazo y discriminación hacia la población extranjera que han surgido en el último tiempo?

El auge de las posiciones reaccionarias, conservadoras, incluso fascistas, responde a un fenómeno a nivel internacional, que tiene que ver con las contradicciones que se van visibilizando en el sistema productivo extractivista del capitalismo, es decir que, en primer lugar, uno tiene una nueva población en un entorno donde tenían ciertos códigos, ciertos mecanismos de relaciones de

productividad puede ocurrir lo que ocurre en el sector agrícola donde la nueva población que carece de una institucionalidad con más fortalezas, que podría regular si fuera garante de derechos, con los recursos correspondientes, etc., podría incidir a favor de la persona migrante, pero estando en situación de vulnerabilidad en cuanto a desconocer los mecanismos estatales, los trámites migratorios, o simplemente no teniendo la capacidad de acudir a una visa por la dificultad que se le presentan a muchas personas; al final la clase capitalista puede aprovecharse de su condición de irregularidad y ofrecerles trabajo, que a lo mejor históricamente tuvo otra remuneración en base a una lucha colectiva por la población trabajadora nacional, que se logró durante muchos años de lucha, etc.; pero los migrantes quedan peor en sí capitalistas, en base a romper esa lucha colectiva que se han presentado, esas presiones históricas que han logrado ser de dignidad entre los trabajadores, porque al final están operando fuera del sistema pactado por el gobierno, y es por eso que hay muchas personas inmigrantes que trabajan en el sector informal, y efectivamente hay ciertas personas chilenas que han perdido su trabajo, pero no a raíz de la persona migrante sino a raíz de un sistema débil que no asegura darle valor a todos en las mismas condiciones. Y aparte de eso obviamente hay un tema de racismo que tiene que ver con el ingreso de personas afrodescendientes, que por más que Chile tiene una historia afrodescendiente más notable en el norte, al final se ha hecho como un fenómeno chocante para algunos por el tema del color, por el tema de que se encuentra más migrantes en las calles vendiendo informalmente, porque justamente no pueden adquirir un trabajo formal. Entonces no es que haya tanto afrodescendiente ni tanta persona inmigrante, sino que se visualizan más debido a su trabajo.

5. Categorización de los resultados

En el presente subcapítulo, se pretende dar paso a proceso de codificación cualitativa en en donde *“El investigador considera dos segmentos de contenido, los analiza y compara. Si son distintos en términos de significado y concepto, de cada uno induce una categoría, si son similares, induce una categoría común”*. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010).

Es así como, para efectos de tener claridad del procedimiento a desarrollar, se menciona también que los anteriormente mencionados, los Códigos *“Identifican a las categorías que emergen de la comparación constante de segmentos o unidades de análisis”*. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010)

Así también, las categorías *“son conceptos, experiencias, ideas, hechos relevantes y con significado”*. (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2010) Las que agrupan a los segmentos o unidades propensas a ser analizadas en base a un criterio de relación entre ellas.

Dando paso al procedimiento propiamente tal, a través de la comparación constante, cada segmento o unidad será clasificada como similar o diferente de

otras, para agruparlas en categorías, asignarles un código, luego hacer el análisis de resultados correspondiente.

A continuación se presentan las tablas realizadas con lo mencionado anteriormente, agrupadas de a dos y destacando su contenido para un mejor entendimiento:

Categoría	Diferenciación por nacionalidad
Código	DN
Unidades de análisis	
- Hay una gran diferencia entre ser migrante europeo y ser migrante latinoamericano - También hay una diferencia entre ser peruano y ser haitiano - Gran parte de la población mira en menos a la migración latinoamericana - se ha visto acrecentada, esta vulnerabilidad de la población migrante - lo que generan además de violentar los derechos humanos de la población migrante es mayor inseguridad - La inmensa mayoría de los migrantes, más del 99% de hecho no tiene antecedentes penales - los diferentes países aportan en todos los sentidos, no solo desde un punto de vista económico - Chile tiene fundamentalmente una migración de carácter regional - Chile es un país racista y clasista, y tiene muchos problemas sociales sin resolver - hay un tema de racismo que tiene que ver con el ingreso de personas afrodescendientes	

Categoría	Aumento de flujos migratorios
Código	FM
Unidades de análisis	
- Más del 50% de ellos ha llegado la última década - Hoy día a través del censo podemos ver que en toda comuna de Chile hay al menos una persona migrante viviendo - los flujos migratorios actuales han mostrado dificultades y desafíos en una serie de factores - hay evidente distancia en la realidad migratoria actual y aquella que se tuvo a la vista cuando el DL 1094 fue dictado - hay que agilizar los procesos para adquirir esas visas y el carnet - Los países en el mundo están cerrando las fronteras - no sería justo comparar Chile con Europa, o con Estados Unidos - Chile tiene fundamentalmente una migración de carácter regional - Chile si uno mira incluso en términos pragmáticos, necesita personas migrantes - no es que haya tanto afrodescendiente ni tanta persona inmigrante, sino que se visualiza más	



Categoría	Institucionalidad y normativa adecuada
Código	IN
Unidades de análisis	
- el poco feliz resultado de esfuerzos de una institucionalidad poco capacitada para comprender la multidimensionalidad y complejidad de la migración - marco normativo que es el más antiguo de la región - Creo que no es adecuado - no creo que la institucionalidad chilena tenga un tratamiento adecuado - es una decisión política la que lleva a no dar un tratamiento adecuado - No es eficiente contar con una institucionalidad que sólo sea capaz de hacer frente a una situación y momento migratorios dados - han generado un gran espacio para la discrecionalidad administrativa, el activismo judicial y un inconveniente protagonismo de los entes contralores - debe considerar una instancia política, que defina y responda por la política migratoria, una intersectorial que "insumise" a la autoridad política con elementos que vayan más allá de su específica competencia, y un ente ejecutor, que aplique la política. - a nivel comunal, correspondiente a los municipios es muy dependiente - lo que existe es un Departamento de Extranjería y Migración cuyo funcionamiento es estrictamente burocrático al cumplir funciones de seguridad del Estado - mientras a nivel nacional no exista un organismo que tenga un alcance amplio, la institucionalidad pública en sí es débil - Esa normativa migratoria tendría que tener enfoque de derechos - este gobierno está actualizando la legislación migratoria pero en un sentido totalmente contrario - la legislación e institucionalidad deben dar al estado un margen de incidencia en el resultado migratorio - la legislación migratoria actualizada tiene que agilizar o cambiar la lógica de la regularidad - hay que agilizar los procesos para adquirir esas visas y el carnet - actualmente en Chile es antiinmigrante - Una institucionalidad permite determinados resultados que pueden ser de interés para una determinada realidad y que no hacen sentido a la de otros países - soy partidario de institucionalidades con enfoque multidimensional y variable - las consecuencias de un proceso sin capacidad de respuesta del Estado, afecta a los sectores populares chilenos mayoritariamente - pero no a raíz de la persona migrante sino a raíz de un sistema débil que no asegura darle valor a todos en las mismas condiciones	

