

REVISTA Nº 77

ENERO 2020

# MIGRANTES

## MIGRANTES Y REFUGIADOS EN TIEMPOS DE CAMBIO

- Efectos de los cambios administrativos
- Desafíos en torno a la migración
- Temas y propuestas para políticas públicas







## Instituto Católico Chileno de Migración - INCAMI

**Dirección:** Av. Bustamante 180, Providencia, Santiago - Chile  
+56 22226440 / +56 22226698  
**www.incami.cl**  
comunicaciones@incami.cl  
contacto@incami.cl

### MIGRANTES

Publicación de INCAMI: N°77 de 2019  
Director Responsable: Monseñor Galo Fernández Villaseca  
Subdirector: P. Lauro Bocchi, cs.

### Dirección de edición y redacción periodística:

Ramon Sabatini  
Katherine Vásquez  
José Delio Cubides

### Editor de contenido:

Miguel Concha

### Diseño y diagramación:

+56 Diseño, Alejandro Orrego  
Michelle Donkiewicz

### Impresión:

FAYE IMPRESIONES SPA  
+569 9753275

"Las opiniones vertidas en esta revista son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten y no representan, necesariamente, las opiniones del Instituto Católico Chileno de Migración".



## EDITORIAL

"Cada migrante tiene un nombre, un rostro y una historia" es el lema del Papa Francisco para el 2019, que nos sigue acompañando y que ha orientado nuestras acciones como institución de Iglesia, preocupada por aquellos que se encuentran en situación de movilidad humana.

El 2019 ha sido un año de grandes cambios en términos de migración. A nivel internacional vimos el recrudecimiento de las migraciones venezolanas y haitianas en distintos países del mundo, pero especialmente en nuestro continente latinoamericano. Por primera vez, particularmente en el caso de Venezuela, se interpone requerimiento de visas por parte de algunos países de la región, pero seguimos viendo que el drama y la realidad humana pueden más que las restricciones que se presenten al migrante. Muchas personas, no obstante las dificultades del camino, siguen encontrando en la migración la única posibilidad para llevar a su familia hacia aguas más profundas con un mayor porvenir.

El despertar social de varios de los países de nuestro continente también determinaron estos procesos inmigratorios profundizándolos, limitándolos y a veces generando situaciones más complejas para los migrantes, quienes viven también estos procesos con bastante expectativa, en la medida en que ellos también sienten los dolores que muchos de quienes levantaron la voz manifiestan. En busca de una tierra nueva que para ellos mane leche y miel, han encontrado también que esas tierras también reclaman agua para seguir floreciendo.

El Chile de nuestros días, para muchos migrantes ha sido una patria que los ha recibido y acogido como en casa, pero sabemos que el mundo cambia y que las nuevas generaciones buscan siempre transformaciones que ayuden a mejorar la condición de vida que se tiene. Este proceso dinámico ha enriquecido y fortalecido la historia de nuestros pueblos y para esto, Estados y sociedad deben conversar como hermanos buscando siempre un porvenir donde todos quepan y donde sea posible siempre un mañana mucho mejor.

Este número de la revista Migrantes retrata un poco lo que los migrantes experimentan en un país, que también vive profundas transformaciones y donde los migrantes esperan un lugar desde donde poder ser un aporte en la construcción del tejido social y eclesial. Que el año 2020 venga para todos nosotros con la alegría de una Buena Nueva para los migrantes, para Chile y para todos los chilenos y que esta edición de la Revista Migrantes nos ayude a profundizar nuestro conocimiento sobre la realidad migrante para comprender cómo podemos dar respuesta, no solo desde los Estados, sino también desde la sociedad civil. La migración es una realidad del mundo de nuestros días.

### Mons. Galo Fernández

Presidente INCAMI  
Obispo Administrador de Talca

# ÍNDICE

|                                                                                                                                      |           |                                                                                                                |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>NUEVA CONFIGURACIÓN DE LA MIGRACIÓN EN CHILE</b>                                                                                  | <b>4</b>  | <b>TEMAS Y PROPUESTAS PARA POLÍTICAS PÚBLICAS</b>                                                              | <b>45</b> |
| La importancia de las fuentes de información para la caracterización de la población migrante y la elaboración de políticas públicas | 4         | Niñez migrante en Chile: una condición de doble vulnerabilidad                                                 | 45        |
| Estadísticas INCAMI                                                                                                                  | 8         | Felicidad y migrantes                                                                                          | 48        |
| Entrevista Adolfo Fuentes                                                                                                            | 10        | Develando algunas creencias en torno a la propagación de enfermedades producto de la migración                 | 52        |
| <b>EFFECTOS DE LOS CAMBIOS ADMINISTRATIVOS</b>                                                                                       | <b>13</b> | La migración también es rural                                                                                  | 56        |
| Derechos digitales                                                                                                                   | 13        | Migrar y vivir en la calle; consecuencias de un proyecto no efectivo                                           | 60        |
| Brigada Trata de Personas PDI                                                                                                        | 15        | Inmigración alemana; lecciones del pasado                                                                      | 62        |
| La labor de la OIM                                                                                                                   | 17        | Representaciones sociales de la inmigración en la prensa chilena                                               | 65        |
| Plataforma de coordinación para personas refugiadas y migrantes de Venezuela                                                         | 19        | <b>LA LABOR DE LA IGLESIA EN LA ACOGIDA DE LOS MIGRANTES</b>                                                   | <b>69</b> |
| Gestión migratoria del gobierno de Sebastián Piñera                                                                                  | 22        | El día nacional del migrante 2019                                                                              | 69        |
| Avances en políticas de ciudad y territorio en materia migratoria                                                                    | 29        | XXI JORNADAS MIGRATORIAS INCAMI - 2019                                                                         | 71        |
| <b>DESAFÍOS EN TORNO A LA MIGRACIÓN</b>                                                                                              | <b>33</b> | VII Encuentro de Obispos y agentes de pastoral de movilidad humana de la triple frontera Bolivia, Chile y Perú | 73        |
| Chile: ¿Migraciones sin fronteras?                                                                                                   | 33        | Red Iglesia Migrante                                                                                           | 74        |
| Los migrantes y la digitalización de los trámites, además de otros problemas                                                         | 37        | Cabildo Migrante                                                                                               | 76        |
| La medición de la migración internacional en Chile                                                                                   | 42        | Con los Santos Patronos en el equipaje                                                                         | 78        |
|                                                                                                                                      |           | <b>COMUNIDAD INCAMI</b>                                                                                        | <b>80</b> |
|                                                                                                                                      |           | Antofagasta: St-Hilaire Guertonthelus y Mystride Loppe (Haití)                                                 | 80        |
|                                                                                                                                      |           | Delegación de Puerto Montt                                                                                     | 81        |
|                                                                                                                                      |           | Delegación de Talca                                                                                            | 83        |
|                                                                                                                                      |           | Delegación de Temuco                                                                                           | 84        |
|                                                                                                                                      |           | Pastoral Migratoria Valdivia                                                                                   | 85        |



JULIBETH RODRIGUEZ,  
ASESORA TÉCNICA DE MIGRACIONES DEL  
SUBDEPARTAMENTO DE DEMOGRAFÍA DEL INE.

## LA IMPORTANCIA DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN PARA LA CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN MIGRANTE Y LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

En el contexto de las transformaciones mundiales donde la migración internacional ha adquirido un peso importante en las discusiones políticas sobre población y desarrollo, se ha planteado que la migración está intrínsecamente relacionada con la geopolítica, el comercio y los intercambios culturales, ofreciendo a los países, las empresas y las comunidades la oportunidad de beneficiarse enormemente de ella (OIM, 2018).<sup>1</sup>

En las distintas instancias, se ha resaltado la necesidad de contar con datos fiables, oportunos y comparables a nivel internacional para apoyar su seguimiento y revisión. De igual forma ha sido en el caso chileno, donde se ha reconocido la importancia de aunar esfuerzos y se ha buscado generar y establecer la Mesa Interinstitucional de Trabajo para las Estadísticas Migratorias como un marco para la colaboración permanente entre las distintas instituciones del Estado. La idea central es cooperar en la producción de estadísticas acerca de población extranjera residente en Chile y el desarrollo de indicadores pertinentes al análisis demográfico en materia migratoria, así como generar una relación de cooperación y asistencia técnica con las unidades del Estado productoras de registros administrativos, que tenga como finalidad el intercambio de datos.

El Censo 2017 que da cuenta del stock acumulado de la población inmigrante, expuso que cerca de la mitad de esta población llegó al país en los cinco años anteriores al mismo. Por su parte, el flujo de visas otorgadas por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) y el Ministerio de

<sup>1</sup> El Stock son las “poblaciones” en un punto exacto del tiempo, tienen dimensión temporal instantánea. El concepto de “stock” alude a las existencias de migrantes en un momento fijo, que son resultantes de los flujos ocurridos anteriormente.

<sup>2</sup> Metodología en [https://www.ine.cl/docs/default-source/demogr%c3%a1ficas-y-vitales/estimaciones-personas-extranjeras/estimacion-poblacion-chilena-en-chile.pdf?sfvrsn=9dde5cd2\\_5](https://www.ine.cl/docs/default-source/demogr%c3%a1ficas-y-vitales/estimaciones-personas-extranjeras/estimacion-poblacion-chilena-en-chile.pdf?sfvrsn=9dde5cd2_5)

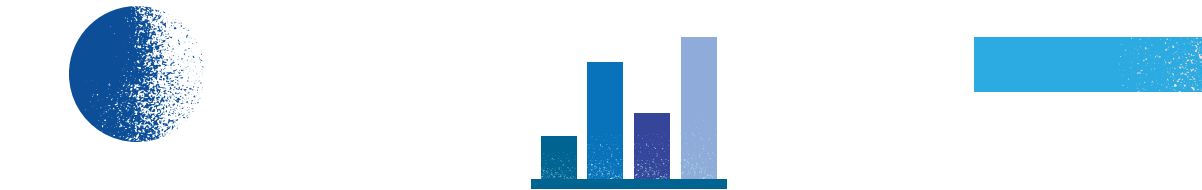


Relaciones Exteriores (Minrel) también mostraban que entre mediados de 2017 y 2018 había un aumento importante de esta población. Por esto se hizo necesario consolidar una cifra más actualizada de la población migrante dada la constatación de lo cambiante de la situación migratoria no solo en el país, sino que a nivel regional y mundial.

En el marco de la Mesa Interinstitucional de Trabajo para las Estadísticas Migratorias se entregó una estimación de la población extranjera residente en Chile a diciembre de 2018. El ejercicio realizado reúne información proveniente tanto del Censo 2017, entregada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), como de registros administrativos (RRAA), proporcionados por el DEM, la Policía de Investigaciones (PDI), el Minrel y el Servicio de Registro Civil e Identificación (SRCel), el mismo permitió estimar un total de 1.251.225 personas extranjeras residentes habituales en Chile específicamente 646.128 hombres y 605.097 mujeres.

Este dato a nivel nacional mostró entre la cifra del Censo 2017 sin tratamientos y la estimación final, una variación porcentual de 67,6%; una leve masculinización de la migración (49,4% censado vs 51,6% estimado); aumentó la participación dentro del total de migrantes del grupo de entre 20 y 34 años (de 43,3% censado a 47,3% estimado). Las tres regiones con mayor porcentaje de personas extranjeras residentes habituales son: la Región Metropolitana que concentra el 63,1% de las personas extranjeras en el país, seguido por la Región de Antofagasta con un 7,1% y la de Valparaíso con un 6,4%.

Cabe destacar que es difícil predecir los flujos migratorios y sobre todo de la magnitud como la que ha recibido Chile u otros países del mundo. Es importante revisar con los RRAA lo que pasó posterior a la fecha censal, ya que el censo hasta el momento tiene una periodicidad decenal y la migración internacional es un fenómeno dinámico.



La pirámide de población contrasta la población de migrantes del censo, la que incluye todos los migrantes que han llegado al país a lo largo del tiempo, y los migrantes presentes en el flujo postcensal a diciembre de 2018 (restando a aquellos que murieron o estaban fuera del país). Allí se aprecia que si bien ambas estructuras se concentran en edades de trabajar, quienes llegaron a Chile después del censo presentan una mayor concentración en los grupos 25 a 29 años en hombres (5 puntos más) y 20 a 24 años en mujeres (7 puntos más), además, es importante destacar el aumento en la llegada de menores de 0 a 4 años en ambos sexos. Por el contrario, el stock del censo da cuenta de una población más envejecida, con una mayor presencia en las edades adultas, en especial las mujeres.

Otra información destacable, son las regiones que experimentan el mayor crecimiento en el período abril del 2017 y diciembre 2018, esto es, las que presentan un mayor volumen de personas en el componente de RRAA por sobre el total de población ajustada del Censo 2017. En el gráfico 1 se aprecia que, son las regiones de Maule con un 67,3% de

crecimiento, Ñuble con un 60,8% y O'Higgins con un 60,3%, las que son cercanas a la región Metropolitana, región que concentra la mayor cantidad de inmigrantes. Esto da cuenta de lo dinámico del fenómeno, ya que permite vislumbrar con claridad que los migrantes internacionales, al igual que el resto de la población, son afectos a la migración interna, por lo tanto, los RRAA deben ser capaces de responder a numerosos requerimientos.

Con el ejercicio INE-DEM también se estimó que 36 comunas poseen 10.000 o más personas extranjeras residentes habituales del país, las que concentran casi un 74% del total de personas extranjeras en Chile. Las comunas que con mayor peso de los RRAA sobre la estimación total son Curicó (73,9%), Melipilla (65,6%) y Talca (63,4%).

Una de las mayores diferencias entre el dato censal y la posterior estimación con datos administrativos, es lo relativo al país de nacimiento de los migrantes. Al momento del Censo 2017 los seis principales países de origen eran Perú (25,2%), Colombia (14,1%), Venezuela (11,1%), Bolivia (9,9%), Argentina (8,9%) y Haití (8,4%), en cambio la

GRÁFICO 1: ESTRUCTURA POR EDAD Y SEXO DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE INTERNACIONAL SEGÚN FUENTE DE INFORMACIÓN. CENSO 2017- RRAA 2018

GRÁFICO 2: PESO RELATIVO DE LAS FUENTES DE INFORMACIÓN EN LA POBLACIÓN TOTAL EXTRANJERA ESTIMADA AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018

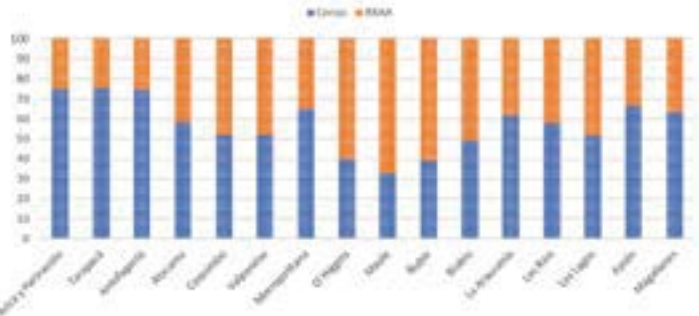
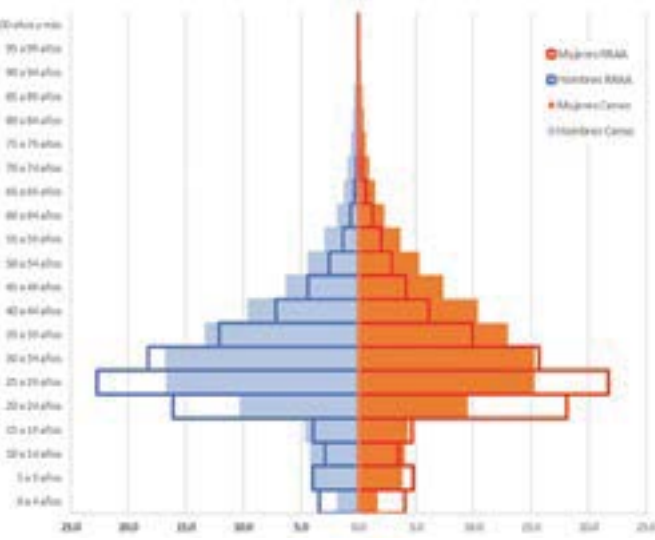


TABLA 1: PRINCIPALES PAÍSES DE NACIMIENTO DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE INTERNACIONAL SEGÚN FUENTE DE INFORMACIÓN

| País         | Censo | RRAA  | Estimación Final |
|--------------|-------|-------|------------------|
| Total        | 100,0 | 100,0 | 100,0            |
| Perú         | 25,2  | 5,7   | 17,9             |
| Colombia     | 14,1  | 7,7   | 11,7             |
| Venezuela    | 11,1  | 43,0  | 23,0             |
| Bolivia      | 9,9   | 6,4   | 8,6              |
| Argentina    | 8,9   | 1,1   | 6,0              |
| Haití        | 8,4   | 24,2  | 14,3             |
| Otros        | 21,9  | 11,9  | 18,2             |
| No declarado | 0,5   | 0,0   | 0,3              |

información proveniente de los RRAA se concentra en dos colectivos que son Venezuela (43%) y Haití (24,2%), lo que llevó a que en la estimación final el ranking cambiara a que Perú ceda el primer lugar como comunidad más prevalente a Venezuela (23%), y Haití (14,3%) se posicione en el tercer lugar como la comunidad más numerosa.

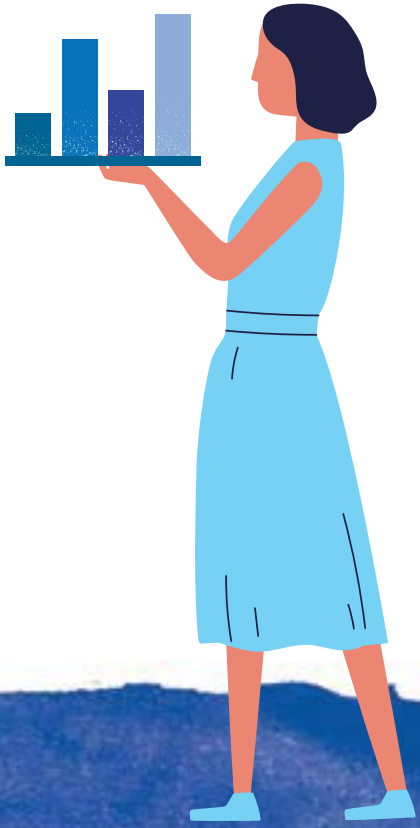
Gracias al trabajo colaborativo de las distintas instituciones del Estado, no tan solo es posible obtener un dato más actualizado (lo que de por sí ya es una gran necesidad cubierta por este ejercicio) sino que se vislumbra la gran responsabilidad que le compete a estos organismos en mantener y mejorar esta estimación. Así, se permite mejorar, sistematizar, organizar y presentar la información de este flujo migratorio dinámico, identificando no tan solo qué colectivo es el más preponderante, sino que también cómo está compuesto en cuanto a sexo y edad, a su distribución dentro del territorio, el nivel de educación y principales actividades que puede realizar, necesidades y aptitudes que permitan la generación de políticas públicas.

Esto solo será posible si las distintas instituciones comparten sus datos y experiencias y los principales actores en la captación de los flujos migratorios continúan y aumentan la colaboración interinstitucional. En ese sentido, el INE, en su rol de ente rector de las estadísticas oficiales del Estado debe contar con acceso a los distintos registros administrativos tanto públicos como privados, los que deben ser transformados en estadísticas que permitan a las autoridades del país tomar decisiones informadas. Mientras esto no ocurra, las estimaciones de personas extranjeras se centrarán en las características demográficas básicas y sin atender a una completa caracterización socioeconómica permanente en el tiempo.

Trabajos citados

OIM. (2018). Informe sobre las migraciones en el mundo 2018. Ginebra, Suiza: ONU migración.

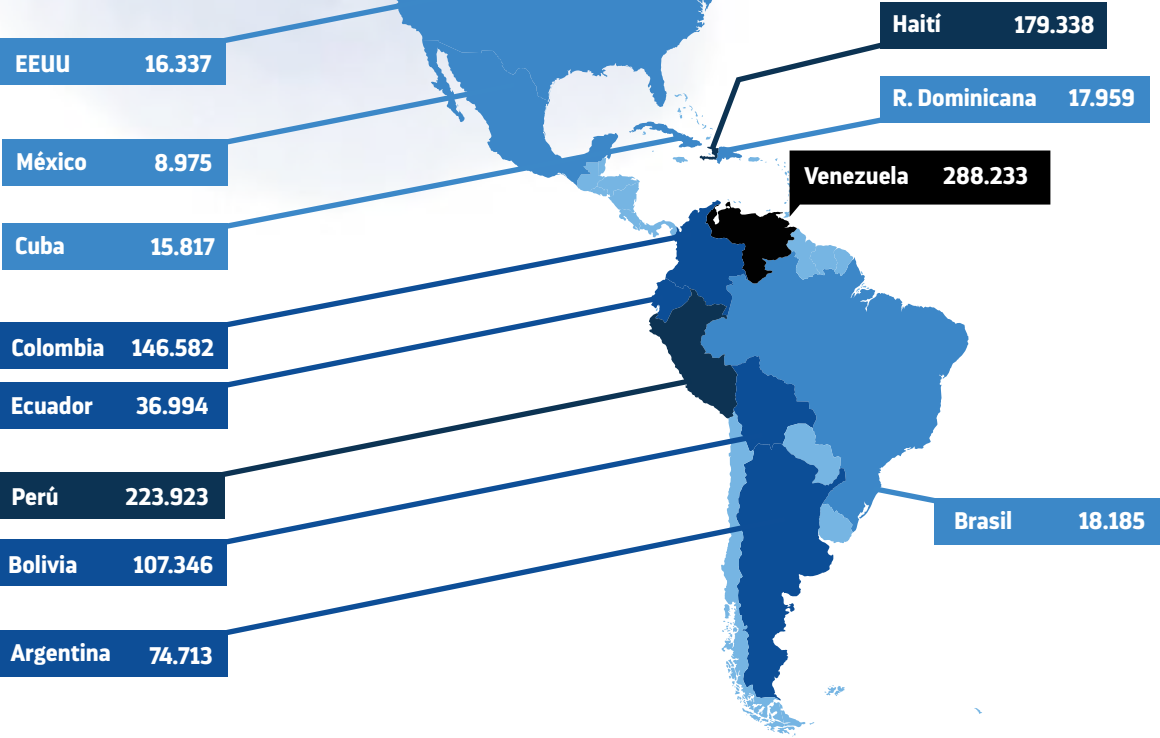
<sup>3</sup> Los datos censales consideran el número de población nacida en el extranjero residente habitual en Chile censada el 19 de abril 2017, al que se le aplicó el factor de omisión censal regional por sexo.



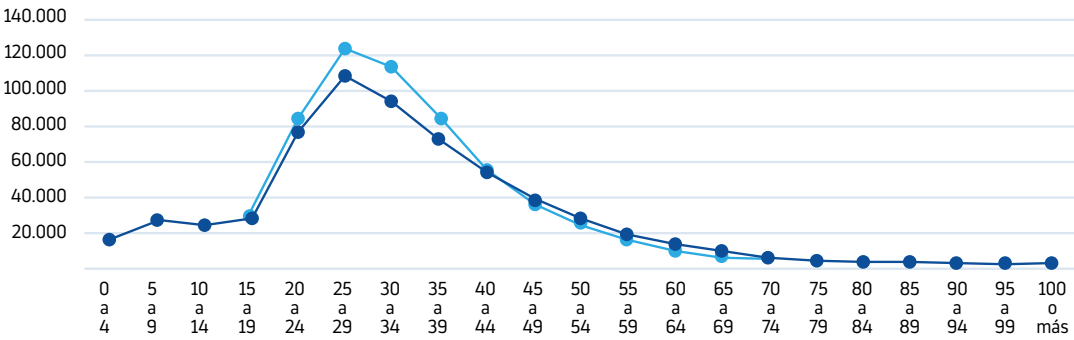


# DATOS SOBRE LA MIGRACIÓN EN CHILE

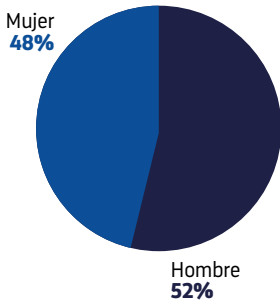
Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile, según nacionalidad.



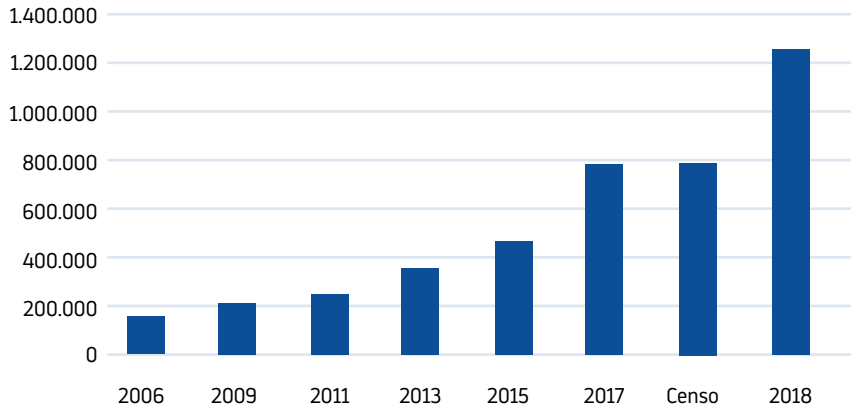
Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile, según edad.



Porcentaje de personas extranjeras residentes habituales en Chile, según sexo.



Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile, por año.



ADOLFO FUENTES, INVESTIGADOR DEL CEP Y PARTICIPANTE EN EL LIBRO INMIGRACIÓN EN CHILE. UNA MIRADA MULTIDIMENSIONAL

## “A PESAR DE TODAS LAS POLÍTICAS EDUCACIONALES QUE HEMOS HECHO EN CHILE, LOS MIGRANTES SIGUEN TENIENDO UN MAYOR NIVEL EDUCACIONAL QUE LOS CHILENOS”

por Miguel Concha y Ramón Sabbatini

El economista, autor del capítulo “Los Inmigrantes en el mercado laboral”, explica que los extranjeros ganan cerca de un 15% menos que los chilenos, tienen una mejor educación que los nacionales y que las mujeres trabajan más horas que sus pares chilenas.

**¿Cómo ha sido la participación de los migrantes en el mercado laboral chileno en los últimos 10 años y como ha cambiado esta característica?**

Hay dos tipos de cambios. Una tiene que ver con la cantidad de inmigrantes que están participando en el mercado laboral, por ejemplo, nosotros tenemos el dato de que en el 2006 el 1,2% de la fuerza de trabajo serían migrantes. En cambio, en el 2017 que es el último dato que tenemos, llegan casi al 7%. Esto tiene una serie de efectos porque es un aumento en la oferta de trabajo y conlleva a una serie de consecuencias. Hay un aumento exponencial en la participación de los migrantes dentro del mercado del trabajo. Pasamos de una migración básicamente tradicional proveniente de Perú, Bolivia y Argentina, a una inmigración no tradicional que tiene que ver básicamente con países que tenían problemas, pensemos Venezuela y Haití.

**¿Cómo es la característica del nuevo migrante que está llegando a Chile?**

Uno de los mitos que más nos interesaba desmentir es que, independiente de cuál de las dos olas tú hables, digamos la tradicional de Perú, Bolivia o Argentina, o la nueva de Venezuela y Haití, en general en ambas olas los inmigrantes eran más educados que la población chilena. En particular, por ejemplo, nosotros teníamos que las personas con educación terciaria, los cuales son aquellos que terminaron su técnico profesional o su educación universitaria, en el 2006, cuando la inmigración no era un tema en Chile, el 42% de los inmigrantes tenían ese tipo de características, frente a un 22% de los locales. Entonces los inmigrantes tenían el



doble de participación terciaria frente a los locales. Y en el 2017 eso subió de 42% a 43%, y los locales subimos de 22% a 34% por todo el tema de la masificación de la educación superior. Pero a pesar de todas las políticas educacionales que hemos hecho en Chile, los migrantes siguen teniendo un mayor nivel educacional que los chilenos.

**¿Esto a qué se debe?**

Sobre todo al comienzo, la inmigración en Chile pensando en las olas más antiguas, tiene que ver con que la gente que venía a Chile era un ejecutivo de una corporación o de una empresa internacional y te asignaban a Chile. Eran empleos sumamente seleccionados, donde habían competencias internacionales donde postulaba un montón de gente. También pensemos en los académicos que se traían la Universidad de Chile o la Universidad Católica. Eran personas muy seleccionadas que migraban porque mejoraban sus condiciones de vida. Ahora para la nueva inmigración, por supuesto eso se mantiene, Chile hasta Octubre al menos era uno de los países más estables de la región y eso sí ayuda claramente al empleo, especialmente en las personas más educadas. Pero también hay un tema con los costos, cuando tú tienes los vecinos y tienes una situación económica más estable tú puedes competir a nivel internacional y traer a los mejores profesionales. Pero cuando los países de la región empiezan a tener crisis, la gente que puede llegar a Chile debe tomar avión, hacer viajes largos, por lo que generalmente son gente con mayores recursos y por lo tanto vienen con un mayor nivel educacional. Si uno revisa la inmigración, efectivamente una gran parte de la inmigración Venezolana se fue a Colombia o se fue a Brasil, pero el nivel educacional de las personas que inmigraron ahí es menor que el que llega a Chile ya que es más difícil llegar a Chile.

**Esto viene también a desmentir la idea de que la mayoría de los inmigrantes que vienen a Chile son personas con baja educación.**

Es un fenómeno bastante global el de pensar que el migrante es alguien con peores condiciones, que viene a quitarte el trabajo o contaminar la cultura, la raza o lo que sea. Pero no es el caso chileno, uno revisa y los migrantes son consistentemente más educados, tienen menor experiencia laboral, pero solamente porque son más jóvenes. Migrar no es solo un proceso que requiere plata y tiempo si no que es un proceso que requiere que tengas buena salud y que seas joven, aparte pierdes completamente tu capital social cuando migras, y por tanto la gente que tiende a migrar es gente que tiene 20 o 30 años y por eso tienen menor experiencia laboral.

**Es interesante el cambio de composición hacia dónde van los inmigrantes a la hora de buscar empleo. Hoy hay una mayor presencia en el sector de comercio y hace 10 años la presencia era mucho más fuerte en términos de administración pública y trabajo social ¿Por qué se produce ese cambio?**

En primer lugar quiero hablar un poco de los sectores. Lo que nos pasaba, es que en el sector de servicios comunales y sociales para las unidades como salud o educación, tanto en el sector público y privado, se necesita tener calificación universitaria especialista en el área para postular, como ser médico o profesor. Por otro lado, el sector comercio es uno de los sectores más vulnerable en términos de la economía. Es el sector que paga salarios relativamente bajos, no tienen contrato, no tiene cotizaciones. Entonces hay un cambio no solamente de sector si no de las condiciones entre los dos sectores, pasando de un sector relativamente más seguro y con mejores salarios a un sector más vulnerable. Aparte se genera una especie de paradoja, si lo quieres ver así, porque la inmigración sigue manteniendo su nivel educacional, no es que haya bajado. En ese sentido, nosotros creemos que eso se debe a que la inmigración empieza a enfrentar restricciones a la hora de encontrar empleo. No son capaces de tener convalidaciones universitarias para poder validar sus títulos y seguir trabajando en estos sectores especialistas y por lo tanto, en el entretanto, mientras hacen sus trámites, ellos se dedican a trabajar en este sector que es más vulnerable, pero que es mucho más fácil desarrollar un empleo. Tú puedes ir a una tienda, pedir trabajo y es mucho más simple que ir a un hospital y tener todas las calificaciones para trabajar ahí.

**¿Cuánto trabajan en general los migrantes?**

Los inmigrantes en general trabajan la misma cantidad de hora que los locales. Pero si hay una diferencia interesante con respecto a las horas trabajadas entre las mujeres. Entre los hombres locales e inmigrantes se trabaja más o menos lo mismo, pero las mujeres inmigrantes trabajan significativamente más que las mujeres locales.

**¿Tiene que ver con la composición del trabajo que hacen?**

Hay dos condiciones. Lo primero es que en general las mujeres migrantes son más jóvenes. La distribución de la composición del hogar es relativamente similar a la de los locales, entonces la proporción de gente soltera que vive sola, la proporción de gente que tiene un hogar donde hay dos padres y familia es más o menos parecido. Dado que la composición de los hogares tiende a los mismos lineamientos generales entre locales y extranjeros, creemos que la diferencia es debido principalmente a factores culturales. El valor que se le da al trabajo de la mujer dentro de los otros países de América Latina y en particular en Chile. Hay varios estudios que siguen toda una línea de investigación para encontrar en torno a los sesgos de género, preguntas como ¿qué tan relevante es que una mujer trabaje mientras en su casa hay niños pequeños? En Chile la proporción que contestaba que eso era una situación no deseable era significativamente mayor que lo que se contestaba en el resto de América Latina y por lo tanto las mujeres chilenas estarían sujetas a roles de género mucho más fuertes que el resto de las mujeres latinoamericanas. Entonces al mo-



mento de comparar la cantidad de horas que trabajan las dos, las mujeres latinoamericanas en general trabajan más que las chilenas, lo cual termina por cerrar nuestro punto.

**Se veía mucho que hace 10 años había una diferencia importante entre los salarios de los inmigrantes y los salarios de los locales, pero esa brecha se fue acortando y hoy están prácticamente en el mismo monto ¿A qué se debe este cambio?**

Hay dos razones principales para esto. La primera es lo que decía antes, ellos trabajaban generalmente en sectores más sofisticados o que requieren mayor capacitación laboral dentro de la economía y por lo tanto son sectores donde se paga más. Estos sectores están concentrados en servicios comunales y sociales de salud, educación, etc, y la mayoría de los locales estamos en el sector de comercio, lo cual da entre el 20% a 25% de los empleos en Chile. Por lo tanto, es natural que si tú estás concentrado en un sector donde se pagan mayores salarios, tienes mayores salarios en promedio. El otro aspecto que está reportado en la literatura es que de alguna forma es injusto comparar a la persona inmigrante con la local, porque los inmigrantes son personas que tienen características personales distintas. Son personas con una iniciativa distinta, una aversión al riesgo distinta, tienden a ser más extrovertidos, etc. Hay toda una literatura en psicología que analiza al que toma la decisión de romper sus lazos familiares y amistades por irse a un país nuevo en búsqueda de oportunidades distintas. Eso hace que este tipo de personas sea más productivo y eso el mercado laboral lo recompensa a través de mayores salarios. Entonces, como resumen, tienes dos componentes, uno que trabajan en sectores que pagan más y otro de que la literatura reporta de que ellos tienden a ser más productivos, por lo tanto, ambas características demuestran que no era raro encontrar que tuvieran mayores ingresos.

**Eso fue hace 10 años ¿Hoy cómo está la realidad?**

Hoy ha cambiado y si tú la vez están prácticamente parejos. Y ahí para nosotros surge una situación que tiene que ser analizada con detalle. La principal explicación de la convergencia entre los salarios es que los inmigrantes ya no están trabajando preponderantemente en el sector de servicios comunales y sociales si no que están trabajando en el sector comercio. Dado que empieza a existir este cambio de sectores más sofisticados a sectores que demandan una mano de obra de menor calificación educacional, es natural que los salarios converjan.

**Uno de sus resultados que ustedes obtuvieron fue el castigo salarial ¿Por qué los migrantes tienen este castigo?**

Nosotros encontramos que al año 2006 a los inmigrantes se les pagaba casi un 10-15% más que a los locales. Eso nos hacía sentido principalmente a que los migrantes son personas más extrovertidas, son menos adversos al riesgo,

son más productivos etc., entonces el mercado premia eso. En este sentido no corre el tema sectorial porque los inmigrantes que trabajan en el sector de servicios comunales y sociales estarían siendo comparados con los locales que trabajan en ese mismo sector. Sin embargo, al 2017 encontramos que tienen un castigo que es de 17%, y este castigo si nos sorprende. Vas de nuevo en la línea de que está existiendo un problema en el mercado laboral de los inmigrantes, porque significa que por ejemplo los inmigrantes van a trabajar a sector comercio y dentro de los que trabajan en el sector comercio reciben ese castigo salarial, si los comparamos con los locales, reciben un castigo de casi un 17%.

**¿Y a qué se debe este castigo?**

Tiene que ver con restricciones de trabajo, tanto para la validación de sus títulos, como restricciones que enfrentan en el mercado del trabajo. Me explico, si tú tienes un título universitario, pero no lo puedes convalidar y terminas trabajando en el sector comercio y te pagan menos, lo que vamos a hacer nosotros es compararte con personas que tienen títulos universitarios que trabajan en el sector comercio. Por lo tanto, frente a sus pares reciben menos y eso puede ser porque ellos no pueden optar a cargos de acuerdo a su nivel de especialización porque no han convalidado su título. La otra restricción, es la restricción que existen en torno a las contrataciones en las empresas. Eso tiene que ver porque en el código del trabajo se restringe la contratación de inmigrantes. A lo más, el 15% de la plana puede ser proveniente de no tener nacionalidad chilena, y por lo tanto si tú tienes un flujo migratorio donde trae casi un millón de personas del país, ellos se van distribuyendo entre las empresas y al comienzo las empresas los pueden aceptar porque no tienen la cuota cumplida, pero una vez que tienen la cuota, no te pueden ofrecer trabajo, a pesar de que ellos quieran ofrecerlo. Entonces eso también empieza a ser un problema, no solo tienes que ser competitivo dentro de tu área si no que tienes que competir con un cupo especial para los inmigrantes. También está el tema del estatuto administrativo y la prohibición de trabajar en el sector público.