Categoría	Política migratoria integral
Código	PM
Unidades de análisis	
- gobiernos con un enfoque oportunista e instrumentalizando en su gestión migratoria - Desde el Estado no existe una política migratoria integral - en el escenario a nivel nacional no tengo mucho optimismo en cuanto a una reforma integral y eficaz - de cómo tener medidas no solo administrativas sino que culturales que fomenten inclusión - La sola actualización de la normativa migratoria no es garantía de que la relación entre estado y migrantes sea más fluida - El beneficio sería, de parte del Estado, un aprovechamiento adecuado de los altos niveles de calificación de muchos migrantes en Chile para el desarrollo del país - Tendría la ventaja de posicionarlos en igualdad de condiciones frente a los chilenos - Una política migratoria debiera ver no solo la frontera sino que también la incorporación, la inclusión dentro de la ciudad - lo actualizado de la ley y la garantía de derechos de los migrantes que procure una institucionalidad no son, en sí mismo, aval de una gestión migratoria correcta, eficaz y eficiente - soy partidario de institucionalidades con enfoque multidimensional y variable	



Categoría	Causas de fondo
Código	CF
Unidades de análisis	
- Tampoco han sido adecuadas las políticas sociales para los no migrantes - es una decisión política la que lleva a no dar un tratamiento adecuado - esto históricamente ha sido más bien visualizado en comunas con militancias independientes, de izquierda o centro izquierda - saben perfectamente que necesitan a la población migrante para activar la economía del país - es económico fundamentalmente, es cultural, y es un problema de identidad nacional - Chile actualmente no se reconoce como un país migrante - la institucionalidad pública no es blanca, si tiene un color político u otro pues tiene una forma de entenderla y de acoger la migración - es un fenómeno global que requiere una respuesta global - el discurso antiinmigración ha ido ganando y provocando réditos políticos - el problema es cómo el Estado acoge y a qué intereses económicos responde - No creo que esa pregunta se responda sólo desde un espacio de debate sobre lo migratorio - sino como una insatisfacción generalizada ante las respuestas que el modelo económico y social le está dando a determinados sectores que se sienten excluidos - tiene que ver con las contradicciones que se van visibilizando en el sistema productivo extractivista del capitalismo - pero no a raíz de la persona migrante sino a raíz de un sistema débil que no asegura darle valor a todos en las mismas condiciones	

Categoría	Visión de la migración
Código	VM
Unidades de análisis	
- El estado está en su legítimo derecho, en otro punto de vista como de la deportación - la encuentran como un chivo expiatorio de los problemas del país - En Argentina, la normativa migratoria parte declarando que migrar es un derecho - Otro país latinoamericano que cuenta con un alto porcentaje de migrantes y que al menos en parte de sus políticas tiene un enfoque de derechos, es Costa Rica - En Latinoamérica países como Argentina, Ecuador, el mismo Perú también ha tenido buenas políticas - un plan que para mí fue muy interesante que fue el Plan Patria Grande, que diseñó el gobierno de Nestor Kirchner - los países como Ecuador, Uruguay, Venezuela, que tienen sistemas mucho más ágiles, que acogen - Chile es un país racista y clasista, y tiene muchos problemas sociales sin resolver - La sociedad chilena comenzará a reflexionar, revisar sus prejuicios, formarse e informarse mejor - El nacionalismo no es más que una construcción social que favorece a quienes tienen poder - hay un auge de xenofobia y del racismo no solo en Chile sino también a nivel internacional - es legítimo que la población chilena tenga miedo, tenga inseguridad - esa inseguridad la izquierda no ha sabido trabajarla y la derecha la trabaja muy bien	

5.1. Análisis de resultados

Luego de haber seleccionado las unidades de análisis, haberlas agrupado en seis categorías y en seguida de asignarles una codificación para cada una; se procedió a agruparlas de a dos, para efectos de obtener un análisis más preciso y no tan difuso en vista de la cantidad de unidades seleccionadas, obtenidas de las entrevistas realizadas al grupo de expertos. Para esto, en la comparación de los pares de categorías se utilizaron destacadores de distintos colores según temática similar; todo esto con la finalidad de generar un relato que permita establecer las correspondientes conclusiones y propuestas del próximo capítulo.

Es así como, en la primera comparación, se contemplan las categorías DN y FM, donde en primera instancia se observa una similitud de diagnóstico respecto al carácter regional de la migración que tiene el Chile, y cómo se establece un diferente trato al migrante según el país del cual procede, llegando incluso a posicionar la migración europea por sobre la migración latinoamericana.

Además, es posible observar también que en el último tiempo ha crecido el número de inmigrantes en Chile, llegando a tener presencia esta población en todo el país, lo que ha sacado a relucir las falencias y dificultades que Chile tiene en la materia, provocando así una vulneración de los derechos humanos de estas personas, generando esa sensación de inseguridad tanto para ellos como para los nacionales.

Y a propósito de esto último, las relaciones establecidas muestran que producto de la falta de conectividad de la normativa principal con la realidad migratoria actual, y sumado a esta sensación de inseguridad que se mencionaba anteriormente, se ha acrecentado o se ha visualizado más las posiciones principalmente de racismo, asociando el color de piel con la delincuencia, cuando lo que se esconde detrás no es más que un clasismo, rechazo al color de piel negro, y la afirmación de esta relación antojadiza de la migración o el migrante negro con la delincuencia, siendo que se ha podido observar que la población migrante que cuenta con antecedentes

penales, es un porcentaje minúsculo en relación a la población total de inmigrantes.