**También se tiende a pensar que los inmigrantes participan muchos más en el mercado informal que en el formal ¿Qué tan cierto es eso?**

Con los datos que encontramos nosotros, son prácticamente iguales, se mueven parejo. No hay diferencias significativas entre la formalidad de empleo que tienen los locales y los inmigrantes, entendiendo formalidad de empleo tener un contrato. Esto lo mencionamos al comienzo del libro y por eso también nos hubiese gustado mucho contar con los datos de la Encuesta de Empleo, debido a que la Casen es una encuesta en la que a ti te entrevistan y es una encuesta auto reportada, entonces tú puedes elegir o rechazar la entrevista.

## EL IMPACTO DEL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA DE EXTRANJERÍA CHILENO EN LOS DERECHOS DIGITALES DE LOS MIGRANTES

MARIANNE DÍAZ HERNÁNDEZ — DERECHOS DIGITALES

Tras el crecimiento abrupto de las cifras de migración en Chile, los sistemas y procedimientos existentes para manejar el flujo de las solicitudes de visa se vieron rápidamente colapsados e incapacitados para entregar respuestas oportunas a las peticiones de los extranjeros. Según cifras del INE, para inicios de 2019 la población inmigrante había sobrepasado los 1.2 millones de personas, un 6,6% de la población total del país, cifra inédita en la historia migratoria chilena. Ya para 2017, obtener una visa o un permiso de trabajo requería enfrentar largas colas desde la madrugada o incluso desde la noche anterior, además de meses de espera para obtener una respuesta, un compás que para 2019 ya sobrepasa el año entre el momento en que la solicitud de visa es presentada y el momento en que se otorga una respuesta. Así, en 2017, Rodrigo Sandoval, ex jefe nacional del Departamento de Extranjería, declaraba que gran parte de los trámites migratorios eran “obsoletos y absolutamente inadecuados a la realidad migratoria de hoy día”, una realidad que requería la modernización de los procesos con carácter de urgencia.

Desde esa fecha, tanto el Departamento de Extranjería como la Policía de Investigaciones han digitalizado gradualmente la mayor parte de los procesos relacionados con

la obtención de visas temporales y permanentes. Desde mayo de este año, la solicitud de permanencia definitiva se lleva a cabo completamente en línea a través de una plataforma web desarrollada por la División de Gobierno Digital del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES). Según el Departamento de Extranjería, esta medida significa un ahorro de alrededor de 60 millones de pesos a los migrantes, así como una reducción de 20 días en los tiempos de tramitación. Para la fecha en que se escriben estas líneas, más del 70% de los trámites relacionados con procesos de extranjería en Chile pueden llevarse a cabo en línea, lo que representa un cambio significativo en términos de la inversión de tiempo, esfuerzo y dinero necesarios para llevar a cabo estos trámites.

Por otra parte, ciertos procesos y prácticas habituales en Chile siguen exigiendo la presentación del Rol Único Nacional (RUN, comúnmente llamado RUT) para trámites cotidianos como la atención médica o el acceso a la bancarización, trámites que en otros países pueden llevarse a cabo tan solo con el pasaporte o el documento nacional de identidad del país de origen, o que, en su defecto, pueden ser solventados mediante la obtención de documentos temporales rápidamente accesibles y que acrediten la identidad de la persona en el territorio nacional, como sucede en Argentina y Uruguay. En cambio, en el caso chileno, un extranjero que se encuentra esperando respuesta por un trámite de extranjería puede esperar más de seis meses sin RUN, inclusive si se encuentra en transición de una visa temporaria a una permanente y posee -por ende- un RUN vencido, una situación que puede llegar a ocasionar un sinnúmero de inconvenientes en el acceso del ciudadano a diversos trámites, causando escenarios de fragilidad ante la discriminación económica, laboral, educativa y de salud, al no poder acceder a créditos, descuentos, compras en línea, suscribir contratos, reemplazar una tarjeta bancaria, inscribirse o culminar estudios o -en muchas ocasiones- someterse a exámenes médicos.





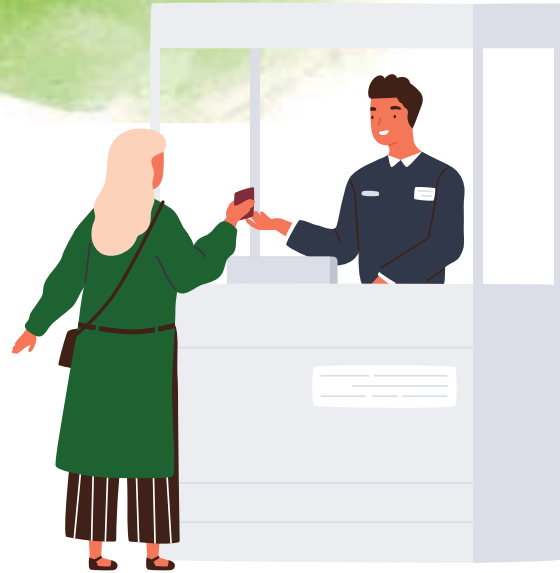


Si bien en términos generales la posibilidad de llevar a cabo los trámites relacionados con los procesos de extranjería por la vía digital puede ser vista como una mejora, al simplificar el acceso y reducir la espera física en las oficinas de extranjería, es necesario pausar y considerar los puntos de precariedad en lo que respecta a la información personal almacenada sobre los ciudadanos extranjeros en estos sistemas electrónicos. En el sistema de auto consulta del Departamento de Extranjería, ingresando algunos datos -nada difíciles de obtener- sobre una persona extranjera que tenga procesos en trámite, podemos tener acceso al formulario que llenó al momento de la solicitud, que incluye información tan sensible como su domicilio personal y laboral, su número de teléfono y otros datos relacionados con su núcleo familiar. Hasta hace poco, era posible acceder a esta gigantesca base de datos mediante una API que, al tiempo que permitía usos de suma utilidad, también habría permitido una gravísima explotación de esta información mediante mecanismos masivos.

De cualquier modo, la facilidad con la que puede obtenerse la información personal de un ciudadano en Chile contribuye a un profundo estado de desprotección y precariedad que afecta de manera especial a la población migrante, de por sí frecuentemente precarizada desde lo económico, lo laboral y la sanidad. La exclusión causada por el sistema de identidad puede limitar gravemente las oportunidades de las personas, y en aquellos casos en que un trámite solo puede llevarse a cabo en línea, se presumen también una serie de habilidades, conocimientos y acceso a sistemas de información que no están al acceso de todas las personas. Así, cuando un inmigrante se ve forzado a consultar el estado de su trámite a través de una página web, debido a que la notificación postal no llega en el tiempo debido y las líneas telefónicas no funcionan adecuadamente, se le somete a un tipo de discriminación que presupone un manejo y un acceso a la tecnología que es edadista, capacitista y clasista, máxime si nos detenemos a considerar que las páginas donde se llevan a cabo estos trámites no están habilitadas de acuerdo con los estándares de las normas técnicas sobre accesibilidad para discapacitados en los sitios web gubernamentales.

Estas formas de exclusión, que pueden ser vistas aisladamente como pequeños obstáculos que no necesariamente afectan el gran esquema de las cosas, en realidad al acumularse tienen consecuencias de importancia sobre las posibilidades de empleo, educación y movilidad social y económica de las personas, y en particular sobre la capacidad de los migrantes para integrarse a la sociedad chilena.

Así, en este caso como en tantos otros, es necesario recordar una vez más los principios básicos que deberían regir toda transición de procesos gubernamentales hacia lo digital: transparencia con respecto a los procesos que se llevan a cabo, con respecto a la gestión de los contenidos, sobre la estructuración de la institución y los pasos y procesos necesarios para un trámite, e interactividad, que implica el principio de la mayor accesibilidad posible, la mayor seguridad y confidencialidad de los datos, y la información al usuario sobre el tratamiento de dichos datos, así como alternativas para contactar a la institución por otros mecanismos. En cuanto respecta a la población migrante, el correcto funcionamiento de estos procesos es la base fundacional sobre la cual descansa el ejercicio de todos sus derechos humanos en territorio chileno.



JAVIER CÁRCAMO QUEZADA  
SUBCOMISARIO DE POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE

**SE DEBE LOGRAR QUE  
LAS PERSONAS SEAN  
IDENTIFICAR LA TRATA  
COMO UN FLAGELO QUE LOS  
PUEDE AFECTAR**

La Trata de Seres Humanos es un delito señalado habitualmente como uno de los negocios ilícitos más lucrativos y que afectan a millones de personas a nivel mundial. Sin lugar a dudas, en estos últimos años esta lamentable actividad se ha tomado la agenda en materia de convenciones y reuniones a nivel nacional e internacional. Existen muchos esfuerzos y coordinaciones interinstitucionales para hacer frente a esta realidad que parece haberse instalado ya en nuestro país.

Hoy, a nivel gubernamental o institucional en general, se habla y se opina sobre Trata de Seres Humanos. Es un hecho que el concepto es más reconocido, sin embargo, al llevar la temática a otras personas fuera de este contexto, la diferencia es abismal. Ante simples preguntas como “¿qué es trata?” o “¿cómo se imaginan a una persona en tal situación?” encontramos dos grandes problemáticas: primero, existe un desconocimiento general en la materia y, en segundo lugar, existen casos en que, habiendo conocimiento parcial, se tienen imágenes distorsionadas o caricaturizadas en cuanto a las víctimas.

Desde la perspectiva de la prevención y la detección de víctimas, es fundamental abordar estas problemáticas y llegar a instalar el conocimiento fáctico desde lo más básico, por ejemplo, destacar que no solo mujeres pueden ser víctimas o que la Trata de Seres Humanos no se refiere exclusivamente a situaciones de explotación sexual. Lo anterior, resulta especialmente importante, considerando la reiterativa situación en que las víctimas de trata no se reconocen a sí mismas como tales y de igual modo, en casos en que las víctimas, aun estando en contacto con otras personas, estas últimas no son capaces de apreciar su situación, factores que conducen a la invisibilización del delito.

Lo cierto es que en Chile se han detectado numerosos casos de Trata de Seres Humanos, tanto en el ámbito del trabajo forzado como en la explotación sexual, en todos los cuales las víctimas han resultado ser mujeres y hombres extranjeros, procedentes principalmente de países de América del Sur.

En términos simples, la Trata de Seres Humanos se refiere a “cualquier forma de explotación a la cual es sometida una persona mediante el quebrantamiento de su voluntad”, donde, además, ésta recibe un tratamiento como “objeto comercializable”. Se trata de un delito que afecta la dignidad y libertad del ser humano, esto último, no referido exclusivamente a un encarcelamiento físico ni a la utilización de cadenas u otros objetos para retener a las víctimas, sino que también a la acción de doblegar la voluntad de otro, a través de mecanismos como la amenaza, la intimidación o el aprovechamiento de la situación de vulnerabilidad. Estos últimos medios de coacción, absolutamente preponderantes en comparación con aquellos casos en que la



afectación de la libertad ocurrió en forma física, es decir, a través de la utilización de lugares u objetos.

Hacer visible la Trata de Seres Humanos es un desafío que requiere la participación de toda la comunidad, es fundamental que los ciudadanos chilenos e inmigrantes residentes puedan conocerla, comprenderla y distinguirla en su aspecto real. Es innegable que en la actualidad existen diversas campañas de prevención en las cuales se difunde material escrito y audiovisual, no obstante, aún al día de hoy es recurrente observar la utilización de caricaturas o fotografías con mujeres u hombres encadenados, encerrados, con códigos de barra tatuados o situaciones similares, lo que genera, desde el punto de vista del trabajo de la visibilización, un enorme inconveniente al estereotipar el fenómeno logrando que estas imágenes queden en el inconsciente de las personas como un parámetro representativo o de referencia, cuando en realidad predominan los casos en que las víctimas fueron coaccionadas a través de mecanismos como la amenaza o la intimidación y por tanto, dichas personas difícilmente mantendrían una imagen distinta a la de una persona “normal”.

Durante el presente año, en la Brigada Investigadora de Trata de Personas Metropolitana de la Policía de Investigaciones de Chile, se trabajó en el diseño de una nueva campaña de sensibilización y prevención de Trata de Seres Humanos, en la cual se abordó el fenómeno con una perspectiva de visibilización del delito en relación al cómo podría verse una víctima, es decir, sin características especiales. Además de esto, mediante este mismo trabajo se entregaron conceptos simples de trata de personas, que apuntan al entendimiento de la materia en forma transversal, para cada segmento de nuestra población, resaltándose la premisa de que cualquiera puede ser víctima.

En esta misma línea, se plantea abordar el fenómeno a través de la sensibilización y educación en todos los segmentos de la población. Se debe lograr que las personas sepan identificar la Trata como un flagelo que los puede afectar, sin importar el área laboral o actividad, siempre que esta sea impuesta al individuo por medio de alguna forma de coacción.

En un país como Chile, que a través de los años se ha consolidado como un polo para la migración, especialmente regional, el trabajo intersectorial coordinado entre las instituciones del Estado y las organizaciones no gubernamentales es primordial, ya que estas últimas constituyen muchas veces la primera opción de un migrante para solicitar ayuda. De igual forma, también es reconocido su compromiso con víctimas rescatadas colaborando con estas en el acompañamiento durante sus procesos y mediante ayuda para que accedan a distintas prestaciones.

Como integrante de la unidad especializada que se dedica exclusivamente a la investigación de la Trata de Seres Humanos, puedo dar fe del compromiso y entrega de cada uno de los colaboradores que la componen en la lucha contra este flagelo y de igual manera, a la tarea de enseñar y sensibilizar, ya que es la única forma en la cual podemos ampliar nuestra capacidad de detección al contar con muchas más personas que eventualmente podrían reconocer el delito y denunciarlo. La visibilización de la Trata de Seres Humanos es también nuestro compromiso y responsabilidad.



**Trata de Personas**  
Human Trafficking  
人口販運



La trata de personas no distingue  
edad, sexo o nacionalidad,  
CUALQUIERA PUEDE SER VÍCTIMA  
**¡DENUNCIA!**

+56 9 407 29 659  
Britrap@investigaciones.cl

**0134**  
Brigada Investigadora  
de Trata de Personas

www.pdi.cl | @pdi\_chile | #pdi\_chile

## LA LABOR DE LA OIM EN UNA NUEVA DINÁMICA DE IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA 2030 EN CHILE

MATTEO MANDRILE



La OIM tiene una larga trayectoria de trabajo con el Gobierno de Chile y las diversas instituciones públicas, privadas, y de la sociedad civil que trabajan con migrantes como municipalidades, universidades, fundaciones, ONGs y empresas. Esta labor se ha intensificado en este momento de cambio estructural que está viviendo el país y la OIM se ha puesto a disposición del Gobierno y de la sociedad para avanzar en medidas que permitan alcanzar la protección de todas las personas migrantes.

La población migrante residente en Chile al 31 de diciembre de 2018 representaba alrededor del 7% de la población (1.251.225 personas), con Venezuela, Perú, Haití y Colombia como las principales comunidades migrantes en el país. Según estimaciones preliminares del DEM, la población venezolana aumentó en un 28,8% en el primer semestre del 2019, convirtiendo a Chile en el tercer país receptor de personas migrantes y refugiadas venezolanas después de Colombia y Perú, con 371.163 a junio de 2019.

En general, un aspecto interesante de la migración que ha llegado a Chile recientemente es su rango etario y su alto perfil educativo. Según estimaciones INE-DEM, al 31 de diciembre de 2018, cerca del 60% de la población migrante se concentraba entre los 20 y 39 años, lo que significa una mayor participación laboral, al encontrarse en edad económicamente activa.

La migración tiene un impacto sobre el desarrollo y al mismo tiempo se ve afectada por éste. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible proporciona un marco general para abordar esta relación entre la migración y el desarrollo, que es a la vez compleja y muy dinámica. La Agenda 2030 reconoce en la migración un aspecto clave del desarrollo y es la primera vez que la migración se integra explícitamente en la agenda mundial del desarrollo.

A nivel local, la Agenda 2030 se ve implementada a través del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en Chile 2019-2022. Este Marco de Cooperación ha identificado la movilidad humana como una de sus principales líneas de trabajo, haciendo referencia a los nuevos flujos migratorios que exigen “una legislación moderna que debe equilibrar el legítimo derecho del Estado y sus ciudadanos de normar la forma en que los extranjeros ingresan y permanecen en el país, con el respeto y garantía de los derechos fundamentales de los migrantes y la mitigación de los riesgos asociados con el movimiento de personas, para así reducir la migración irregular”.

El eje de trabajo de movilidad humana del nuevo Marco de Cooperación se desarrolla en un momento de reforma migratoria en Chile, anunciada por el Gobierno en abril del 2018, a través de un Proyecto de una nueva Ley de Migración y Extranjería que reemplazaría al Decreto Ley 1094 del 1975. Actualmente, el Proyecto de Ley cumplió su primer trámite legislativo con la aprobación en la Cámara de Diputados y se encuentra en el Senado para su revisión.





La OIM está acompañando este proceso legislativo que incorpora los principales estándares internacionales de derechos humanos, según los instrumentos internacionales y regionales ratificados por Chile, y establece la no criminalización de la migración irregular. En este contexto, se presentan a continuación algunos programas y actividades que la OIM ha impulsado y está implementando en conjunto con el Gobierno de Chile, autoridades locales, ONGs, universidades, y otras instituciones públicas y privadas.

Desde 2001, la OIM y el Ministerio de Relaciones Exteriores tienen una Agenda Conjunta que contempla ámbitos, lineamientos y actividades sobre la política, normativa e institucionalidad migratoria. En este marco, la OIM ha implementado diferentes programas de gestión integral de la migración como el Retorno Voluntario Asistido, con el propósito de auxiliar a los nacionales en situación de vulnerabilidad que requieran regresar a Chile.

Por otro lado, en 2018 la OIM abrió el Centro de Atención de Visados para Chile en Haití, proyecto que atiende a los haitianos solicitantes de la Visa de Reunificación Familiar, apoyando al Consulado de Chile en Puerto Príncipe. Por último, en un contexto de búsqueda de soluciones para promover los procesos de regularización e integración de los migrantes venezolanos en la subregión andina, la OIM está diseñando el Centro de Información, Orientación y Atención para Visados a Chile. Este proyecto nace de una solicitud de cooperación técnica por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y está dirigido a nacionales venezolanos en Perú para brindar información y orientación, y recibir, revisar y enviar documentación al Consulado chileno en Lima, de los solicitantes de la Visa de Responsabilidad Democrática, establecida en abril del 2018.

Además, la OIM está implementando un proyecto de modernización del Departamento de Extranjería y Migración (DEM), que tiene por objetivo la digitalización de trámites migratorios que reducirán el tiempo de gestión de visas y otros documentos, logrando una importante reducción en los costos y tiempos de espera, facilitando la regularización e integración de personas migrantes en el país. Finalmente, cabe destacar que este trabajo se complementa con el proyecto Piloto para Visto de Turismo Electrónico (E-VISTUR), que la OIM desarrolla con la Cancillería dentro del proceso de reforma de la Ley de Migración y Extranjería.