Por otro lado, en la siguiente comparación, se establecieron relaciones de las categorías IN y PM, las que arrojaron desde un comienzo lo débil de la institucionalidad pública chilena para atender el fenómeno migratorio, provocando la atención no adecuada de esta población, recalcando una vez más la antigüedad de la legislación desde donde nace la institucionalidad, además de la no consideración dentro de sus directrices de un enfoque multidimensional, integral, que incluya, que no solo atienda desde una visión cortoplacista y administrativa el problema, sino que sea capaz de responder e incidir en la línea de establecer su propia política migratoria integral, intersectorial, que haga frente y tenga poder de acción desde todos los organismos y entidades del Estado, pero donde también se definan responsabilidades específicas, para que alguien luego deba responder si todo lo mencionado no se cumple.

Así también, se es claro en establecer que todo lo que actualmente se tiene en cuanto a la atención que le da el Estado a la población migrante, responde a una visión política del momento cuando fue pensada los cimientos de la institucionalidad, y que por su puesto, al dejar a libre albedrío y voluntad del gobierno de turno o los momentos políticos, se genera y se traspasa esta idea hacia la población nacional, generando una vez una afectación en su diario vivir o al menos así lo creen principalmente las capas más desposeídas del país; no sabiendo ellos, que la manipulación está a la orden del día, y que el migrante vive en sus mismas condiciones, no así quienes toman las decisiones y ocupan estas sensaciones de rechazo de manera oportunista.

Entonces, se obtiene una vez más el resultado de que la normativa actual no contempla un enfoque de derechos, al no tener actualizada su visión al respecto en comparación a otros países, incluso de la región, sin embargo, también se es claro en mencionar que se debe tener cuidado al momento de pensar la actualización como la solución a todos los problemas, ya que,

como se mencionaba anteriormente, y recalcando en esta comparación; se requiere de algo más que la sola actualización de la legislación, ya que determinados actores políticos bajo esta consigna, siguen cayendo en la lógica de la regularidad y seguridad como solución principal a la temática, incluyendo en estas modificaciones un enfoque contrario a lo que se ha ido mencionando durante el desarrollo de esta investigación.

Al respecto, es claro observar en la relación hecha entre las categorías, que en la medida que el Estado se haga cargo realmente de todos los habitantes de esta nación por igual, atendiendo a cosas tan básicas como por ejemplo la obtención oportuna de un carnet de identidad; arrojaría beneficios no principales pero si a considerar, como el enriquecer el país con los altos niveles de calificación de muchos inmigrantes.

Y respecto a la última comparación hecha de las categorías CF y VM, se obtiene una visión más amplia del problema y sus posibles causas de fondo, como es la premisa de que si bien es cierto el Estado no da respuesta adecuada al fenómeno migratorio actualmente, tampoco lo hace con sus propios nacionales bajo el mismo enfoque de derechos, en la misma línea de que la atención de Estado de Chile y varios más responde a una posición política, y que esa posición a su vez responde a intereses de quienes controlan la economía bajo la idea de que la sigue controlando la mano invisible del libre mercado, sacando a relucir así que las posibles dentro de las posibles causas de los actuales flujos migratorios en aumento, tiene que ver con el agotamiento del sistema imperante, donde se extrae por parte de las potencias, los recursos de los países subdesarrollados, quedando estos con ninguna otra posibilidad más que o cambiar el estatus quo o emigrar, y ya sabemos lo que ha pasado. En la misma línea, los resultados resaltan que contrarios a reconocer la problemática de fondo, es lógico que las clases dominantes ocupen esta idea de rechazo a los extranjeros, como los estamos viendo actualmente en varias partes del mundo y de manera creciente, ya que se han dado cuenta que ellos capitalizan este rechazo culpando a esta población de todos los males la necesidad política les demanda, e incluso haciéndoles olvidar, a

los países como Chile y todos los demás, que desde su origen fueron conformados y habitados por extranjeros, generando así una falta de identidad; cuando la respuesta a juicio de los resultados tiene que ver con una sensación, pero de exclusión e insatisfacción de los sectores más desposeídos, al no obtener respuestas del modelo económico imperante, culpando a sus similares de otros países y beneficiando a quienes tienen el poder. Es ahí donde se hace la crítica respecto a que solo ha sido un sector político quien ha sabido controlar estas sensaciones y manejarlas a su voluntad. Finalmente, el análisis concluye mencionando que no todo está perdido, existen países en la región que fueron mencionados, no como ejemplo a seguir porque los procesos migratorios son diferentes, pero si a observar con atención que han existido procesos importantes en materia de atención a los migrantes con el enfoque de derechos, como es el caso de Argentina, Ecuador, Uruguay o Costa Rica, donde por cierto, han establecido los mecanismos para una migración ordenada y segura, algo que aquí en Chile también se menciona, pero que allá han plasmado tanto en su institucionalidad en cuanto a respuesta del Estado, como también en sus sociedades, en cuanto a la tensión multidimensional y de integración.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

1. Conclusiones

Es necesario partir esta conclusión diciendo que, por supuesto una de las motivaciones, o desde donde nace la idea de investigar sobre el trato que entrega el Estado hacia la población migrante, tiene que ver con mi experiencia personal, sin embargo la motivación principal responde al anhelo de que siendo migrante o no, cualquier persona pueda vivir en cualquier territorio y que sus derechos sean respetados por el solo hecho de ser un ser humano. Esto nace desde la idea de igualdad que a mi parecer debería ser la base del pacto social que hacemos con el Estado, pero una igualdad de verdad, con justicia social, no la que pregonan quienes tienen el poder.

Por otro lado, respecto a la metodología utilizada, creo que fue óptima para el desarrollo de la investigación, pues se requería, aunque fuera extenso, hacer la revisión de cada uno de los subcapítulos, observar el fenómeno, describir las variables, sumado al correcto enfoque mixto que se utilizó por la complejidad de la investigación, en concordancia con los objetivos general y específicos.

Ahora, yendo al contenido de la investigación, en primera instancia fue posible y necesario comprender cada uno de los conceptos como primer subcapítulo del Marco Teórico, pues esto permitió expresarse ocupando los términos correctos, en miras de ser lo más preciso posible.

Es así como en la institucionalidad pública vigente, fue posible presentar a juicio de quien investigó, que las instituciones encargadas de ver el tema migratorio, responden básicamente a un carácter de seguridad y regularidad, como es el caso del Departamento de Extranjería y Migraciones, observando que incluso muchas de las facultades ni siquiera son de exclusiva responsabilidad del departamento, recalando departamento para efectos de comprender la poca importancia que se le ha dado, o la visión que contemplan las instituciones públicas chilenas en este sentido; sino que recaen en la Subsecretaría del Interior, órgano del cual

dependen muchos otros departamentos, quitando la posibilidad de darle mayor dedicación a la temática.

En la misma línea, otra de las instituciones públicas que dejan harto que desear es el Consejo de Política Migratoria, ya que si bien es cierto, se crea en el marco de un programa de gobierno por el cual se instruye no solo esto, sino también que establece la Política Nacional Migratoria; este Consejo deja de funcionar luego de su primera reunión dejando todo lo conversado en la práctica en nada, como es el caso de la reforma a la legislación que hasta el día de hoy no ha sido cambiada, lo que refleja la poca importancia que le dan al fenómeno, mencionando además que su creación fue instruida por vía administrativa, resaltando una vez más la premisa de que la política migratoria o la atención de la institución pública al fenómeno migratorio responde a la voluntad y el momento político del gobierno de turno, y no una visión de Estado. Aunque su origen es el mismo, el Consejo Técnico de Política Migratoria al menos pudo establecer un plan de trabajo, que se materializó en un instructivo producto de esa instancia. Luego fue posible conocer los movimientos migratorios que se han dado en el mundo y la región tanto a lo largo de los años como en el último tiempo, así se observa la tendencia al alza a nivel planeta, aunque la mayoría de la población sigue viviendo en su país de origen.

Respecto a la región, es más notorio el aumento desde principios de siglo, de movimientos migratorios dentro de la misma región, que por supuesto responden a diversos factores, entre ellos a la situación política y/o económica de su país, además de por supuesto quienes buscan residir voluntariamente en otros países, esto es posible de observar en las tendencias migratorias de América del Sur, donde también se empieza a notar aunque en menor medida, salidas de la región hacia otros continentes.

Sin embargo, se decía que la tendencia en la región ha sido en aumento, solo en el periodo 2010-2015 la evolución del número de migrantes sudamericanos creció un 11%, explicándose por además de lo mencionado, los procesos de integración que fueron creados en las décadas pasadas, como son los organismos de Mercosur, Unasur y la Comunidad Andina, todo esto a través de acuerdos tanto

bilaterales como multilaterales, que fueron aumentando luego del término de las dictaduras en los países sudamericanos.

Basados en una visión de integración entre los países de la región, estos organismos concibieron la libre circulación como un derecho que debía expandirse a los Estados que son y no son parte, algunos organismos con más carácter de deliberación que de decisión, pero todas en el marco de los procesos de integración. Sin embargo, como se hacía mención en desarrollo del trabajo, todas estas medidas responden y varían según el color político de quienes tienen poder de decisión; tal es el caso de organismos como UNASUR o últimamente también MERCOSUR, que al responder a los momentos políticos de la región donde gobernaba mayoritariamente la izquierda, y por lo tanto eran más profundos en su anhelo por una identidad suramericana y de hermandad entre países; al cambiar los gobernantes a la derecha, estos empezaron a retroceder lo avanzado, no solo en esta materia por supuesto, pero es lo que nos convoca, entonces se ve reflejado las diferentes visiones ya que actualmente incluso culpan a estas instancias de integración y a los gobiernos anteriores, por el aumento de los migrantes en cada país, ocupando de manera oportunista el fenómeno y la idea de fondo del proyecto, que tergiversan con la finalidad de suspender o retirar a sus países de los organismos, obteniendo así réditos políticos al no ser capaces algunos Estados de responder al no alarmante pero si aumento de los flujos migratorios. Es así como con la llegada del nuevo gobierno, Chile suspendió de manera indefinida su participación en UNASUR y junto a Bolsonaro, Macri y Duque, están llevando a MERCOSUR a alianzas con organismos con un enfoque más de circulación de capitales y libre mercado que de libre circulación de personas o derecho a migrar.; a esto se agrega la reciente idea de estos presidentes donde, no conformes con salirse de UNASUR, ahora buscan crear otra instancia que lo reemplace y por supuesto en la misma línea capitalista. Sin embargo, hasta antes de estos nuevos gobiernos al menos, la revisión de su normativa demuestra el distinto enfoque con el que tratan a los migrantes esos países, en comparación a Chile, contemplando incluso en su Constitución el derecho humano a migrar, como es el caso de Argentina.

Por otro lado, respecto al cuerpo de la normativa vigente en atención a la migración, Chile cuenta aún hasta el día de hoy con una ley de extranjería que es la más antigua de la región, siendo decretada en el periodo de dictadura, así como su reglamento años posteriores, y aunque se le han hecho modificaciones, aún mantiene la visión de seguridad nacional que ve al inmigrante como un enemigo en potencia del que hay que desconfiar; teniendo así un carácter principalmente de regulación, control y seguridad, en la misma línea que las funciones del Departamento de Extranjería y Migraciones, pues este último basa su funcionamiento en esta ley y su reglamento.

En cuanto a las instrucciones entregadas a los diversos sectores públicos en materias específicas, es rescatable, que a pesar de no contar con las herramientas suficientes, los organismos públicos avancen muchas veces por iniciativa propia o a través de convenios, pero que sin duda la población migrante lo agradece ya que es la única posibilidad de acceder a derechos que también deberían estar asegurados para los nacionales.

En lo que sigue, el trabajo incluye una revisión del último proyecto de modificación a la legislación vigente, que corresponde el proyecto presentado por Sebastián Piñera en su primer gobierno, sumando las indicaciones presentadas en su actual gobierno, aunque hubo otro proyecto presentado por la expresidenta Michelle Bachelet casi al término de su último mandato, este nunca progresó al igual que los proyectos anteriores, en todo caso, para efectos de conocer un poco de su contenido, y a propósito de que las modificaciones ingresadas incluyen aspectos del proyecto de la exmandataria, se hizo una revisión de las diferencias más sustanciales entre ambos proyectos. En ese sentido, es saludable que las indicaciones hayan recogido y modificado aspectos del anterior proyecto, me refiero a la idea de criminalizar la migración irregular o la inclusión del impedimento de entrada al país a quienes hayan cometido delitos de genocidio y lesa humanidad.