En el marco del Plan de Respuesta Regional para Refugiados y Migrantes de Venezuela (RMRP), la OIM Chile ha venido ampliando y acelerando sus actividades en el segundo semestre del 2019. En primer lugar, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y ChileValora, se han realizado dos ferias laborales donde se han ofrecido más de 3.000 empleos. En lo que respecta al trabajo con organizaciones sociales, cabe destacar el apoyo al Instituto Católico de Migración (INCAMI) en el equipamiento de las casas de acogida en Arica, Iquique, Santiago y Valparaíso. Adicionalmente, en coordinación con las Municipalidades de Arica, Iquique, Antofagasta, Santiago, Estación Central, Recoleta, Lo Prado, Independencia, La Pintana y Talca, se han entregado 3.700 kits alimenticios y no alimenticios a familias venezolanas de estas comunas.

Por último, la OIM ha venido consolidado una línea de trabajo con la academia en un amplio abanico de temas. En este contexto, en 2017, la OIM firmó un Acuerdo de Colaboración con la Universidad de San Sebastián que permitió el desarrollo de la Mesa Interempresarial sobre Migración, una iniciativa intersectorial que tiene como objetivo propiciar el intercambio de experiencias, abordar los desafíos y reconocer los aportes que la inserción laboral de personas migrantes genera a los distintos sectores empresariales. Adicionalmente, la OIM impulsó una colaboración con la Universidad del Desarrollo sobre migración y salud, que llevó a la publicación en 2017 del libro “La migración internacional como determinante social de la salud en Chile: evidencia y propuestas para políticas públicas”, primera investigación en Chile que analiza las brechas de acceso de la población migrante en materia de salud, proponiendo un campo de acción para abordarlas.

Esta breve –e inevitablemente incompleta– reseña de acciones de la OIM en Chile se enmarca en la implementación de la Agenda 2030 y busca fortalecer la integración socioeconómica y cultural de las personas migrantes, ante los desafíos del nuevo cambio estructural que está viviendo el país. La labor de la OIM tiene y tendrá un enfoque de articulación con el Gobierno y todos los actores y sectores de la sociedad, buscando el más alto nivel de complementariedad con otras estrategias y procesos de los ODS que se llevan a cabo dentro del Marco de Cooperación 2019-2022, ayudando en la construcción de un país más inclusivo y respetuoso de los derechos humanos de las personas migrantes.

## PLATAFORMA DE COORDINACIÓN PARA PERSONAS REFUGIADAS Y MIGRANTES DE VENEZUELA: RETOS Y OPORTUNIDADES PARA CHILE

LUISA CREMONESE

JEFA DE LA OFICINA NACIONAL DE ACNUR EN CHILE



Desde octubre de 2019 Chile está atravesando un profundo proceso de cambio estructural. Las voces de la sociedad chilena están reclamando un cambio en la dirección económica y social del país, las cuales tienen y tendrán un impacto profundo en la recepción, acogida e integración de la población refugiada y migrante que llegó y llegará a Chile en los próximos años.

En este contexto de cambios necesarios, el trabajo de las agencias internacionales, la sociedad civil y las autoridades comprometidas con la población migrante y refugiada puede ofrecer herramientas valiosas para el diálogo y para la elaboración de nuevos instrumentos democráticos, la cual tendrá efectos positivos hacia todos los sectores sociales.

La población venezolana residente en Chile que, según estimaciones basadas en las cifras proporcionadas por el Departamento de Extranjería y Migración, alcanzará 400.000 personas a finales de 2019, hace de Chile el tercer país receptor de personas migrantes y refugiadas venezolanas, después de Colombia y Perú. A diferencia de otras situaciones, la población venezolana llega a Chile con vocación de permanencia, por lo que es necesario pensar en estrategias de integración multidimensional.

El Acuerdo Marco de las Naciones Unidas para la Cooperación para el Desarrollo Sostenible en Chile 2019-2022 (MANUD) ha identificado a los nuevos flujos mixtos, de los cuales la población venezolana hace parte, como una de



las seis tendencias principales que pueden contribuir al desarrollo de Chile en los próximos años. Los nuevos flujos mixtos de personas requieren una nueva legislación que conjugue el legítimo derecho del Estado de fijar los criterios de ingreso y residencia al país, con el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de todas las personas, incluyendo el derecho a solicitar y recibir asilo.

La relevancia regional del movimiento de población venezolana instó la creación de un instrumento regional específico, que complementa el acuerdo del nivel nacional. Este incluye estrategias de protección, coordinaciones políticas y recursos técnicos y financieros para posibilitar una respuesta adecuada y coherente a las necesidades de acogida, y de integración de la población local. Acogida e integración para ser tales requieren asegurar el reconocimiento y respeto de las diferencias, sean de género, de edad o de pertenencia a grupos sociales específicos.

### El esquema de Coordinación Regional

La Plataforma Regional de Coordinación Interagencial, establecida por el Secretario General de las Naciones Unidas, y liderada por la OIM y el ACNUR en septiembre de 2018, es el núcleo de estos esfuerzos de coordinación. La Plataforma Regional identifica como objetivo principal desarrollar un enfoque regional para garantizar una respuesta operativa, coherente y coordinada involucrando a todos los actores que puedan aportar a la restauración y protección de los derechos de la población migrante y refugiada de Venezuela. El instrumento para implementar este objetivo es el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes (denominado “RMRP” o “el Plan”).

El Plan identifica asistencia y protección de las personas en situación de particular vulnerabilidad, como el centro de la respuesta de emergencia, dando preferencia a la modalidad operativa de protección comunitaria. Al mismo tiempo, el Plan ofrece una visión prospectiva con el fin de garantizar su integración socioeconómica y cultural, así como iniciativas a más largo plazo para aumentar la resiliencia de las personas refugiadas y migrantes de Venezuela, involucrando a los sectores de desarrollo y privado, organizaciones confesionales e instituciones financieras internacionales, teniendo presente las necesidades de las comunidades de acogida.

### La realidad chilena

La Región Metropolitana de Chile (Santiago), que tiene 46 municipios, alberga al 63.1% de la población extranjera total. Las personas ciudadanas de nacionalidad venezolana son el grupo extranjero más grande en Santiago (26.8%). Las estimaciones del DEM sugieren que hasta el 73.3% de la población venezolana que ingresó a Chile reside en la

Región Metropolitana, seguido por otras tres regiones con porcentajes mucho más bajos, a saber: Valparaíso (7.2%), Biobío (3.2%) y Maule (3.1%).

En este contexto, Chile ha recibido y acogido el tercer mayor número de población migrante y refugiada venezolana en América del Sur a partir de 2019. Al seguir una política coherente para garantizar una migración segura, regular y ordenada, Chile introdujo restricciones que aumentaron los controles sobre la migración regular. A partir de junio de 2019, las personas venezolanas deben obtener una visa para ingresar a Chile, principalmente una visa de turismo consular o una visa de responsabilidad democrática. Estos requisitos a menudo son difíciles de cumplir por la falta de información y documentación básica y podrían llevar a un número creciente de personas refugiadas y migrantes venezolanas que intentan ingresar a hacerlo de manera irregular al país.



Las agencias y organizaciones que forman parte del Plan han observado que un número creciente de personas que vienen a Chile llegan con familias que incluyen mujeres embarazadas, madres lactantes, niños, niñas y personas adultas mayores. También ha habido un aumento de personas más vulnerables con perfiles de riesgo que carecen de recursos económicos o redes de apoyo en Chile para sostenerse. El acceso a una vivienda temporal en las primeras semanas de su llegada, en particular para las familias, requiere una respuesta reforzada de la comunidad humanitaria. También hay preocupación por los casos de adolescentes de Venezuela separados o no acompañados que entran al país de manera irregular, ya que presentan un alto riesgo de terminar en redes de explotación y abuso. Muchas de estas personas tienen necesidades de protección internacional.

Según la evaluación realizada por los socios del Plan en Chile, hay cinco sectores que representan las mayores necesidades para la población venezolana: educación, salud, integración, protección y asistencia humanitaria (que incluye vivienda, seguridad alimentaria, nutrición, agua, higiene y saneamiento). La falta de información sobre los derechos y deberes de la población migrante y refugiada en Chile; los desafíos para acceder a las rutas migratorias y al procedimiento de reconocimiento de la condición de refugiado; los retos para acceder al trabajo, agravados por la falta de conocimiento de los mecanismos de contratación utilizados por los empleadores; la dificultad de validación de títulos técnicos y universitarios; el escaso acceso a viviendas seguras; la necesidad de reforzar la prevención de enfermedades mentales y físicas, son los desafíos diarios de las organizaciones que trabajan de la mano con la población venezolana en Chile.

### Oportunidades

El 2019 ha sido, y sigue siendo, un año complejo para la población migrante y refugiada de Venezuela y para todos los actores involucrados en la atención humanitaria. Sin embargo, este año ha marcado unos hitos importantes: el Plan favoreció la coordinación entre actores que ofrecen asistencia, se ha desarrollado una ruta de integración que ha permitido el acercamiento al mundo laboral de un número importante de personas venezolanas, el gobierno ha reconocido la importancia del Plan, mostrando aprecio por la respuesta coordinada entre sociedad civil y organizaciones internacionales y afirmó su intención de ser parte activa del proceso de integración.

El objetivo actual es que toda organización, asociación y agrupación que se relaciona con población migrante y refugiada pueda servir de punto de entrada a un sistema de apoyo coordinado que tenga por objetivo ser espacio de contención y favorecer la construcción de su plan de vida en Chile, asegurando el cumplimiento de los derechos y deberes que les corresponde, así como responsabilidades compartidas con la comunidad de acogida. La coyuntura actual de Chile es una oportunidad para promover un diálogo estructurado, constructivo y enmarcado hacia soluciones comunitarias de protección e integración, que involucre a toda persona que vive en Chile: ciudadanía y población migrante y refugiada. Solamente si no dejamos nadie atrás, podremos construir un futuro mejor, propiciando un desarrollo inclusivo para todos los sectores.



**CLAUDIA SILVA DITTBORN**

INVESTIGADORA PROGRAMA DE ESTUDIOS SOCIALES EN SALUD  
INSTITUTO DE CIENCIAS E INNOVACIÓN EN MEDICINA ICIM, UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO

## LO PROMETIDO ES DEUDA: ANÁLISIS DE LAS MEDIDAS ADMINISTRATIVAS Y GESTIÓN MIGRATORIA DEL GOBIERNO DE SEBASTIÁN PIÑERA

Uno de los temas de mayor relevancia e innovación al asumir el gobierno de Sebastián Piñera fue el de las migraciones. En vista del importante aumento de los inmigrantes residentes en nuestro país, el Ejecutivo decidió enfrentar el fenómeno con nuevas medidas administrativas y retomando el trámite legislativo para una nueva Ley de Migraciones. En un inicio, el enfoque presentado por el Ejecutivo tuvo como motor principal el “ordenar la casa”. Sin embargo, lo apresuradas de las medidas y la falta de sustento claro (al margen del evidente sustento ideológico) hicieron que tanto las medidas anunciadas como su posterior -o inmediata- puesta en marcha, produjeran críticas e incertidumbre. En el presente artículo analizaremos tres aspectos de la nueva gestión migratoria del actual gobierno. En primer lugar, analizaremos algunas de las medidas administrativas. En segundo lugar, observaremos el proceso de regularización extraordinaria. Por último, analizaremos la modernización de la plataforma y los trámites administrativos.



### 1. MEDIDAS ADMINISTRATIVAS

El gobierno de Sebastián Piñera asumió el día 11 de marzo de 2018 y el día 9 de abril de 2018 se presentaron las siguientes medidas administrativas en materia de migración: a) reformulación de visados creados por vía administrativa, la principal reformulación en esta área es la eliminación de la visa por motivos laborales (la más solicitada por los inmigrantes que buscan regularizar su situación); b) creación de la visa temporaria de oportunidades; c) creación visa orientación internacional; d) creación visa temporaria

orientación nacional; e) visado consular simple de turismo para ciudadanos haitianos; f) visado humanitario de reunificación familiar para ciudadanos haitianos; g) creación de una Visa de Responsabilidad Democrática para ciudadanos venezolanos; g) Medidas tecnológicas y operacionales para agilizar la tramitación de los permisos y reducir los tiempos de atención presencial. A estas medidas se agregan con posterioridad nuevas iniciativas como la no adhesión al pacto mundial de migración y el establecimiento de visa



consular de turismo a ciudadanos venezolanos, además del proceso de “retorno voluntario” dirigido a ciudadanos haitianos y las televisadas deportaciones a extranjeros. Las medidas fueron acompañadas de un proceso de regularización extraordinario, que aunque muy ansiado por la población migrante, se ha llevado a cabo con tropiezos e incertidumbres.

Si bien el anuncio de estas medidas tuvo aceptación por una parte de la población nacional, que veía con miedo el fuerte aumento de población migrante en Chile en los últimos años, las medidas tuvieron poca aceptación y fueron recibidas con bastante preocupación por parte de la población migrante y por los académicos y conocedores de la materia. En lo que sigue, y por la limitada capacidad de extensión de este artículo, analizaremos sólo algunas de las medidas con mayor detalle: eliminación visa sujeta a contrato, visado consular de turismo a haitianos, y visa especial a venezolanos.

Antes de introducirnos en el mencionado análisis, quisiéramos referirnos sucintamente a las medidas que no alcanzaremos a abordar, como son los criterios de selectividad que se han impuesto (visas de orientación nacional e internacional y visa de oportunidades), pretendiendo favorecer una migración de mediana y alta calificación. A este respecto cabe señalar que los países que han instalado estos (cuestionables) criterios, en general cuentan con mecanismos de análisis de mercado laboral que indican los sectores que requieren trabajadores adicionales, para fomentar la llegada de inmigrantes que puedan cubrir esos puestos de trabajo. No contamos en Chile con ese tipo de estudios, por lo que la selectividad a través de un sistema de puntos (como es actualmente en Chile para algunas visas) resulta arbitraria. Por otra parte, muchos estudios demuestran que los inmigrantes, sin importar su nivel de calificación, suelen acceder a empleos precarios, por lo que este tipo de medidas de selectividad si no van acompañadas de iniciativas que permitan la inserción laboral acorde a los niveles de calificación, no tienen el efecto buscado en el mercado laboral. Se trata, entonces, de medidas arbitrarias y discriminatorias.

Por otra parte, el argumento de la necesidad de “ordenar la casa y fomentar una migración ordenada, segura y regular” esgrimido por el gobierno para la realización de los cambios en materia migratoria es cuestionable, toda vez que el Ejecutivo decidió no adherir al pacto mundial para una migración ordenada, segura y regular. En este sentido, y a la vista de las iniciativas que se han impulsado, se puede inferir que en realidad lo que el gobierno ha pretendido imponer es una reducción y selectividad de la migración, sin sustento y análisis real de la situación y de lo que Chile requiere y puede ofrecer en materia de migración. Como parte de la estrategia de reducción de la migración se ha utilizado a la prensa para criminalizar a la migración, por ejemplo, a través de las televisadas deportaciones que se

suponía iban a lograr que las personas con intenciones delictivas abandonaran el país, pero que finalmente terminaron expulsando a muchos migrantes en virtud de su situación de regularidad, no delictual. En temas de selectividad está claro el criterio de “blanquear” las migraciones mediante la medida de “retorno voluntario” de ciudadanos haitianos, a quienes antes de ofrecer alternativas reales de inserción en nuestro país, se los instó a volver a un país que se encuentra en condiciones caóticas de seguridad para sus ciudadanos.



A continuación, realizaremos un análisis algo más detallado de algunas medidas en particular.

**a) Eliminación de la visa por motivos laborales:** a este respecto cabe destacar que la legislación chilena permite a los inmigrantes ingresar como turistas al país y luego cambiar de categoría migratoria optando a alguno de los permisos de residencia existentes. Antes de la creación por vía administrativa de la visa por motivos laborales, se percibía el dificultoso proceso de obtención de residencia a través de la visa sujeta a contrato (la más utilizada para regularizar la situación), puesto que ese permiso obliga a los inmigrantes a permanecer dos años con un mismo empleador para poder postular a una permanencia definitiva, lo que propicia que muchos migrantes soporten condiciones de abuso laboral para cumplir con el tiempo requerido. Por otra parte, ese tipo de visado impone a los empleadores la obligación de costear el viaje de retorno a los inmigrantes una vez concluida la relación laboral, lo que desincentiva la contratación. Adicionalmente, se constató la existencia de mafias que vendían contratos falsos para que los inmigrantes pudieran obtener la visa sujeta a contrato y gozar de una estadía regular. Por su parte, la visa por motivos laborales, al igual que todas las visas temporarias, permitía que los inmigrantes pudieran optar a una permanencia definitiva luego de un año, que las personas pudieran cambiar de empleador sin perjudicar

su proceso y no obligaba a los contratantes a financiar el viaje de retorno de sus trabajadores. Ciertamente estas garantías pretendían favorecer la contratación y evitar abusos laborales. El real alcance de esta medida nunca fue evaluado y se sabe que continuaron los abusos por parte de mafias en el tema de venta de contratos. Sin embargo, la alternativa anterior (la visa sujeta a contrato actualmente vigente) no aparece como mejor solución que la visa por motivos laborales para evitar la venta de contratos falsos y sostenemos que sin una adecuada evaluación del funcionamiento de la visa por motivos laborales y sin un real y sustantivo cambio del sistema de visados, no hay forma de superar la venta de contratos falsos y de propiciar la contratación justa a inmigrantes.

Es importante destacar que la visa por motivos laborales funcionó como un mecanismo de facto de regularización de la migración, sin un proceso explícitamente destinado a ello. Es por esta razón que tenía sentido comenzar un proceso de regularización extraordinaria si se pensaba suspender este visado. No obstante, como analizaremos con posterioridad, el proceso de regularización no ha sido capaz de acabar con las deficiencias del sistema. Es necesario recalcar que la migración regular no es sólo beneficiosa para los inmigrantes, sino también para la sociedad en su conjunto, pues permite que los inmigrantes puedan realizar sus aportes al sistema de salud y de previsión. Adicionalmente, disminuye las probabilidades de generar efectos negativos como baja de salarios, puesto que los inmigrantes deben ser contratados en igualdad de condiciones que los nacionales, lo que resguarda que los empleadores bajen artificiosamente los salarios por vías de abuso laboral o contratación irregular. Por otra parte, el argumento esgrimido por el Ejecutivo de que esta visa favoreció la llegada masiva de inmigrantes, es cuestionable, toda vez que los colectivos que más aumentaron fueron los haitianos y los venezolanos, lo que se debió a las circunstancias vividas por esos países y no a la visa por motivos laborales. En el caso de los haitianos, su entrada fue restringida en muchos países y, por otra parte, la crisis económica de Brasil favoreció la salida de inmigrantes de Haití. Todo ello hizo que los flujos se redireccionaran a Chile. En el caso de los venezolanos, la agudización de la crisis interna hizo que cada vez mayor cantidad de ciudadanos abandonaran su país y buscaran nuevos destinos, con lo que la inmigración venezolana aumentó drásticamente en toda la región, no sólo en Chile.

**b) Imposición de visado consular de turismo para migrantes provenientes de Haití:** esta medida es una clara muestra del deseo de “blanquear” las migraciones. Se esgrimó como argumento que había “demasiados” haitianos residiendo en el país y que no estarían en condiciones de insertarse laboral y socialmente. Es efectivo que muchos de los haitianos residentes viven en condiciones extremadamente dificultosas en Chile, pero esto no se debe a que ellos no

tengan capacidad de inserción. Dos de las principales razones para su dificultosa integración son que sus estudios no son reconocidos y a que sufren de racismo social e institucional.

Sostenemos que lo que un Estado debe hacer cuando un colectivo migratorio tiene dificultades de inserción es crear medidas que favorezcan la integración. En este caso en particular, el reconocimiento de títulos e iniciativas que favorezcan la contratación sin discriminación. Medidas adicionales para trabajar el racismo social e institucional son del todo deseables, pues favorecen no sólo la integración de extranjeros, sino también la integración de pueblos originarios y otras poblaciones discriminadas.

**c) La creación de la Visa de Responsabilidad Democrática y la posterior activación de la visa consular de turismo para ciudadanos de Venezuela:** el colectivo venezolano, si bien creció en una curva casi idéntica a la de los haitianos hasta 2016, no sufrió inicialmente de discriminación en nuestro país. Se les percibía como personas “deseables” por sus niveles de calificación y porque venían huyendo de un Estado con una ideología opuesta a la del ejecutivo en Chile. Por lo tanto, en el discurso inicial, el presidente Piñera formuló la necesidad de acoger a estos ciudadanos y creó una visa especial para ellos. El cómo se difundió la visa de responsabilidad democrática y su difícil obtención, requerirían un capítulo aparte de análisis. Pero se puede resumir diciendo que la creación de esta visa tendió a disminuir el flujo venezolano y pauperizar las condiciones de ingreso. Adicionalmente, de un modo inexplicable salvo por aparentes motivos políticos, el Ejecutivo decidió establecer el requisito de visa consular de turismo para frenar aún más este flujo, que lo que requiere son medidas que favorezcan la regularidad, en el actual momento de crisis que vive su país.



## 2. REGULARIZACIÓN EXTRAORDINARIA

Con respecto al proceso de regularización, esta era una de las medidas más esperadas por parte de la población migrante y era ampliamente demandada. El recién asumido gobierno de Piñera hizo eco de la situación y dio pie a un proceso de regularización masiva. El proceso desde un inicio estuvo plagado de incertidumbres y dudas.

En primer lugar, suspicacias despertó el hecho de que el gobierno a través de la regularización quisiera realizar un registro nacional de población migrante y que la inscripción en el proceso podría resultar en expulsión, si no se cumplía con requisitos para el otorgamiento de una visa de residencia. El gobierno fue enfático en señalar que las personas que no estuviesen en condiciones de regularidad serían expulsadas del país. De tal manera, el registro no sólo serviría para regularizar (el objetivo principal del proceso) sino también para expulsar. En este sentido, cabe preguntarse si no hay un mal uso de los datos de las personas, puesto que los datos otorgados para fines regulatorios podrían ser utilizados para fines de expulsión, que es exactamente lo opuesto de lo que las personas que se inscribieron en el proceso buscaban. Según una noticia publicada por CNN el 2 de octubre de 2019, uno de cada seis personas no superó el proceso de regularización y podría ser expulsada, aunque con el paso del tiempo esta afirmación ha sido matizada por el gobierno.

Un segundo aspecto relevante es que el proceso ha presentado demoras e imperfecciones a nivel de los trámites requeridos. Una medida que se inició con información confusa y que fue cambiando en el camino de requerimientos y plazos. Se trata de un proceso que no tuvo tiempo de prepararse adecuadamente y cuyos efectos de improvisación han sufrido los inmigrantes que han participado de él, demorado mucho más tiempo del previsto para la obtención de sus permisos. Esto, no sólo por la cantidad de visas a tramitar, sino por los cambios (o supuestas mejoras) en los procesos informáticos y administrativos que han ralentizado los trámites y han invisibilizado los tiempos de espera, convirtiendo las filas presenciales (que ejercían presión a la gestión migratoria) en filas virtuales que no se ven, pero que angustian a quienes las viven. Sostenemos que los cambios y la llamada modernización del Departamento de Extranjería se realizó (también) de manera apresurada y sin el adecuado conocimiento de los procesos internos, lo que en vez de acelerar, ha demorado los procedimientos. Esto se relaciona con el tercer y último punto a analizar: la modernización de la plataforma y digitalización de los tramites. Sin embargo, antes de pasar

al tercer punto, quisiera compartir algunas reflexiones con respecto a los procesos de regularización migratoria en Chile.

Esta y las anteriores regularizaciones llevadas a cabo, otorgaron permisos de residencia temporal (un año) que permiten optar con posterioridad a un permiso de permanencia definitiva. Es decir, se trata de una regularización meramente transitoria. Pensamos que antes de realizar la regularización extraordinaria se debió haber analizado los procesos de regularización anteriores, para observar si las personas lograban efectivamente una regularidad de mediano o largo plazo y si no lo hacían, cuáles eran las trabas que encontraban, para poder abordar esos aspectos y apuntar a una regularización efectiva.



## 3. MODERNIZACIÓN

Ahora bien, con respecto al proceso de modernización de la plataforma y digitalización de los trámites, es importante tener en cuenta que el sistema informático que permite la realización de las gestiones administrativas del Departamento de Extranjería (B3000) es un sistema que ha quedado desactualizado y que no facilita los procesos en el contexto actual de migración. El cambio y modernización a nuevo sistema informático si bien es urgente, no es algo rápido, pues requiere de un sistema complejo y a la vez flexible que pueda articularse con otros sistemas de información del Estado. La dificultad de la tarea muy probablemente sobrepase los tiempos de un gobierno, por lo que aunque han habido propuestas técnicas concretas para el cambio (por ejemplo, la emanada por la Mesa de Información, del Consejo Técnico de Política Migratoria durante la segunda administración de Bachelet), no ha habido voluntad política para llevarlo a cabo. Entendemos por voluntad política la disposición para comenzar un proceso aunque los resultados del mismo excedan los tiempos de un gobierno. Es voluntad política de hacer bien las cosas. Por el contrario, los cambios llevados a cabo en el sistema informático más bien denotan ganas de realizar un cambio a toda costa, aunque no se cuente con el conocimiento ni la experticia necesaria para llevar a cabo un desempeño exitoso.

Esta lógica tecnocrática que opera desde saberes expertos, pero no conocedores de los procesos particulares y que no consulta a trabajadores que manejan el sistema y conocen sus virtudes y desaciertos, hizo que hasta la fecha el sistema B3000 no haya podido dejar de utilizarse, que la interoperabilidad no funcione y que la digitalización de trámites tampoco lo haga de manera efectiva. En términos concretos, esto se ha traducido en que los procesos no se hayan dinamizado y que la gente tenga que esperar incluso más que antes para obtener sus permisos de residencia y, lo que es peor, sin ninguna respuesta de parte de los responsables de llevar a cabo la tramitación. Una de las iniciativas de modernización fue la de suprimir filas, ya que se atendería mediante un sistema de agendamiento de horas virtual. Esto, bajo el supuesto de la actual administración, generaría un proceso “más digno” pues las personas no tendrían que esperar largas horas en las calles y desarticularía la mafia de venta de lugares en la fila de espera. Sin embargo, las filas de espera continúan y aún peores de manera virtual y la venta de lugares en la fila, contra todo pronóstico, también continúa. No ha habido más dignidad para los inmigrantes, sino mayores niveles de angustia y espera. Muchos manifiestan que preferían hacer la cola presencial, sabiendo que tarde o temprano obtendrían respuesta, a hacer una “fila virtual”, que no se sabe cuándo avanza y cuánto tiempo demorará. Esto, puesto los sistemas de agendamiento están colapsados, sin horas disponibles y las personas son derivadas a una lista de espera, pero no se les asigna al menos un número que les permita anticipar el tiempo a esperar (¡por meses!) o dar cuenta de que han iniciado los trámites. Las personas desesperadas intentan comunicarse mediante call center o Facebook, pero no hay respuestas para ellos. Sólo que deben esperar.

En términos de la regularización extraordinaria, por ejemplo, los inmigrantes que pudieron concluir de manera exitosa su proceso, obteniendo su permiso de residencia, tienen muchas dificultades para poder optar a un permiso de permanencia definitiva (aún cumpliendo los requisitos) pues los trámites administrativos contemplan la presentación de un certificado de viajes que otorga PDI. La PDI actualmente tiene también un sistema de citas en línea, que por lo anteriormente expuesto no da las citas y las personas esperan meses en la incertidumbre para poder obtener su certificado de viaje. Si las personas se dirigen personalmente a la PDI, se les dice que deben esperar que les llegue el correo... las cédulas de identidad se vencen, los permisos de residencia también y nadie da respuesta (ver artículo Restricción de la migración, “sin pedido de disculpas” de Fernanda Stang publicado en El Mostrador el 18 de enero de 2019). Todo esto nos lleva a concluir que



los objetivos de ordenar la casa y de agilizar los procesos declarados por el gobierno, están muy lejos de cumplirse. Lo anterior se debe al accionar del Ejecutivo, que no ha escuchado las necesidades ni ha dado respuesta efectiva a los problemas de las personas, desestimando opiniones de expertos y estudios previos.

Es de esperar un cambio en la actitud de los gobernantes y que la futura Ley de Migraciones sea discutida tomando en consideración los estudios, la evidencia empírica y la realidad nacional y que se cree un Servicio Nacional de Migraciones que sea dirigido por personas mediante concurso de alta administración pública, sin afiliaciones partidistas y que sean independientes en su accionar para coordinar una política y gestión migratorias de Estado, no de gobierno, una política que se sustente en investigaciones, en datos fiables y que sea capaz de realizar acciones programáticas y no meramente coyunturales. No cabe duda que un cambio como el indicado tiene en el actual momento de nuestro país un inmejorable contexto, al haberse manifestado mayoritariamente por los chilenos el deseo de medidas y conductas que logren mayor justicia, respeto e integración social.



ALEJANDRA HERMOSILLA SANHUEZA, ENCARGADA  
DE COMUNICACIONES COMISIÓN DE ESTUDIOS.

## LOS AVANCES DE LAS POLÍTICAS DE CIUDAD Y TERRITORIO EN MATERIA MIGRATORIA

El Minvu durante los últimos años ha implementado diversas medidas que facilitan el acceso a una solución habitacional a la población extranjera.





Las cifras entregadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2019, en el documento “Estimación de Población Extranjera en Chile, según país de nacionalidad”, revelan un importante aumento en el ingreso de extranjeros al país en los últimos años. Si en 2014 había menos de medio millón de extranjeros, a fines de 2018 superaban el millón 200 mil, con un mayor número de hombres (646.128) por sobre las mujeres (605.097).

Según la estimación de población extranjera realizada por el INE, las tres regiones con mayor porcentaje de personas extranjeras residentes habituales son la Metropolitana con 63,1%; Antofagasta, con 7,1%, y Valparaíso con 6,4%. A nivel comunal, se estima que solo 36 de las comunas de 10.000 o más habitantes, concentran el 73,6% del total. En cuanto al origen, la población venezolana representa un 23% (238.233), la peruana un 18% (223.923) y la haitiana un 14% (179.338).

En relación a la precariedad, la pobreza por ingreso es superior en los migrantes con un 10,8%, por sobre un 8,5% en los locales. Lo mismo ocurre con la pobreza multidimensional, un 24,6% es migrante y un 20,5% son locales.

Según explicó la jefa de la Comisión de Estudios Habitacionales y Urbanos, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu), Paulina Henoch, “uno de los mayores desafíos para superar la pobreza multidimensional de la población migrante se relaciona con el ámbito de la vivienda, para abordar este nuevo fenómeno, nuestro ministerio realizó una caracterización de la situación de los extranjeros y las brechas que presentan para el acceso a la vivienda”.

**POBLACIÓN EXTRANJERA EN CHILE Y DÉFICIT HABITACIONAL DE ACUERDO AL CENSO 2017**

El Minvu estima el déficit habitacional cuantitativo a través de los Censos de Población y Vivienda. De esta forma, se busca cuantificar y monitorear periódicamente los desafíos y la efectividad de la política habitacional. En términos concretos, el déficit habitacional cuantitativo hace referencia a los requerimientos de vivienda que provienen de tres fuentes: **viviendas irrecuperables, hogares allegados y núcleos allegados hacinados con independencia económica.**

<sup>1</sup> Durante el año 2018 y 2019, el Instituto Nacional de Estadísticas y el Departamento de Extranjería y Migración, en colaboración con Policía de Investigaciones de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores y Servicio de Registro Civil e Identificación, han aplicado una metodología para estimar el número de personas extranjeras que residen habitualmente en el país, dando una respuesta a la creciente demanda de información estadística

acerca de este grupo de población en Chile. La metodología se definió como una combinación de datos censales y registros administrativos producidos por las instituciones vinculadas al proceso migratorio; estos datos fueron integrados para reflejar de mejor manera a las personas extranjeras que residían en Chile al día 31 de diciembre de 2018.



El déficit habitacional cuantitativo con jefes de hogar extranjeros aumentó de 3.159 a 38.540, entre 2002 y 2017, se observa un incremento de la participación.

**Tabla N°1: Déficit cuantitativo de hogares con jefatura extranjero**

| Año  | Hogares en viviendas irrecuperables | Hogares Allegados | Total hogares con déficit | Déficit Total |
|------|-------------------------------------|-------------------|---------------------------|---------------|
| 2002 | 1655 (0,3%)                         | 1.504 (0,3%)      | 3.159 (0,6%)              | 521.957       |
| 2017 | 11.574 (2,9%)                       | 26.966 (6,9%)     | 38.540 (9,8%)             | 393.613       |

En los hogares en que alguno de sus integrantes es extranjero, el déficit cuantitativo creció aún más: de 14.114 a 59.560, entre 2002 y 2017, es decir, de un 2,7% a 15,1% del total del déficit. El mayor crecimiento se debería al mayor número de hogares y núcleos de familias allegados.

Al desagregar el déficit cuantitativo de los hogares con jefatura de nacionalidad extranjera, se presenta mayoritariamente jefatura de hombres con 64%, mientras que con jefas de hogar mujeres alcanza un 36%, tal como se muestra en la Tabla N°2.

**Tabla N°2: Déficit cuantitativo de hogares y núcleos con presencia de extranjero por sexo**

|      | Hogares en viviendas irrecuperables |       |        | Porcentaje |       | Hogares Allegados |       |        | Porcentaje |       | Total Hogares con Déficit |        |        | Porcentaje |       | Déficit Total |
|------|-------------------------------------|-------|--------|------------|-------|-------------------|-------|--------|------------|-------|---------------------------|--------|--------|------------|-------|---------------|
| Año  | Hombre                              | Mujer | Total  | Hombre     | Mujer | Hombre            | Mujer | Total  | Hombre     | Mujer | Hombre                    | Mujer  | Total  | Hombre     | Mujer |               |
| 2002 | 1.223                               | 432   | 1.655  | 73,9       | 26,1  | 1.071             | 433   | 1.504  | 71,2       | 28,8  | 2.294                     | 865    | 3.159  | 72,6       | 27,4  | 521.957       |
| 2017 | 7.263                               | 4.311 | 11.574 | 62,8       | 37,2  | 17.288            | 9.678 | 26.966 | 64,1       | 35,9  | 24.551                    | 13.989 | 38.540 | 63,7       | 36,3  | 393.613       |

Según Slaven Razmilic (2019) el aumento de los migrantes entre los Censos de 2002 y 2017 se concentró en la Región Metropolitana y en el Norte Grande, y tienden a ubicarse en las zonas metropolitanas. Un 87,8% de la población en Chile reside en zonas urbanas, para los migrantes esta proporción aumenta al 95,2%.

A escala de comunas, el 50% de los migrantes totales se agrupan en doce comunas del país: Santiago, Antofagasta, Las Condes, Independencia, Iquique, Recoleta, Estación Central, Calama, Arica, Providencia, Ñuñoa y Quilicura.

<sup>2</sup> Razmilic, S. (2019), Capítulo III: Inmigración, Vivienda y Territorio, en Aninat, I. y Vergara, R. del libro Inmigración en Chile: Una mirada multidimensional, (p.p. 135), Chile, Centro de Estudios Públicos (CEP).



**EXTRANJEROS EN CAMPAMENTOS**

La jefa de la Comisión de Estudios, Paulina Henoch, precisó que el año 2018 el Minvu inició la primera etapa del Catastro Nacional de Campamentos que finalizó durante 2019. A través de este trabajo fue posible determinar el número de asentamientos en el país e identificar el número de hogares que habitan en ellos.

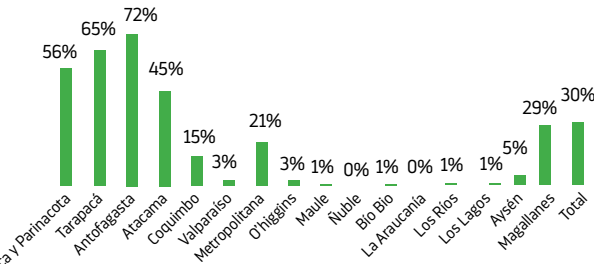
En total existen 47.050 hogares en campamentos, de los cuales 30.872 fueron encuestados. De estos últimos, 9.356,



es decir, el 30% posee jefes de hogar extranjeros. Los hogares con jefatura extranjera se concentran en las regiones del norte: Antofagasta con 4.496 (53% del total de jefaturas extranjeras); Tarapacá con 2.302 (25%) y Atacama con 1.057 (11%). Las zonas donde más crecieron los campamentos son aquellas con más población extranjera.

Las regiones que poseen mayor porcentaje de hogares en campamentos, con jefes de hogar extranjeros son: Antofagasta (72%), Tarapacá (65%), Atacama (45%) y Arica y Parinacota (56%).

Gráfico N°1: Porcentaje de jefes de hogar extranjeros en campamento por región

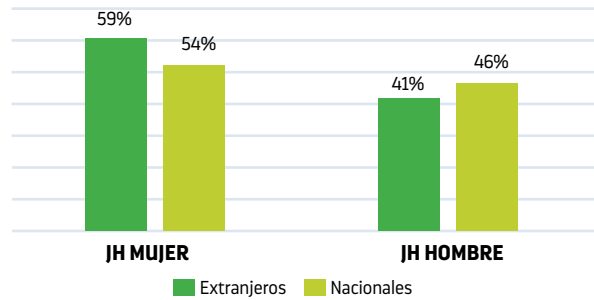


Fuente: Centro de Estudios de Ciudad y Territorio del MINVU, en base al Catastro Nacional de Campamentos 2018.

En cuanto a la nacionalidad de los jefes de hogar extranjeros que viven en campamentos, son principalmente bolivianos (40%), colombianos (28%) y peruanos (21%).

Al analizar la distribución de la jefatura de los hogares de campamentos, el 55% son mujeres y el 44% hombres. Esta alza se repite con la jefatura de hogar por sexo y nacionalidad, el 59% de los hogares extranjeros cuenta con una mujer como jefa de hogar.