Sin embargo, en la misma línea de las diferencias, resulta preocupante observar que el actual gobierno pretende establecer periodos de permanencia en el país como requisito para acceder a las prestaciones de seguridad social, una medida

que sin duda es populista ya que se asocia a la idea de que cualquier extranjero puede venir a cobrar o hacer valer derechos o beneficios, cuando la realidad es que son muchos los migrantes que si llegan, trabajan, y si trabajan, por ese solo hecho deberían poder acceder a estas prestaciones, en igualdad de condiciones que los nacionales.

Así como también, requiere observar con atención el hecho que el en el proyecto del mandatario se le entregan facultades de expulsión a la autoridad administrativa, en desmedro de la autoridad judicial.

Dentro de las cosas rescatables del proyecto, es posible reconocer lo que se propone en educación, que dice relación con garantizar el acceso a la enseñanza desde el nivel preescolar hasta la educación media a todos los extranjeros menores de edad, sin embargo esto ya existe en la actualidad. Así también, en relación a la temática principal de esta investigación, es destacable mencionar al menos la creación del Servicio Nacional de Migraciones, tomando en cuenta que actualmente solo existe el Departamento, así , si bien ya existe en lo formal, se propone la creación vía ley del anteriormente mencionado Consejo de Política Migratoria como instancia multisectorial, sin embargo, también se plantea la creación de un Registro Nacional de Extranjeros, algo criticado por las organizaciones de migrantes, ya que en la práctica es el Registro Civil quien contiene los datos oficiales de cada uno de los habitantes de este país.

Algo que tampoco es bien visto sobre el proyecto, se refiere requerimiento de que algunos extranjeros que quieran venir deberán solicitar visa en el consulado de Chile de su país, quedando fuera la posibilidad de cambiar la categoría migratoria dentro del territorio nacional.

Es así como, en la línea del establecimiento de nuevas categorías migratorias, se elimina la posibilidad que existía hasta antes de la llegada de este gobierno, de ingresar al país con las intenciones de establecerse, argumentando que la situación debía “ordenarse”; así también se establece la categoría de habitante de zona fronteriza; residencia oficial, residencia definitiva y residencia temporaria, en el caso de esta última, se hace la crítica desde el mundo migrante y pro migrante debido a que con la reforma, acceder a ella solo será posible desde el país

procedente, teniendo así que devolverse a su país quienes ya se encuentren en Chile en categoría de turista, sumado a esto, se debe acreditar en los consulados, tener vínculo familiares con chilenos o residentes definitivos, o en el caso de los que vengán a trabajar on un contrato previamente acordado, a estudiar o por razones humanitarias.

También es rescatable la idea del proyecto, en cuanto que se busca involucrarse y establecer relaciones con los chilenos que viven fuera del país.

Respecto a las medidas administrativas con efecto inmediato, se crea por vía administrativa, la Visa Temporal de Oportunidades, pensada para que, quien quiera venir a trabajar, lo pueda hacer, pero siempre y cuando solicite la visa en su país, esto a simple vista parece algo favorable, sin embargo está pensada para personas que tengan un título a lo menos técnico. Igual que la Visa Temporal de Orientación Internacional donde el procedimiento varía solo en el requisito de exigir un postgrado en alguna de las mejores universidades del mundo, algo bien para la galería en verdad ya que si bien, la mayoría de los migrantes cuenta con más años de educación en promedio que los nacionales, resulta finalmente una población bien reducida la que accedería a esta Visa, entonces en la forma como se anuncia, pareciera ser una idea pensada en la línea de evitar las críticas por eliminar la Visa Temporal por motivos laborales

En cuanto a visados para países específicos, el gobierno, se justifica al plantear que son muchos los países que les solicitan una visa a esta población, sin embargo una vez más parecieran querer evitar las críticas por lo que realmente significa este Visado Consular de Turismo Simple que contempla el requerimiento de solicitar visa en el consulado de Chile en Haití para poder ingresar como turista, por lo que aunque le pongan un nombre muy bonito, para las organizaciones pro migrantes y parte de los expertos consultados, no es más que la respuesta del gobierno a su electorado más conservador, y por qué no decirlo a las capas más bajas de la población también, que por diversos motivos que se explicaban en el desarrollo del trabajo, han caído en la idea de rechazo a la población migrante al sentirse inseguros de que les quiten lo poco que les llega, enfatizando estas

posiciones contra los afrodescendientes, porque para ser francos, no le piden este tipo de visas a un europeo, a un uruguayo o a un argentino.

Luego, en la misma línea, a mi juicio, de evitar que se les catalogue de racistas, o simplemente evitar las críticas por su plan migratorio, se contempla el Visado humanitario de Reunificación Familiar para los haitianos, el cual permite un periodo de estancia en el país de 12 meses prorrogable, sin embargo debe solicitarse en el consulado de Chile en Haití y cumplir ciertos requisitos.

Esta crítica aunque pareciera antojadiza y ligera, está fundamentada en las señales que ha dado este gobierno, precisamente al implementar el Plan de Retorno Humanitario, también para haitianos que lo requieran, argumentando que muchos se quieren regresar a su país, lo que es cierto, sin embargo los motivos son precisamente la falta de oportunidades y los casos de discriminación o abusos para con ellos; entonces el plan verdaderamente pareciera ser humanitario, salvo por el documento que les hacen firmar antes de subirse a los aviones de la fuerza aérea que se están ocupando para esto, en donde se señala que no pueden regresar a Chile en un plazo de 9 años y además, se debe llevar a toda su familia. Una deportación encubierta con todas sus letras, que solo el gobierno y su coalición defienden, pero que sin embargo, han sabido manejar a su favor comunicacionalmente. Si a esto además, se le relaciona con las transmisiones en vivo de los noticiarios donde muestran la expulsión de migrantes colombianos, bolivianos y peruanos con antecedentes, irregulares o con penas, y trasladados en los mismos aviones de la FACH, nada parece casual, sobre todo viendo que según las cifras, en los primeros 11 meses del 2018, la cantidad de población haitiana en Chile tuvo una drástica baja pasando de 113.548 a 35.773.