Gráfico N°2: Porcentaje de jefes de hogar nacionales y extranjeros en campamento por sexo



Fuente: Centro de estudios de Ciudad y Territorio del MINVU, en base al Catastro Nacional de Campamentos 2018.

CAMBIOS NORMATIVOS Y GESTIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL DEL MIGRANTE A LAS CIUDADES Y LOS TERRITORIOS

El Minvu durante los últimos años ha facilitado el acceso de la población extranjera a sus programas habitacionales. Una de las medidas principales es la eliminación de la exigencia de certificar la antigüedad de cinco años de permanencia definitiva. En la actualidad, sólo se solicita la permanencia definitiva. Una iniciativa dirigida a la vivienda sin deuda (D.S. N°49) y la vivienda con deuda (D.S. N°01).

La segunda medida es el reemplazo del requisito de permanencia definitiva por la cédula de identidad nacional para extranjeros, en el caso de la postulación al subsidio de arriendo (D.S. N° 52). En tercer lugar, se elaboraron las resoluciones que establecen la prestación de servicios de asistencia técnica, jurídica y social para los programas de vivienda sin deuda (D.S. N°49) y el Programa de Habitabilidad Rural (D.S. N°10). Las modificaciones incluyen la pertinencia cultural de las familias y grupos, para garantizar el buen desarrollo de los Servicios de Asistencia Técnica.

En cuanto al ámbito barrio y ciudad se han realizado modificaciones en la gestión de algunos programas, con ajustes en la metodología de trabajo, alcanzando un enfoque más inclusivo.

Al respecto, la encargada de la Agenda de Inclusión del Minvu, Catherine Ortega, destacó que un ejemplo es el Programa Recuperación de Barrios, el cual trabaja con esta mirada en sus tres etapas: diseño, ejecución y evaluación. Desde el expediente de postulación se realiza un análisis de la población con foco en la inclusión, lo que permite identificar situaciones de inclusión-exclusión de población migrante. Así, en el análisis del territorio quedan reflejadas sus características, potencialidades y oportunidades; y se planifican y ejecutan proyectos pertinentes para los habitantes del barrio. Otros ejemplos son los programas de Pavimentación Participativa y Regeneración de Conjuntos Habitacionales.

A ello se suma que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo cuenta con una Agenda de Inclusión Social encargada de velar por el cumplimiento de los compromisos definidos en el Plan Nacional de Derechos Humanos . Este último, tiene como objetivo respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes y refugiadas, en condiciones de igualdad y no discriminación.

desafíos de derechos humanos pendientes que derivan de los tratados internacionales y otras resoluciones internacionales, la Constitución y las leyes, desde una perspectiva transversal, considera 15 temáticas para un período de cuatro años.

CHILE: ¿MIGRACIONES SIN FRONTERAS?

GUILLERMO BRAVO  
ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

Este artículo de opinión tiene como objetivo central exponer algunas ideas sobre el tema de los movimientos de población o migraciones en el contexto del cruce de fronteras, para comprender el porqué los diferentes países aplican políticas de control migratorio, tanto a nivel de la sociedad expulsora como de la receptora.

En la actualidad, la globalización y la mundialización de la economía han complejizado los movimientos de población al punto que en América Latina se ha observado una verdadera diáspora si se analiza lo multidimensional del impacto de los flujos migratorios. Estos flujos migratorios se han enfrentado al dilema entre el control fronterizo, como medida de soberanía nacional, y derecho a la emigración, como derecho humano.

En esta perspectiva, el corpus del texto se referirá primeramente a las dimensiones teóricas de los movimientos de población y de los conceptos de frontera y límites, y en una segunda parte, a los aspectos de la política migratoria y control de fronteras en Chile.

<sup>3</sup> El Plan Nacional de Derechos Humanos de Chile, está contenido en la Ley 20.885 que creó la Subsecretaría de Derechos Humanos e indicado en el decreto N° 368 del 9. 07.2019. Este Plan, contiene el diseño e implementación de las políticas públicas encaminadas al respeto, promoción y protección de los derechos humanos, con el objeto de avanzar en los



## DIMENSIONES TEÓRICAS DE LOS MOVIMIENTOS DE POBLACIÓN

Los movimientos de población siempre han estado presentes en la historia del hombre y se han transformado en uno de los factores de mayor complejidad en el marco de los procesos migratorios internacionales motivados por causas económicas, sociales, políticas y culturales. Dichos movimientos llevaron a millones de personas a trasladarse continentalmente o a pasar de un país a otro. En la actualidad, los flujos migratorios se han integrado estructuralmente a la globalización y a la mundialización de la economía generando transformaciones significativas en la realidad internacional tanto en aspectos geográficos como en las áreas económicas, sociales, políticas y culturales.

Por otra parte, en el pasado y ahora en el presente, uno de los problemas con los que han debido lidiar las personas que integran los movimientos de población o migraciones se refiere a los controles fronterizos que dificultan su libre circulación, razón por la que es legítimo preguntarse: ¿Las fronteras internacionales de los países deberían mantenerse abiertas para acoger a los migrantes para no vulnerar sus derechos humanos?

La respuesta podría ser simple. Establecer en las políticas migratorias de los países una disposición normativa que permitiera a todos aquellos migrantes que quieran ingresar a una sociedad de acogida y de esta manera aceptar abiertamente que se reconoce a la emigración como un derecho humano. En tanto, la respuesta se complejiza si se legisla de esta forma porque se establecería una contradicción con los derechos del Estado el cual reconoce que la inmigración es una cuestión de soberanía nacional.

Entonces ¿qué diferencia existe en la actualidad entre los conceptos de emigración e inmigración para catalogarlas como un derecho humano y una cuestión de soberanía nacional, respectivamente?

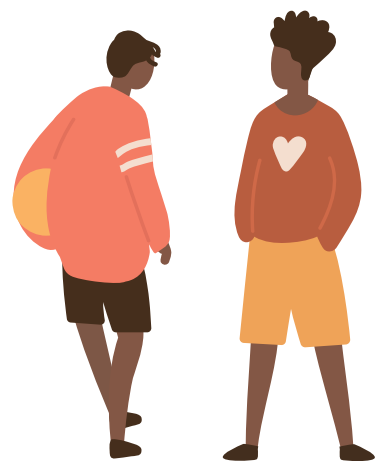
En primer lugar, según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) el concepto migración se refiere a “movimiento de población hacia el territorio de otro Estado o dentro del mismo que abarca todo movimiento de personas sea cual fuere su tamaño, su composición o sus causas”.

La OIM declara, además, que se entiende por emigración el “Acto de salir de un Estado con el propósito de asentarse en otro” y que la inmigración consiste en un “Proceso por el cual personas no nacionales ingresan a un país con el fin de establecerse en él”.

En consecuencia, entre los conceptos de inmigración y emigración no existe una diferencia sustancial, razón por la que se podría generalizar en que ambos corresponden

a un movimiento de población que consiste en dejar el lugar de residencia nacional para establecerse en otro país, generalmente por causas económicas o sociales. En otras palabras, la emigración corresponde al derecho de cualquier ciudadano de abandonar su suelo natal, en tanto que la inmigración no le garantiza a esa misma persona la entrada a otro país porque ese ingreso puede estar regulado por la política migratoria de ese país.

Aclarados estos conceptos corresponde ahora tratar que se entiende por frontera y límite. En términos generales el concepto frontera se entiende como una línea convencional que marca el confín de un Estado, y por lo tanto alude a que el gobierno de un país tiene soberanía sobre los territorios que están dentro de sus fronteras. Distinto es lo que RAE señala para el concepto límite, que define como “Línea real o imaginaria que separa dos terrenos, dos países, dos territorios.”



Históricamente, la palabra frontera se ha aplicado a diversas situaciones. Por ejemplo, entre otras aplicaciones están las hipótesis sostenidas por Frederick Turner en 1893 para la colonización del Gan Oeste, pasando por las interpretaciones de A. Lewis para la sociedad medieval sobre el cierre de fronteras y las de Ray Allen Billington para el establecimiento europeo en el continente americano, o la de J.A.Maravall que indica que lo único permanente de la frontera de los estados hispánicos durante ocho siglos fue precisamente su falta de permanencia.

Por otra parte, al concepto frontera se han añadido diversos adjetivos, entonces la noción de frontera cambia radicalmente. Para el objetivo de esta comunicación si se agrega al término frontera la expresión “política” se forma un nuevo concepto “frontera política”, que puede ser reconocido como “la separación entre dos soberanías, es decir, el límite”.

<sup>1</sup> Por su parte la Real Academia Española (RAE) señala que se entiende por Inmigración “Llegar a un país extranjero para radicarse en él”, y por Emigrar “Abandonar su propio país para establecerse en otro extranjero”.

<sup>2</sup> NORAMBUENA, Carmen. “Frontera, Fronteras, Límites y Trasgresiones”. EN. Cuadernos de Historia Nº 20. Universidad de Chile. Santiago. 2000. pp. 124-126

Así, desde el punto de vista teórico el límite se entendería como la separación entre dos fronteras, en tanto que la frontera se refiere a un espacio en que se ponen en contacto los territorios de dos o más soberanías asumiendo la acepción de límite.

Entonces, si se tienen espacios fronterizos o territorios limítrofes en los cuales se encuentran poblaciones que conviven social y económicamente, la zona de frontera se convierte en un espacio de convivencia social de múltiples intercambios.

En esa perspectiva, las personas que viven habitualmente en esos espacios fronterizos tienen por costumbre cruzar los límites para ingresar al espacio fronterizo vecino sin ánimo de establecerse en él, lo cual es frecuente entre los habitantes que viven en territorios sin control de fronteras. Pero, la situación cambia cuando se formaliza el cruce del límite con el ánimo de radicarse al otro lado de la frontera por ciudadanos que no viven precisamente en la zona de frontera, lo cual daría paso a un movimiento de población formal o emigración lo cual conlleva a solicitar entrada en un paso fronterizo.



## CHILE: POLITICAS MIGRATORIAS Y CONTROL FRONTERIZO

Con la entrada del siglo XXI, Chile se declaró país de acogida y el gobierno debió buscar fórmulas que facilitaran la llegada de migrantes a través de programas y políticas de Estado sustentables en el tiempo. En este contexto, se aplicaron diversas políticas públicas que normaban las soluciones específicas que cada gobierno daba a los problemas públicos, es decir, las respuestas que el Estado podía dar a las demandas sociales de la sociedad nacional. Así, frente a la situación planteada por la migración, los diferentes gobiernos decidieron realizar procesos de regularización para migrantes residentes en forma irregular y se enviaron dos proyectos de ley para dictar una política migratoria, cuya última versión está en discusión en el Congreso Nacional.

<sup>3</sup> Ibid. p. 129

Las políticas públicas aplicadas fueron producto del sistema político y formalmente se institucionalizaron a través del uso estratégico que cada gobierno asignó a cada uno de sus programas por medio de sus agentes operativos. Así, se consideraron tres tipos de políticas: la que controla los flujos migratorios estableciendo las normas de entrada, permanencia y salida de ciudadanos extranjeros del territorio nacional; aquella que se encarga de la integración social de los migrantes posibilitando su adecuada integración en la sociedad de acogida respetando sus derechos humanos; y la que se preocupa del retorno y la reintegración que tiene un doble significado, tanto en la sociedad de origen como en la de destino. En su conjunto, dichas políticas y programas públicos trataron de adaptar la llamada ley Ley de Extranjería, dictada en 1975, a la realidad de la nueva migración del siglo XXI.

Desde luego, las políticas y los programas de regularización migratoria consideraron la institucionalidad del país, principalmente, los artículos que norman las garantías, que la Constitución consagra. Al mismo, se tomó como base la ley dictada en 1975 que reunía un conjunto de disposiciones sobre el ingreso de extranjeros al país, los requisitos para obtener la residencia y la permanencia, las condiciones para las salidas y los reingresos, los factores que ameritan expulsión y el control efectivo sobre todo lo relativo a los migrantes. Esta ley, en el fondo, es más bien una normativa administrativa y burocrática.

Las medidas propuestas permitieron iniciar acciones que directamente se relacionaban con la orientación que se quería establecer para regularizar el fenómeno inmigratorio. Durante la presidencia de Ricardo Lagos se implementaron iniciativas para incorporar a las mujeres migrantes embarazadas a los sistemas de salud, regularizar la situación de residencia de los niños extranjeros que se encontraban matriculados en un colegio reconocido por el Estado y respetar los derechos laborales de los migrantes.

En el gobierno de Michelle Bachelet se impulsó la dictación de una nueva ley de extranjería, que recogiera la realidad actual de Chile como país receptor de cuotas significativas de inmigrantes adecuando “...la nueva legislación a los acuerdos y convenios internacionales firmados por Chile en esta materia”.

En la presidencia de Sebastián Piñera, se dictó la ley Nº 20.430 que estableció disposiciones sobre protección de refugiados y por el decreto 837 se aprobó el reglamento de la mencionada ley, se definió el concepto de refugiado, para evitar situaciones confusas frente al tema.

Por otra parte, en el segundo gobierno de Michelle Bachelet y en el actual de Sebastián Piñera se dictaron una serie de

<sup>4</sup> GOBIERNO DE CHILE. Decreto Ley Nº 1094, D.O. 19 de julio de 1975. Establece normas sobre extranjeros en Chile. El texto de esta ley está vigente en la actualidad.



decretos cuya finalidad era modernizar las políticas migratorias en tanto se aprobaran los proyectos enviados, por cada mandatario, al Congreso Nacional que actualizarían la ley de 1975.

La mayor parte de estas proposiciones se pusieron en práctica y el país entró en la fase de asociar el proceso migratorio al reconocimiento de los derechos humanos, la multiculturalidad, el respeto a la diversidad evitando la discriminación y promoviendo la igualdad de derechos, en razón de que la actual sociedad chilena se ha convertido en una sociedad receptora de personas de diferentes países y contextos culturales como consecuencia de movimientos migratorios generalizados.

En ese escenario, se enfrenta a un complejo proceso de aculturación entre la identidad nacional y diversas identidades transnacionales. Sin embargo, el concepto de aculturación en la actualidad se considera como sinónimo de asimilación, en otras palabras, el migrante abandona su identidad originaria adoptando un nuevo rol social, toda vez que su nueva identidad se establecerá dentro de la sociedad receptora en la que se insertará como ciudadano.

Estas líneas orientadoras plasmaron una renovada política migratoria recogida por el Libro de la Defensa 2010, el que reconoce que a partir del año 2008 la política para atender a la “nueva migración” debe considerar los siguientes criterios: Chile es un país de acogida, abierto a la inmigración, que debe integrar y aceptar positivamente al migrante dentro de la sociedad, para lo cual debe generar acuerdos internacionales entre países de origen y de acogida, no renunciando a su derecho de un marco jurídico que oriente la entrada al territorio cuando sea inevitable. Por otro lado, deberá promover la migración segura previniendo y sancionando el tráfico ilícito de inmigrantes y, al mismo tiempo, establecer condiciones claras para asilados y refugiados.

En la actualidad, los criterios establecidos en el Libro de la Defensa 2010 podrían ser considerados como ejes imprescindibles para la formulación de una política migratoria moderna que actualice los requerimientos que deben cumplir los extranjeros que deseen avocindarse en el país. Como Chile se ha declarado país de acogida, el gobierno deberá

buscar fórmulas que faciliten la llegada de migrantes, a través de programas y políticas de Estado, sustentables en el tiempo, y que no respondan a situaciones coyunturales, por muy legítimas que sean.

En definitiva, frente a la disyuntiva de establecer migraciones sin frontera, las líneas que orienten la renovación de la política migratoria del país debe estar en consonancia con el actual carácter que han asumido las migraciones en el marco de la globalización y mundialización de la economía. Eso significa que la política migratoria nacional deberá asumir una actitud de protección de los derechos humanos para los migrantes. Pero, al mismo tiempo, deberá ejercer la soberanía del país instalando requisitos para controlar y cautelar la entrada, permanencia y tránsito de los migrantes por el territorio chileno buscando un equilibrio con los derechos y deberes que el derecho internacional otorga a los migrantes.

Sin embargo, uno de los problemas que está presente en la actual realidad de las migraciones internacionales y regionales, que también preocupa al Estado de Chile por su directa relación con los derechos humanos, es el tráfico de migrantes y la trata de personas. Situación grave que pone en la disyuntiva a los países en torno a aplicar la legislación nacional no atendiendo a lo dispuesto a los convenios internacionales.

Con todo, la migración como fenómeno histórico y estructural, que ya forma parte de la globalización, siempre estará presente en la realidad de los países independientemente del tipo de políticas que manejen para controlar el flujo migratorio. En el caso de Chile que se ha convertido en los últimos años en país de destino de migrantes transfronterizos y regionales, es preciso que las políticas que se apliquen estén equilibradas y consideren los derechos soberanos del país, los aspectos de la seguridad y la defensa, y las necesidades de integración de los migrantes.

En consecuencia, la política migratoria de Chile no debe considerar las migraciones sin frontera, muy por contrario, debe asegurar los factores que protegen los movimientos de población o migraciones con los principios de la migración segura, ordenada y regular.

en las sociedades de acogida la asimilación y el multiculturalismo se han transformado en un proceso “...en donde los migrantes y sus descendientes crean nuevas identidades con aspectos tanto de la sociedad de destino como de la de origen; pero no de manera disonante, sino como una unidad propia”. p. 148

<sup>8</sup> LIBRO DE LA DEFENSA, op. cit. 2010, pp. 72-73.

<sup>9</sup> Esta situación ha quedado patente con las crisis migratoria actual en América Latina provocada por el flujo masivo de migrantes y refugiados provenientes de Venezuela

## LOS MIGRANTES Y LA DIGITALIZACIÓN DE LOS TRÁMITES, ADEMÁS DE OTROS PROBLEMAS DURANTE LA TRAMITACIÓN DE DOCUMENTOS

**Evaluación y evidencia de principales dificultades de los migrantes en base a observación de atención en INCAMI Santiago.**

Algunas dificultades que evidencian los migrantes en base a observación concreta en torno a los trámites actuales del Departamento de Extranjería y Migración (DEM), desde el proceso de digitalización, los cuales muchas veces terminan en sanciones injustas, se deben a motivos que no son imputables al migrante, sino al sistema mismo de asignación de citas, y en otros casos, debido a la falta de información y prácticamente nula posibilidad de aclarar dudas ante el DEM.

El proceso de digitalización de los trámites, si bien es cierto podemos entenderlo como un proceso de actualización de la tramitación de visas y permisos de residencia en el país, en la práctica su implementación ha generado desajustes, particularmente en torno a plazos y a la demora de las citas, lo cual perjudica únicamente al migrante, y de forma injusta.

Lo anterior, se debe en la mayoría de las situaciones, a 2 motivos:

**1.** La demora en el otorgamiento de las citas (para cualquier trámite), y los amplios plazos, que en su momento se impulsaron pensando en un sistema de atención presencial y no por cita; por ejemplo: puedo postular a la PD dentro de los 3 últimos de vigencia de mi visa, sin embargo, la cita para obtener el certificado de viajes está durando entre 3

a 4 meses para su entrega, si no adjunto el certificado, me rechazan la definitiva.