Siguiendo con los visados especiales para algunos países, está el caso también de la nueva Visa de Responsabilidad Democrática destinada para venezolanos que quieran venir a Chile. Ante esto, a mi juicio no resulta casual el nombre de la visa, ya que se intenta hacer eco de la conocida posición política del gobierno con respecto a la situación política y social crítica por la que atraviesa dicho país, en cuanto a alinearse con los demás gobiernos de la región de tendencia derechista, para aislar al gobierno venezolano y fomentar el que muchos venezolanos

abandonen su país, algo que no corresponde en todos los casos por supuesto, pero, sin querer negar la compleja situación ni bajarle el perfil, me permito dudar sobre las verdaderas intenciones de estos visados o facilidades para los venezolanos se vayan de su país, y fundamento mi argumento en que basta con observar lo similar que han hecho los gobiernos que forman parte del llamado Grupo de Lima.

Y retomando lo mencionado sobre los aviones de la FACH para estos procedimientos, solo mencionar que en las noticias también se muestra, a propósito de los actos comunicaciones del gobierno, que el mismo avión que lleva a los haitianos para que no vuelvan, trae a los venezolanos para que se queden, lo que ha significado que, mirando nuevamente las cifras, en el mismo periodo de los últimos 11 meses del año pasado, aunque en sentido contrario, la población de migrantes venezolanos aumentó de 176.269 a 211.747.

Por otro lado, en la línea de las medidas administrativas, también se contempla una modernización de la gestión del Departamento de Extranjería, algo que a juicio de Servicio Jesuita a Migrantes es reconocible, sin embargo aún se siguen viendo casos de excesiva demora en los trámites de documentos y para qué hablar de las filas inmensas en un contexto de regularización migratoria extraordinario que aún culmina en julio de este año.

Con todo esto, el proyecto aún se encuentra en discusión, ya pasó por la cámara de diputados favorablemente para el gobierno al negociar indicaciones con parte de la oposición, por lo que ahora la iniciativa procede a ingresar a las comisiones del senado para su discusión y posterior votación en sala.

Siguiendo con las conclusiones, en cuanto a la migración en la historia, se reafirma que Chile desde sus orígenes como Estado-Nación, ha sido conformado y habitado por migrantes, aunque no en gran cantidad en un comienzo, de hecho era bien poca la población extranjera, y correspondía más a europeos que sudamericanos, por lo que se destaca la presencia de importantes comunidades hasta el día de hoy, como son la española, la italiana, la palestina, la alemana, la británica, y varias otras más.

Respecto a los movimientos de los flujos migratorios que mantiene Chile actualmente, es posible mencionar, como algo a resaltar, que en el periodo desde 1992 al mes de abril del 2017, fecha del censo, la población migrante creció de manera sostenida.

En ese sentido, en cuanto a la procedencia de los inmigrantes, si al 2014 los mayores porcentajes recaían en los argentinos, peruanos y bolivianos, con estas nuevas cifras es posible observar que la procedencia mayoritaria ha cambiado, sumándose a la comunidad peruana (aunque también disminuye) ahora el aumento de las comunidades de colombianos, venezolanos y haitianos, en ese orden.

Así es como, las cifras además siguen indicando la alta concentración de los migrantes en algunos territorios, principalmente en la Región Metropolitana, aunque con presencia creciente en el norte grande y Valparaíso.

El balance según sexo es casi similar, y resalta la característica de la población en edad activa muy por sobre el porcentaje de población nacional potencialmente activa. Luego en cuanto a escolaridad, se muestra un promedio de años de escolaridad por sobre la de los nacionales. En la misma línea de las estadísticas, el último censo también entregó un dato muy importante que tiene que ver con el problema habitacional, ya que el 20% de las viviendas con inmigrantes se encuentran en hacinamiento en comparación a hogares mixtos u hogares sin inmigrantes, algo que representa un desafío a solucionar, resaltando una vez más los problemas la falta de enfoque de derechos.

Continuando con las conclusiones, respecto a el grupo de expertos, resulta necesario mencionar la buena disposición que tuvieron para responder la entrevista elaborada para esta investigación, mediante diversos medios, algunos vía correo electrónico, otros vía audios por redes sociales, pero todos coincidieron al menos en su diagnóstico respecto a que la actual institucionalidad pública chilena no considera un tratamiento adecuado en atención al fenómeno migratorio.

En cuanto sus perfiles, mencionar solamente que fueron elegidos según diferentes áreas para efectos de tener opiniones más diversas, resaltando eso si que todos tienen un alto manejo de la temática. Se obtuvieron entonces, respuestas desde

las áreas de la Academia, desde las ONJ, los movimientos sociales, los gobiernos locales y también desde la propia institucionalidad pública.

Por otro lado, luego del proceso de categorización, y dentro del análisis de resultados, se puede reafirmar que Chile sigue teniendo una migración principalmente de carácter regional, algo más notorio del último tiempo y que ha sacado a relucir las falencias y dificultades que deben enfrentarse.

Luego, se concluye también, que la normativa actual no contempla el enfoque de derechos, debido a la desactualización de la ley, aunque se debe ser claro en mencionar también y coincidiendo con todos los expertos, que la sola actualización de la normativa no basta ni soluciona los problemas relativos a la migración, sobre todo porque en el Chile de hoy, una determinada actualización y su enfoque siempre dependerá de la postura del gobierno de turno, al no tener una visión de Estado al respecto.

Entonces, se es claro también en señalar que existen problemas de fondo que afectan tanto al migrante que debe abandonar su país en búsqueda de una mejor calidad de vida, como también a los sectores más desposeídos de este país, por lo que, desde una visión más amplia, se entiende que no es solamente la falta de atención o el favorecimiento por parte del Estado a una determinada población, sino más bien la sensación de insatisfacción que es transversal, ante un modelo que cada vez agota y excluye aún más a los sectores populares.

En relación a esto último y desde la crítica sana, también es posible señalar que solo un determinado sector ha sido capaz de capitalizar esta sensación de insatisfacción y la mal direcciona contra los que fueran sus pares si les tocara vivir en los países de donde provienen los migrantes, sin embargo, he ahí el desafío de poder avanzar en la dirección del enfoque de derechos o de acogida y trato en igualdad de condiciones, algo que ya establecido por algunos países como Argentina, Ecuador, Uruguay o Costa Rica.

Finalmente, aunque no fue mencionado en el desarrollo de la investigación, resulta relevante mencionar algo que sorprendió a todos como es la noticia de que el gobierno decidió no firmar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y

Regular; aunque eso sí, finalmente se decidió por la abstención, luego de las críticas que surgieron desde diversos actores relacionados a la migración.

Una irresponsabilidad que quedó reflejada al quedar alineado Chile con la minoría de países que decidieron restarse, la mayoría por supuesto bajo el la conducción de gobiernos de derecha y sus posiciones antinmigrantes, algo que fue posible de observar en las declaraciones del Subsecretario del Interior cuando señaló que migrar no es un derecho humano, desconociendo completamente los compromisos de Chile en materia internacional, ya que a su pesar, este derecho si se encuentra establecido por Chile hace rato, específicamente en dos tratados, en la Convención Americana de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional sobre Deberes y Derechos políticos, lo que refleja claramente la utilización que se le da a los migrantes por parte de este sector político, en la búsqueda de subir un poquito más en las encuestas, y así quizás lograr una continuidad en el gobierno.

2. Propuestas

En cuanto a las propuestas, estas nacen tanto del desarrollo y resultados de la investigación, así como de la variada información que hay en los portales de organizaciones que estudian, analizan y tratan el tema migrante.

Es así como en primera instancia y respondiendo a la pregunta ya que en las conclusiones quedó establecido que no se considera un tratamiento adecuado en relación al fenómeno migratorio, es posible mencionar que una institucionalidad pública debe considera una instancia política, que defina y responda por la política migratoria, una instancia intersectorial que subordine a la autoridad política con elementos que vayan más allá de su específica competencia, y además un ente ejecutor, que aplique la política.

Así también, con la idea de generar inclusión y contribuir al desarrollo de las instituciones, del país y de la sociedad, resulta necesario replicar en todas las municipalidad donde haya presencias de migrantes, lo que han hecho los Gobiernos Locales es rescatable ya que son la primera línea de conexión con la población en general, y eso incluye a los migrantes, ahora, también estas requieren que se les considere tanto un financiamiento adecuado como un apoyo y

enseñanza de competencias en enfoque de derechos e interculturalidad para los funcionarios, sean estos de la municipalidad o de otra institución u organismo público que se relacione con la migración, de esta forma, se genera mayor cercanía y conocimiento del fenómeno, evitando quedarse con las ideas confusas que se difunden a veces y que relacionan la migración a consecuencias negativas, no se cambiará la forma de trato a los migrantes sino se cambia la percepción de la migración.

Hablando de recursos, es impresionante como aportan los migrantes, aparte de los otros factores, culturales, sociales, relacionales, etc. También contribuyen en términos económicos, solo en pago de visas se recaudó el año pasado 36000 millones de pesos por concepto de pago de visas, siendo que el presupuesto asignado para el mismo periodo al Departamento de Extranjería suma 3500 millones, una cifra mucho menor claramente.

Ahora, sin perjuicio de que se debe crear un nuevo Servicio Nacional de Migraciones, con menor dependencia del Ministerio del Interior y más presencia de ministerios como Desarrollo Social y Relaciones exteriores, es realidad y lo vemos reflejado en los números, que el servicio encargado de ver esto, debe contar con un presupuesto mayor que le permita dar un tratamiento adecuado.

Por otro lado, en vista de los cambios recientes y los que vendrán, tanto sobre regularización extraordinaria como de eliminación o creación de nuevas visas, en la experiencia de quienes sabe, y así lo reafirmo, se requiere que se permita cambiar la categoría migratoria de visitante a residente temporal o residente definitivo, y si esto no los convence, hagamos las cosas bien y que se establezcan la Visa de Oportunidad Laboral, hace poco rechazada por parlamentarios del oficialismo. En la misma línea, para efectos de no fomentar la ocupación irregular, se hace necesario que en este proceso de regularización extraordinario, se permitiera la entrega de un permiso de trabajo provisorio por visa en trámite, lo que evitaría los abusos en el mercado de trabajo informal, sobre todo en estos tiempos cuando se han cuadruplicado las denuncias laborales.

Respecto a lo que se puede proponer para desarrollar desde el espacio universitario, convergen ideas como la vinculación que pueda hacer la escuela o

desde la misma universidad, con la Oficina Comunal de Migrantes de Valparaíso, donde se podrían establecer convenios para prácticas que permitan relacionarse con los migrantes, así como la posibilidad de por iniciativa de la escuela generar cursos de información que se puedan brindar tanto en la universidad como en la municipalidad, sobre regulación migratoria, sobre organismos donde acudir, o sobre capacitaciones que requieran; esto debido a que son los Gobiernos Locales, y sobre todo en regiones, las que tienen el primer contacto con esta población, lo que además permitiría a la escuela intercambiar conocimiento con los migrantes que puedan o quieran impartir algún taller de por ejemplo otro idioma, gastronomía u otros.

En la misma línea, y aunque una propuesta más para la universidad es necesario contar con un Centro de Estudios o Clínica jurídica que trate el tema migrante, son varias las universidades que se dedican a analizar e investigar el fenómeno migratorio y sus múltiples dimensiones, desde donde también podríamos ser un aporte, ya que un Administrador Público también puede y debiera investigar.

Luego, desde órganos o servicios que tratan el tema migratorio, resultan necesario que conversen y se retroalimenten, que se junten a lo menos una vez al año, que se establezcan redes en base a las necesidades de la población migrante; esto permitiría además de generar inclusión, poder contrarrestar las sensaciones de rechazo o inseguridad desde los sectores más conservadores han aprendido a capitalizar muy hábilmente, entonces hoy más que ayer es necesario eliminar todas las formas de discriminación y promover un discurso público con base empírica para modificar las percepciones de la migración.

Finalmente, es menester, adoptar como Estado una política migratoria con enfoque en derechos, firmar el Pacto Mundial sobre Migración y todo camino que nos lleve hacia una normativa y una institucionalidad pública que se comprometa a atender el fenómeno migratorio desde una visión amplia, multidimensional, multisectorial y de largo plazo.