**2.** Al hecho de que no todas las personas saben o pueden usar el sistema on-line (no obstante sea exigencia de nuestros tiempos, debe comprenderse que, hay personas que simplemente no conocen y no tienen disposición o facilidad para hacerlo, como adultos mayores o personas que no sabe leer o escribir o de bajo nivel educativo, entre otros, lo cual requiere nuestra comprensión y la comprensión por parte de las autoridades), transfiriéndose toda la responsabilidad al migrante, obligándolo por los errores a partir de situaciones que no siempre son comprendidas, por un sistema de no fácil manejo para todos, que los hace muchas veces tener que pagar a terceros para realizar el trámite.

<sup>5</sup> SANDOVAL DUCOING, Rodrigo. ReVisión de la política migratoria. Departamento de Extranjería y Migración Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Santiago. www.extranjeria.gob.cl Visitado 26 de octubre de 2018.

<sup>6</sup> BACHELET, Michelle Programa de Gobierno 2006-2010. Santiago, 18 de octubre de 2005. [http://www.emol.com/especiales/\\_elecciones\\_2005/descargas/programa\\_Bachelet.pdf](http://www.emol.com/especiales/_elecciones_2005/descargas/programa_Bachelet.pdf) , pp. 90-91. Visitado, 26 de octubre de 2015

<sup>7</sup> BRETONES, F. D. y GONZÁLEZ-GONZÁLEZ, J. M. “Identidad y migración: la formación de nuevas identidades transculturales”, en H. M. Cappello y M. Recio (eds). La Identidad Nacional. Sus Fuentes Plurales de Construcción. Plaza y Valdés Editores. México. 2011. Señalan estos autores que, hoy día,



Una gran dificultad que ha dejado entrever la digitalización de trámites radica en la imposibilidad de poder hablar con alguien, en otras palabras, se muestra una **despersonalización de la atención**, reduciendo la posibilidad de hablar con alguien, a tener una cita, dejando por fuera de esto, casos humanitarios, situaciones no previstas como enfermedad y/o muerte de familiares en el exterior, requiriendo permisos de salida urgentes (la circular No. 29 del 01 de octubre, del DEM, exige 5 días de anticipación para solicitar una salida), pero que la persona termina por verse atrapada en una situación, en ocasiones humanitarias. Un correo electrónico no siempre ha resuelto las salidas de las personas con documentos en trámite, además de que la respuesta de dichos permisos en muchos casos se entrega en fecha posterior a la fecha del vuelo, lo que ha generado inconvenientes (pérdida del vuelo).

Hemos detectado una gran cantidad de casos en que el DEM, Gobernaciones y PDI cometen errores que no pueden ser subsanados de ninguna forma pues **no existen canales para poder hablar, explicarse, reclamar, consultar, ni mucho menos evidenciar tales errores** (multas mal cursadas, rechazos de documentos que sí son válidos, multas por documentos presentados fuera de plazo en casos en que eso ocurrió exclusivamente debido a la demora de entrega de citas del DEM o PDI, etc.). **Lo anterior resulta gravísimo, dado que es menester contar con mecanismos para subsanar errores que no son imputables a las personas que realizan los trámites.**

He aquí algunos de los problemas en torno a algunos trámites y sus respectivas consecuencias para el migrante:

**1. De la emisión de multas: La emisión de multas supone dos procesos que se realizan mediante la web del DEM; i) Cálculo de multa Extranjero, y, ii) Emisión de cita para entrega de la Resolución**, trámite que no es claro ni ha sido enseñado a los migrantes.

El primer problema está en los plazos para la cita de cada trámite, pues obtenerlas implica una espera de más de tres meses en la actualidad (a lo menos para tan solo calcular la multa). Por otro lado, en ocasiones el migrante no recibe ninguna respuesta y pasa el tiempo sin tener una opción de aclarar por qué no se recibe respuesta alguna.

Por otro lado, en ocasiones se recibe primero la cita antes que la multa, por lo que el migrante debe comparecer y solicitar la cita nuevamente debiendo esperar hasta dos meses más. Así también, llegar al DEM con la multa pagada, el día de la cita, cuando finalmente se recibe ésta (en ocasiones meses después) implica recibir nueva multa por parte del funcionario, aduciendo “haber superado los 10 días”, cuando no es culpa del migrante haber recibido tan tarde la cita para la Emisión de la Resolución.

Otra situación particular de emisión de multas se da cuando la persona estampa su visa en el pasaporte, para luego

**registrarla dentro de 30 días** en la PDI y posteriormente solicitar la cédula en el Registro Civil (DL 1094 de 1975, Art 72). No obstante, se haga a la brevedad, **la obtención de la cita para registro de la visa (PDI) no se logra establecer antes de 30 días, por lo que, al comparecer para el trámite de registro de visa, se le niega esta posibilidad y se condena al migrante a tener que emitir multa por haber extrapolado tales 30 días, por algo que no depende de él.** Trámite de pago de multa, dos a tres meses. Este caso es uno de los que más se repiten de los cuales denominamos “multas injustas”.

Otro caso es cuando no se acoge a trámite una solicitud de visa, se devuelve al migrante la documentación con la orientación de “En caso de estar irregular o con el permiso vencido cuando reciba esta documentación, acérquese a la oficina del DEM...” está claro que se le está pidiendo al migrante acercarse a la oficina física y al hacerlo, no se atiende a nadie pues se le exige cita (la cual recordamos, tarda meses en otorgarse) y la multa calculada y pagada. Se debe indicar al migrante más bien, cómo hacer su cálculo de multa en lugar de solicitar presentarse al lugar físico donde no se recibe a nadie que no lleve multa, pero esa no es la orientación que aparece en las respuestas.

En los casos de emisión de multa, la plataforma del DEM solicita scanner de la Visa de Turismo visible, sabiendo que, al hacer ingreso al país, se entrega un certificado (Tarjeta de Turismo) en un tipo de papel y tinta, fácilmente borrrable. Ante cualquier falta de claridad, por mínima que sea, el DEM niega la emisión de la multa, debiendo la persona recurrir a la PDI para pedir un duplicado, donde el requisito es tener la multa pagada para emitir tal certificado, e incluso hemos sabido de casos de personas con entrada totalmente legal, con sello de entrada en pasaporte pero que extraviada su tarjeta de turismo acuden a PDI por un duplicado y se les niega tal duplicado (o se les exige auto denunciarse, lo cual es absurdo porque se trata de alguien con entrada legal). Se pide duplicado para emitir la multa (DEM) y se pide la multa para emitir el duplicado (PDI).

Un caso que hemos visto este último mes es el caso de personas que ya sabiendo que las citas tardan una enormidad, la piden con antelación (por ejemplo, solicitar la cita para registro de visa antes de que le estampen la visa). Una vez que la persona acude a su cita, se le comunica que tiene multa producto de haber solicitado la cita con mucha anticipación.

**2. En cuanto al acceso a la Permanencia Definitiva (PD): Se percibe un criterio excesivamente punitivo más que educativo. Pareciera que se buscara sancionar más que orientar para estar regular. Además de rechazos injustos, como por ejemplo, se han rechazado porque el certificado de antecedentes penales de Chile se emitió hace más de 60 días desde analizada la postulación, cosa que depende netamente del DEM y no de la voluntad del solicitante y se**

**rechazaron postulaciones a la PD con la exigencia de que se requiere Antecedentes para Fines Especiales, precisión que no aparecía en la lista de requisitos sino hasta las primeras semanas de octubre, por lo que se desestimaron las solicitudes de quienes enviaron los Antecedentes para fines Particulares, cuyo registro es exactamente el mismo por lo que ambos evidencian igual información.**

Actualmente enviar la postulación a la PD, teniendo en falta un solo documento (en muchos casos el Certificado de Viajes debido a la demora de la PDI en otorgar la cita, o, Antecedentes de Chile para Fines Especiales, habiéndose enviado para Fines Particulares, información precisada por el DEM de manera tardía) es criterio para rechazar el trámite sin dar opción a presentarlo nuevamente. Si bien hemos sabido que en la actualidad a algunas personas se les indica que postulen nuevamente, tal acto es imposible por motivo de los plazos, vigencia de documentos, etc. y mayormente por haber superado los 60 días requeridos para poder postular posteriormente o bien porque obtener los documentos demora más que el plazo que me dan para subirlos mediante plataforma web (a veces 5 días hábiles).

Anteriormente, con la misma normativa, se permitía la opción de presentar el documento faltante con plazo establecido posteriormente, evidenciando una voluntad de regularizar más que de castigar y no negar los trámites. Esto sin contar las dificultades laborales, previsionales, económicas y demás a las que se expone el migrante cuando no tiene documentos que acrediten su status legal en el país y le permitan continuar trabajando. Dado que no hay documento alguno que muestre la situación regular, salvo la recepción de primera respuesta de trámite de la PD, la cual se recibe pasados 6 meses, en la actualidad, pero que no aclara posibilidades laborales. Otra situación particular sucede cuando, pagando la multa, no hay opción en la plataforma para adicionar el documento de pago de multa (Resolución) cuando este ya se ha hecho.

La primera respuesta de estar en trámite la PD y que de alguna forma facilita ante los empleadores la continuidad laboral, se recibía, con la misma normativa, a los 3 meses. En la actualidad, no se recibe antes de 8 meses y un buen número observado, negado en virtud de la falta de un solo documento como mencionamos en el párrafo anterior. Esto deja a los migrantes en situación de vulnerabilidad, dado que condiciona la continuidad laboral, bien sea para seguir trabajando, como para buscar un nuevo empleo.

La demora de un año o más en la obtención de la PD coloca a los migrantes en situación de vulnerabilidad delante de otros trabajadores, pues, por desconocimiento, muchos empleadores despiden migrantes con cédula vencida pero en trámite de la PD. El DEM no otorga más que un documento que “Prorroga por otros 180”, documento que los empleadores desconocen y para quienes se requeriría una cédula vigente como documento único para estar

trabajando (no se ha hecho un trabajo para informar a los empleadores, desde las bases, salvo el que hacen las OSC que trabajamos con migrantes). Esta misma lógica se aplica para otras instancias y servicios como Registro Civil, PDI, notaría, bancos, servicios médicos, acceso a cobros de pensiones, el no pago de licencias médica, imposibilidad de postular a subsidios, etc. La misma PDI no emite el certificado de viajes cuando la persona reintenta postular a la PD, pagando la multa, para postular nuevamente, por tener la cédula vencida.

**Urge poner de manifiesto a las autoridades de que las personas que se encuentran en trámite de PD (el cual dura más de 1 año) no tienen documentos para acreditar que pueden trabajar legalmente (sólo tienen el Art. 135 bis del DS N° 597 pero los empleadores siempre se han basado en el carnet chileno vigente, como acabamos de mencionarlo).** Es necesario generar algún tipo de documento (de manera expedita) que evidencie que ese migrante puede seguir realizando actividades remuneradas sin dificultades o carnet temporal ante Registro Civil.

En ocasiones hemos recibido negativas de continuar con el trámite de la PD por tener su certificado de antecedentes más de 30 días de haber sido emitido. El migrante no es responsable porque el DEM tarde 6 o más meses en resolver la solicitud. Puede pedirse certificado actualizado, pero se ha optado por negar algunas peticiones de visa en tal condición. Esto demuestra no querer regularizar sino limitar el acceso a una visación y sancionar al migrante. Otro caso injusto (y lamentablemente típico) es el rechazo de la PD por no enviar el Certificado de Viajes, documento que se solicita previa cita con PDI la cual hoy día tarda más de 2 meses en ser entregada.

La información de que la postulación de PD pasaba a ser on-line se publicó en la página web del DEM el día 30/04/19, indicando que tal postulación obligaba desde el 01/04/19 y al día siguiente 31/04/19 se indicó que además se obligaba para toda persona, la presentación de Certificado Consular de Antecedentes. Para las personas de Haití, Cuba y Venezuela, existen serias dificultades para emitir tales documentos en tan corto tiempo y el cambio a sistema on-line para muchas personas no permitió conocer el procedimiento con tan poca antecendencia, cuyas respuestas de negación a PD estamos actualmente empezando a recibir. Se requiere que informaciones de este tipo se hagan con antecendencia para evitar abusos de quienes cobran para digitalizar los documentos o para hacer el envío de tales trámites.

Por otro lado, el migrante que, habiendo tenido dos Visas Temporarias está obligado por Ley a postular a la Permanencia Definitiva (DL 1094 de 1975, Arts. 30 y 31). Cuando el migrante, no cumpliendo con estabilidad laboral, bajo esta obligación, y que ha hecho tal trámite de PD, ésta siempre ha sido negada, “por no reunir los requisitos para



la PD”, sin otorgársele opción a VT en subsidio como sucedía anteriormente, bajo la misma normativa, cuando se reúnen requisitos para esto. El migrante pasa a estar sujeto a multa y a quedar en situación irregular, teniendo serias dificultades para seguir laborando y con ello, cerrar posibilidades a otros derechos.

**3. La obtención del Permiso de Trabajo con Visa en Trámite: la obtención del permiso de trabajo, el cual buscaría facilitar el acceso a éste, haciendo más corto su trámite, se entrapa en la medida en que la resolución de este, habiendo enviado la totalidad de la documentación, implica hasta 30 días de espera desde que se carga al sistema el recibo pagado y demás requisitos.**

La anterior situación pone en entredicho el acceso al trabajo para los migrantes, quienes deben postergar su inicio de labores o sufren pérdida de opciones laborales, complicándose más aún cuando se trata de la Visa Sujeta a Contrato, profundizando su vulneración de derechos. Por otro lado, para poder responder a sus necesidades, los migrantes comienzan labores sin tener cobertura previsional, para evitar las multas que se les impone tanto a empleadores como a trabajadores. Se sanciona la irregularidad migratoria, pero no se incentiva la formalidad laboral (debido a la excesiva demora en la entrega de este permiso). **El migrante trabajador requiere un permiso de forma inmediata, para cubrir la vacante del empleador también de forma expedita.**

En el caso del permiso de trabajo con Visa Sujeta a Contrato en trámite, en la actualidad este no viene más con el nombre del empleador, lo cual genera dos situaciones: el migrante cree que puede trabajar con cualquier empleador en caso de no llevarse a cabo la relación laboral original, y, evidentemente vemos que se le multa en caso de trabajar con otro empleador. Segundo, como consecuencia de lo anterior, en el cambio de empleador sin haber estampado la visa actual, no hay claridad en si el migrante puede trabajar con el nuevo empleador estando el cambio de empleador en trámite (funcionarios del DEM dicen que sí, pero al hacerlo se es multado), lo que genera espacios de espera de hasta 3 o 4 meses hasta que recibe alguna respuesta favorable de haber sido acogida a trámite la nueva solicitud. Pero en la página web no se aclara si se otorgó la visa con el empleador actual o con el empleador inicial. Lo anterior hace absurdo el cambio de empleador con visa sujeta a contrato pues, hoy por hoy, para no ser multado se debería esperar el respectivo permiso de trabajo (sujeto a cada empleador) para empezar a trabajar, siendo que para ello el DEM se demorará a lo menos 4-5 meses en otorgarlo.

Otra situación parte de que, en ocasiones, habiendo solicitado el permiso de trabajo se reciben al mismo tiempo tanto el permiso como la visa. Al suceder esto, el costo se incrementa para el migrante, acumulando los dos valores, no siempre teniendo posibilidad de pagar las dos cosas al tiempo para poder estampar su visa respectiva.

¿Podría obviarse el permiso, si ya se recibió la visa? Esto con la finalidad de facilitar la regularización de las personas, pues pagar el permiso recibido al tiempo que con la visa y debiendo obligatoriamente pagarlo, hace que su pago sea inoficioso pues no se va a requerir este, pues ya se tiene una visa. De esto se desprende también que, en ocasiones no aparece el recibo de pago del permiso de trabajo en la plataforma del DEM, por lo que se requiere solicitarlo por Trámites en Línea, cuyo sistema tampoco lo otorga, dado que la persona registra una visa otorgada, no pudiendo pagar tal permiso, aunque se quiere, para poder pagar y estampar la visa que solicitó.

Una gran medida a tomar sería que el permiso de trabajo se genere automáticamente o bien lo antes posible una vez realizada la postulación a un permiso de residencia.

**4. Inclúyase además los plazos para la obtención de respuestas del DEM que muestre el status migratorio de la persona: no hay un protocolo de secuencia de los trámites de la persona, por lo que, en la actualidad, con base empírica, vemos que la obtención de un permiso de trabajo varía entre 3 a 5 meses y la obtención de la Visa, en su totalidad varía entre los 7 a los 9 meses.**

Si en regiones opera la facilidad de otorgar el permiso de trabajo cuando se depositan los documentos para la solicitud de visas, ¿por qué no se trabaja con esa lógica en todo el país? Esto evitaría la trans-humancia de direcciones de los migrantes con la finalidad de agilizar los permisos de trabajo hacia regiones donde evidentemente no residen o no van a laborar. Por otro lado, se condena al migrante a permanecer por largos períodos, como los descritos, a estar en el país sin la posibilidad de trabajar o trabajando de manera clandestina, excluyéndolo de la opción de trabajar formalmente. Así también, el migrante está siempre con la zozobra sobre su trámite dado que no hay forma de conocer el estado de la solicitud ni posibilidad de aclarar o completar las solicitudes, si es que la finalidad es regularizar a las personas. Y, además, no hay opción de conocer información al respecto bajo ningún medio, ya sea porque la plataforma no informa nada antes de 3 o 4 meses o porque es imposible ser atendido por una persona en las oficinas del DEM Santiago, salvo que presente una cita que demora más de 2 meses para obtenerse.

**5. Observamos dificultades para generar auto-denuncias: las causas de muchos procesos migratorios de algunos migrantes están marcadas por situaciones de ingreso clandestino. En la actualidad, vemos un aumento de tal situación de los ciudadanos venezolanos desde la imposición de la Visa Consular de Turismo (22/06/19), pues las causas de su proceso, implican condiciones de sobrevivencia y como tal, carecen de los requisitos para hacer tal solicitud de visa consular, por lo que recurren, ante las circunstancias, al ingreso clandestino.**

Lo particular que viven muchos venezolanos en tal situación de ingreso irregular, implica que están en condición de Ingreso Clandestino (DL 1094 de 1975, Art. 69) y consecuentemente, teniendo lazos familiares en Chile, en algunos casos, supone que poder regularizarse depende de poder interponer un Recurso de Amparo. Para esto se requiere la respectiva Orden de Expulsión y muchos de ellos, estando en el país, bajo la CPR teniendo la posibilidad de interponer tal recurso, no lo hacen por temor ante situaciones de expulsiones expeditas.