Bibliografía

- Bass, E. (2004). *Megatendencias para el siglo XXI: Un estudio Delfos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bernal Torres, C. A. (2010). *Metodología de la investigación. Tercera Edición*. Colombia: Pearson Educación.
- Biblioteca del Congreso Nacional . (2018). *Asesoría Técnica Parlamentaria del Área de Gobierno, Defensa y Relaciones Internacionales sobre Comparado de proyectos de Ley e Indicaciones*. Valparaíso: Documentos de la BCN.
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (10 de Enero de 2019). *BCN*. Obtenido de https://www.bcn.cl/historiapolitica/constituciones/detalle_constitucion?handle=10221.1/17607
- Biblioteca Nacional de Chile. (10 de Enero de 2019). *memoria chilena*. Obtenido de <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-650.html>
- Castles, S., & Miller, M. (2004). *La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*. Zacatecas: Universidad Autónoma de Zacatecas.
- Castro, V., & Soffia, M. (2009). *Los estudios sobre migración internacional en Chile*. México.
- Centro de Derechos Humanos. (2016). *Migración y derechos humanos en Chile*. Santiago de Chile: Centro de Derechos Humanos - Facultad de Derecho Universidad de Chile.
- CEPAL. (2018). XIV Conferencia Suramericana sobre Migraciones 2014. En C. Stefoni, *Panorama de la migración internacional en América del Sur*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2006). *Migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Comunidad Andina. (23 de Septiembre de 2005). Decisión 584. *Instrumento Andino de Seguridad y Salud en el Trabajo*. Lima, Perú.
- Comunidad Andina. (Marzo de 2018). *Normas sobre migración en la Comunidad Andina*. Lima: CAN.
- Correa, R. (Agosto de 1999). Is Institutional Change Endogenous? A Critical View of the Political Economy of the Reforms: The Ecuadorian Case. Champaign, EEUU.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. (1999). *Recomendaciones sobre Estadísticas de las Migraciones Internacionales*. Nueva York: Naciones Unidas.
- Departamento de Servicios Legislativos y Documentales. (2018). *Migración en Chile: Tres perspectivas de análisis*. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.

- Diario U. de Chile. (21 de Abril de 2018). Chile suspende su participación Unasur mientras Bolivia asume la presidencia. Santiago de Chile, Chile.
- El Mostrador. (20 de Abril de 2018). Chile se une a masiva renuncia de países a UNASUR. Santiago de Chile, Chile.
- EMOL. (15 de Diciembre de 2018). Cambios en flujos migratorios: Cae el ingreso de haitianos al país y aumenta la llegada de venezolanos. Santiago de Chile, Chile.
- Feliz, G. (01 de Noviembre de 2012). La institucionalidad en el Estado. República Dominicana. Obtenido de eldia.com.do/la-institucionalidad-en-el-estado/
- Gobierno de Chile. (2018). *Minuta Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería*. Santiago de Chile: Documentos del Gobierno.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, M. (2010). *Metodología de la Investigación. Cuarta Edición*. México: Mc. Graw-Hill/ Interamericana Editores S.A. de C.V.
- Huenchuan, S. (2016). *Envejecimiento e institucionalidad pública en América Latina y el Caribe: conceptos, metodologías y casos prácticos*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL.
- Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos. (2016). *Migración, derechos humanos y política migratoria*. Buenos Aires: OIM.
- International Organization for Migration. (2011). *Glossary on Migration*. Geneva: IOM.
- La Tercera. (11 de Noviembre de 2018). José Tomás Vicuña sj, director nacional Servicio Jesuita a Migrantes: “Claramente, ellos vinieron para quedarse”. Santiago de Chile, Chile.
- La Tercera. (9 de Diciembre de 2018). Servicio Jesuita a Migrantes critica decisión de restarse del pacto mundial de la ONU: “Los derechos no pueden depender del tamaño de la billetera”. Santiago de Chile, Chile.
- La Tercera. (22 de Octubre de 2018). Servicio Jesuita Migrante: “Migrantes aportan 6 veces más que el presupuesto de Extranjería”. Santiago de Chile, Chile.
- La Tercera. (2 de Enero de 2019). Migraciones: gobierno cede en artículo clave para alcanzar acuerdo. Santiago de Chile, Chile.
- March, J. G., & Olsen, J. (1984). The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*, 734 - 739.
- Mejía, W. (2015). *Espacios intergubernamentales para la discusión de políticas migratorias en América Latina*. OASIS.
- Ministerio del Interior. (2002). *Diccionario de Administración Pública Chilena 2° Edición*. Santiago de Chile: LOM Ediciones.

- Museo Histórico Nacional. (6 de Febrero de 2014). *Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos*.
Obtenido de
<http://www.dibam.cl/Recursos/Contenidos/Museo%20Hist%C3%B3rico%20Nacional/archivos/Migrantes.doc3.pdf>
- Oficina Regional para América del Sur de la OIM. (2016). Conferencia Suramericana sobre Migraciones 2000-2015. Buenos Aires: OIM.
- OIM. (2012). *Panorama Migratorio de América del Sur 2012*. Buenos Aires: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). *Glosario sobre Migración*. Ginebra: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2017). *Informe Migratorio Sudamericano N°1: Tendencias Migratorias de América del Sur*. Buenos Aires: OIM.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2018). *Informe sobre las migraciones en el mundo*. Ginebra: OIM.
- Radio Agricultura. (15 de Diciembre de 2018). Extranjería e INE tendrán base de datos única sobre migrantes. Santiago de Chile, Chile.
- Reguant Álvarez, M., & Torrado Fonseca, M. (2016). El método Delphi. *REIRE, Revista d'Innovació i Recerca en Educació*, 9 (1), 87-102.
- Sandoval, R. (2016). Una política migratoria para un Chile cohesionado. En B. Cabieses, M. Bernales, & A. McIntyre, *La migración internacional como determinante social de la salud en Chile: miradas y propuestas para políticas públicas* (págs. 39 - 49). Santiago: Facultad de Medicina de la Universidad del Desarrollo.
- Servicio Jesuita a Migrantes. (2016). *Avances y desafíos en materia migratoria en Chile*. SJM Chile.
- Stefoni, C. (2018). *Panorama de la migración internacional en América del Sur*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Viento del Sur. (10 de Enero de 2019). *Viento del Sur al rescate de la memoria*. Obtenido de www.vientodelsur.ch/index.php/poblaciones/30-inmigracion-en-chile