**6. Ministerio de Relaciones Exteriores: Hay una falta de Claridad en torno a la información de las visas consulares: Si bien existe una plataforma para solicitar las visas, no hay claridad en algunos trámites y nadie que responda ante dudas puntuales, ni definición de plazos ante las solicitudes.**

Muchas familias están separadas, en el caso de familias venezolanas y haitianas mayormente, bajo la condición de solicitud de visa consular. Esto se debe a la falta de claridad en los criterios para la obtención de las visas consulares y a la falta de definición de tiempos, como por ejemplo en lo relacionado al sustento económico, a tener pasaje de ida y regreso, pero, cómo comprar un pasaje cuando no se tiene garantía de que la visa será otorgada. Se emitió una circular del 20/08/19 que aclaraba situaciones como emisión de salvoconducto para las personas que carecen de pasaporte o documentos venezolanos, no se ha informado cómo se operativiza tal solicitud ni en dónde o en qué lugar de la plataforma SAC. Esta circular ha generado interpretaciones por parte de medios de comunicación y de los mismos migrantes, creyendo que “existe una Visa de Reunificación Familiar para Venezuela”, situación que no ha sido debidamente aclarada.

En el caso de los dos países mencionados, se ha restringido el acceso a los padres de los titulares de visas, sabiendo que la familia nuclear del titular incluye también a sus progenitores.

En el caso de Haití, pareciera que tener un salario mínimo es criterio para negar el proceso de Reunificación, pues, sabiendo que muchos haitianos tienen salarios que no siempre superan el salario mínimo, no se facilita el proceso de Reunificación con sus hijos o cónyuges cuando solo se recibe como ingreso este salario. En ocasiones, los haitianos al postular a la visa de Reunificación Familiar, la respuesta llega hasta con 6 meses después como negativa, argumentando que faltan pocos meses para que se venza su visa actual. El migrante no es responsable que el Ministerio tarde 6 meses en resolver la solicitud.

En respuesta a la realidad que vive actualmente Venezuela, el Min. Rel. Exteriores de Chile, emitió la Circular 3042 del 09/08/2019, la cual, resuelve en el numeral I que “para otorgar salvoconductos a los nacionales venezolanos

*que no cuenten con pasaporte vigente, o bien, emitido de conformidad a la Resolución Exenta N° 2087, de 2019, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, para facilitar la reunificación con sus familiares residentes en Chile, ya sea cónyuges, personas con las que mantengan una relación que, de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional, produzca efectos equivalentes al matrimonio, o hijos solteros menores de edad o que estén a su cargo”. A raíz de tal Circular, se han dado dos situaciones: primero, no se aclararon los términos de este artículo y muchas personas y medios de comunicación interpretaron que se estaba otorgando una Visa de Reunificación Familiar para Venezuela. En segunda instancia, en la práctica, es evidente una falta de coordinación entre MINREL, Min. Del Interior, PDI y Registro Civil acerca del protocolo a seguir para emisión y procedimiento del otorgamiento del Salvoconducto estando ya la persona en Chile.*

Los rechazos de visas consulares (y también de visas solicitadas aquí en el país) no señalan mayores explicaciones del motivo del rechazo, lo que genera que la persona deba solicitar muchas veces mediante Ley de Transparencia la resolución para saber los motivos (de manera consular se vuelve más complicado obtenerlos).

Han sido mayormente las organizaciones de la sociedad civil que trabajamos con migrantes, iglesias, instituciones de la iglesia Católica, clínicas jurídicas de algunas universidades y servicios públicos como la Corporación de Asistencia Judicial, quienes venimos realizando un trabajo de contención, de acoger las quejas y demandas de los migrantes y de dar información para que el migrante pueda superar estas situaciones que al fin de cuentas, solamente vulneran los derechos de los migrantes mismos.



# LA MEDICIÓN DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE

NINOSKA DAMIANOVIC Y VICENTE TAPIA

Medir la migración internacional requiere conocer la inmigración y la emigración y, de su diferencia, se obtiene el saldo migratorio. A la fecha, en el país solo los censos nacionales e internacionales de población nos proveen de dicha información.

Desde un punto de vista conceptual, esta medición resulta compleja, ya que constituye un fenómeno que se presenta tanto espacial como temporalmente, e implica una interrelación entre dos poblaciones distintas. Desde un punto de vista operativo, para censos y encuestas, el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) ha resuelto de manera genérica captar la inmigración definiéndola como un movimiento de población que cruza una frontera geográfica definida, implicando un cambio de residencia habitual. Habrá migración internacional en la medida en que esta frontera sea entre países o migración interna cuando el límite cruzado sea al interior de un mismo país. Lo anterior, dependiendo del instrumento, ayuda a obtener stock, flujos, características sociales, desagregación por sexo, por edad o distribución geográfica, entre otros.

Actualmente, la principal fuente que permite estimar la inmigración son los censos de población y vivienda, los cuales generalmente se levantan cada diez años. Estos son de carácter universal y son los únicos que tienen alcance en áreas menores. Se debe tener en cuenta que, aunque históricamente los censos en Chile han sido “de hecho”, en la práctica los levantamientos se extienden por más de un día. Por ello, se requiere control sobre las variables de migración para que permitan asociar a la población empadronada con la residencia que tenía al momento del censo, y al mismo tiempo, excluir a los inmigrantes empadronados que ingresaron al país con posterioridad a la fecha censal.

En el último censo en Chile, la recolección de información se extendió por más de un mes y a causa de una catástrofe natural en la Región de Atacama hubo que repetir el levantamiento censal en esta región. El INE nunca informó sobre las medidas de control para las variables de migración y sobre los impactos de los desfases en la recolección y en los resultados definitivos. Del total de la población censada en 2017, más de 300 mil casos no registran información relativa al país de nacimiento y/o al país de residencia, por lo que perfectamente podrían ser parte del total de inmigrante internacional, lo que engrosaría a los 746.465 informados por el INE.

Existen también algunas encuestas probabilísticas de hogares que incluyen preguntas para cuantificar a la población inmigrante. Tal es el caso de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), que desde 2006



lo hace utilizando los mismos criterios que aplica el INE. En la misma línea, la Encuesta Nacional de Empleo (ENE), desde 2010 incluye una pregunta sobre nacionalidad, y desde 2012 pregunta por lugar de residencia 5 años antes. Si bien, ambos instrumentos proveen información periódica, por su tamaño muestral sólo pueden ser útiles para representar a la migración interna. Para el caso de la inmigración internacional se requeriría que, al momento de diseñar la muestra, se representaran hogares con inmigrantes, asunto que en la práctica no sucede, por lo que sus resultados no pueden interpretarse realmente como representativos de la población inmigrante, menos aún, cuando se analizan áreas geográficas menores.

El Departamento de Extranjería y Migración (DEM), en 2005 comenzó a publicar estadísticas anuales de población extranjera residente con base en actos administrativos tales como visados, permisos de residencia o nacionalizaciones, entre otros. Este esfuerzo fue valioso, pues constituyó un punto de partida para impulsar registros estadísticos a partir de registros administrativos.

En 2019, el INE y el DEM publicaron una estimación del número de personas extranjeras residentes en Chile a diciembre de 2018. Aquí, básicamente se sumó a los extranjeros del Censo 2017 con las visas otorgadas desde el día posterior a la fecha censal, hasta diciembre de 2018. En su metodología no se consideró el hecho que los inmigrantes censados, como cualquier población, están expuestos tanto a la mortalidad como a la emigración. Además, se omitieron aspectos administrativos tales como revocación de visas. De este modo, en una actualización de esta estimación se podría contabilizar a los haitianos que formaron parte del “Plan humanitario de regreso ordenado”.

No corregir por mortalidad y emigración deriva en que la población de inmigrantes internacionales constituye una base que, a medida que se van otorgando visas de residencia, sólo puede incrementarse en el tiempo, lo que implicaría una sobrestimación del stock de inmigrantes.

Uno de los anhelos de un sistema estadístico moderno es que la información que forme parte del Sistema Estadístico Nacional (SEN) se pueda retroalimentar entre sí, especialmente, porque frente a la escasa y precaria información sobre el tema, todas las fuentes son relevantes. Ante el fallido censo de 2012 y la urgencia de actualizar las proyecciones de población, se recurrió a todas las fuentes existentes. Quedó en evidencia que la información sobre inmigración no solo era incompatible entre los instrumentos, sino que los periodos y las referencias temporales sobre personas nacidas en el extranjero y los residentes eran diversas; se observaron diferencias en varias definiciones, dificultando así la estimación de los inmigrantes internacionales. Visto desde el usuario, esto impacta en la credibilidad de la información.



A nivel nacional existen variadas instituciones que poseen información sobre la migración internacional, entre ellas se cuentan ministerios tales como Relaciones Exteriores, Salud, Educación, Trabajo, además de municipios, instituciones de salud público/privadas, el Servicio de Registro Civil, Extranjería y Policía Internacional, siendo este último el único que capta información de entrada y salida del país. La información que estos organismos levantan generalmente tiene por objeto cubrir funciones administrativas. Cuando es requerida para uso estadístico, ésta se encuentra sin procedimientos, transparencias metodológicas, definiciones ni coberturas. Todo ello dificulta su complementación.

Hoy existen procedimientos estándar que permiten convertir los registros administrativos en registros estadísticos con altos niveles de calidad que maximizan el aprovechamiento estadístico entre las diferentes fuentes. Si se aplicaran, significaría que la amplia variedad de fuentes administrativas entre sí, más que representar procedimientos administrativos, representarían a la población.

Debido al impacto que tiene la migración tanto para los países emisores como receptores (seguridad social, leyes de protección al migrante, empleo, entre otros), y la escasez de estadísticas robustas frente a la demanda de datos sobre inmigrantes, emigrantes y refugiados, la información se ha convertido en un tema relevante. Todo lo cual hace necesario concebir un Sistema de Registro Estadístico de Migración Internacional Integrada que provea datos anuales, aprovechando la amplia variedad de organismos e instituciones que producen información sobre migración.

Un sistema estadístico inteligente debiera generar información considerando las demandas de los usuarios, que sea capaz de construir redes entre los diferentes actores e instituciones involucrados en el tema de modo de brindar una base sólida para asegurar datos actualizados, disponibles para nutrir los programas y políticas públicas sobre la migración. Sin embargo, Chile no está en ese estadio, no está en la lógica de concebir un sistema que reflexione sobre la pertinencia de las estadísticas que producen sus instituciones. Para ello se requiere no solo desarrollo técnico, operativo, competencias institucionales, sino por sobre todo, una fuerte voluntad política y compromiso orientados a garantizar la producción de estadísticas confiables y de calidad. Chile requiere contar hoy con un sistema estadístico independiente de las líneas programáticas de los gobiernos de turno.



## NIÑEZ MIGRANTE EN CHILE: UNA CONDICIÓN DE DOBLE VULNERABILIDAD

NICOLÁS CONTRERAS, SOCIÓLOGO. OBSERVATORIO NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

SARA CORREA, SOCIÓLOGA. ESCUELA DE SOCIOLOGÍA, UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES.





La migración hacia Chile ha experimentado un crecimiento importante en la última década. Para el año 2019 se calcula que en el país viven 1.251.225 personas migrantes, quienes representan el 6,6% de la población. (DEM, 2019). De estos se estima que un 14% son niños, niñas y adolescentes (NNA)<sup>1</sup>.

Se observa también una creciente diversificación de los colectivos que se han asentado en el país y un cambio en sus patrones históricos (Cano y Soffia, 2009). Actualmente se trata de una migración principalmente intrarregional y laboral, es así como cerca del 85% de los inmigrantes provienen de países Latinoamericanos y el 75% forma parte de la población ocupada en Chile, superando en 20 puntos porcentuales a los nacionales según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN, 2017).

Sin embargo, lo anterior no asegura la incorporación social de estos colectivos ya que, como muestran distintas investigaciones, al observar el contexto chileno se identifican trabas para la inclusión, entre las que destacan un marco legal heredado de la dictadura que no asegura el cumplimiento de los Derechos Humanos (Vargas, 2018) y que se traduce en vulneraciones en el cumplimiento de sus derechos, principalmente en el área de la salud, vivienda y educación. A esto se suma que el pasado año 2018, el Estado de Chile decidió no adherir al Pacto Mundial para la Migración impulsado por la ONU, firmado por más de 150 países.

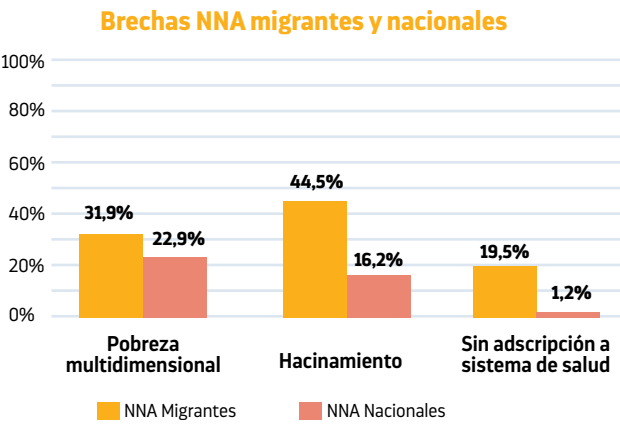
En este contexto, preocupa especialmente la situación de niñas, niños y adolescentes. De acuerdo con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), se trata de un grupo que enfrenta una “doble vulnerabilidad”, lo cual es resultado de la intersección de su edad y su condición migratoria (OIM, 2016). Esta doble vulneración se explica, entre otros factores, porque son precisamente aquellas personas de 0 a 17 años en Chile quienes representan la población etaria con mayores índices de vulnerabilidad, es así como un 13,9% de los NNA viven en situación de pobreza por ingreso y un 22,9% de pobreza multidimensional. En términos globales, es posible afirmar que 3 de cada 10 NNA experimenta algún tipo de pobreza, esto quiere decir, por ingreso, multidimensional o ambas.

Existen diversos instrumentos internacionales que reconocen dicha vulnerabilidad y que buscan proteger la niñez migrante, promoviendo el respeto de derechos tales como: el derecho a la vida, a la nacionalidad, a la educación, a la unidad familiar, a la no discriminación, a un trato digno, a la libertad de expresión, a la salud, al interés superior del niño, e igualdad ante la ley (OIM, 2016). Lamentablemente, estos no han sido suficientes para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos, de forma tal que la documentación

<sup>1</sup> La Defensoría de la Niñez en el “Informe anual Derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en Chile”, indicó que los tramos de edad establecidos por el INE no permiten determinarlo con exactitud la cantidad de niñas, niños y adolescentes que viven en el país.

internacional da cuenta de una serie de privaciones de las cuales son objetos los niños migrantes, entre estas se encuentran: la pobreza, dificultad para acceder a la vivienda, malos tratos, abandono, baja adscripción al sistema de salud, desigualdad en el acceso a la educación y la inexistencia de sistemas de justicia que reconozcan sus particularidades (OIM, 2016).

Chile no es ajeno a esta realidad. De acuerdo con la CASEN 2017, un 32% de la población infantil migrante es pobre multidimensionalmente, casi 10 puntos porcentuales por sobre el porcentaje de los nacionales. Unas de las dimensiones más críticas se presenta en el ámbito de la vivienda, ya que un 45% de los/as niños/as migrantes vive en situación de hacinamiento, tres veces más que los NNA nacionales. Por otra parte, también se observan brechas en la adscripción al sistema de salud, donde 2 de cada 10 NNA migrantes declara no pertenecer a ningún sistema previsional de salud, en contraposición a 1 de cada 100 para el caso de los nacionales.



Elaboración propia en base a CASEN 2017



Los estudios en Chile también han identificado dificultades en el área de la educación, ya que, si bien no existen mayores barreras en términos del ingreso a un establecimiento educativo, de acuerdo con el Informe de Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales (2017), las principales trabas del sistema educativo para la población migrante se encuentran en el acceso a beneficios otorgados por el Estado, por medio de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) y Ley de Subvención Escolar Preferencial.

Muestra de lo anterior, es que los estudiantes que se matriculan con un Identificador Provisorio Escolar (IPE), que representan aproximadamente el 30% de la matrícula de estudiantes migrantes, solo tienen la opción de acceder a cuatro de los diecisiete beneficios de la JUNAEB.

Por otro lado, estudios alertan que los/as estudiantes inmigrantes se concentran en una cantidad reducida de establecimientos educativos, en su mayoría establecimientos municipales con un alto índice de vulnerabilidad escolar (IVE), mientras que los/as estudiantes nacionales se concentran en la educación particular subvencionada (Eyzaguirre, Aguirre, Blanco, 2009). Además, los datos muestran que los estudiantes inmigrantes poseen un mejor rendimiento académico y obtienen mejores puntajes en la evaluación estandarizada de aprendizaje SIMCE, pese a lo cual, ingresan en menor medida a la educación superior en comparación con los locales (Eyzaguirre, Aguirre, Blanco, 2009). Lo anterior, constituyente de un riesgo de segregación en el sistema escolar chileno.

La información presentada, evidencia que los niños, niñas y adolescentes constituyen una población especialmente vulnerable en Chile, condición que se ve profundizada cuando se analiza en conjunto con la condición de migrante. Es por esto que resulta fundamental que el Estado incorpore en sus programas consideraciones específicas para este grupo, en miras a eliminar las brechas con la población nacional y así evitar que la nacionalidad de ellos/as y la de sus padres constituya una barrera para construir y ejercer su ciudadanía.

Finalmente, para medir el nivel de cumplimiento de los derechos de la niñez migrante en Chile y generar políticas públicas y programas adecuados para este grupo, es fundamental que aquellos instrumentos y encuestas para la toma de decisiones consideren en su diseño la representatividad de esta población.

**Bibliografía**

Cano, V y Soffia, M (2009). Los estudios sobre migración internacional en Chile: apuntes y comentarios para una agenda de investigación actualizada. Santiago: Papeles de población, 15(61), 129-167.

DEM-INE (2019) Estimaciones de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre del 2018. Santiago [presentación de power ponit]

Defensoría de la Niñez (2019) Informe anual Derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en Chile.

<sup>2</sup> El Identificador Provisorio Escolar (IPE) es un número único, que entrega el Ministerio de Educación a los niños, jóvenes y adultos extranjeros, que no cuentan con RUN y que desean incorporarse al sistema educativo chileno, en cualquiera de sus niveles de educación regular, incluyendo la educación especial y educación para personas jóvenes y adultas. Fuente: <https://migrantes.mineduc.cl/identificador-provisorio-escolar/que-es-el-ipe/>



## FELICIDAD & MIGRANTES EN CHILE: EVALUACIÓN DE IMPACTO DE INCAMI SOBRE EL BIENESTAR DE LA PERSONA MIGRANTE

MARÍA CARRASCO & DANIEL RUBALCAVA, ENTRAMADA CONSULTORA



El estudio que se presenta a continuación son los resultados del primer proyecto piloto donde se mide el impacto de una organización basado en el bienestar subjetivo de su población objetiva. En este caso, se midió el impacto de INCAMI basado en la felicidad de la persona migrante que atiende.

Los resultados demuestran la utilidad de este tipo de instrumentos para medir el bienestar de las personas, que se tornan aún más relevantes en medio de la crisis social y política que vive el país.

## LA IMPORTANCIA DEL INSTRUMENTO

La necesidad de incorporar nuevas mediciones que busquen estudiar las distintas aristas del denominado desarrollo y no solo el progreso económico, ha llevado a diseñar indicadores complementarios.

Uno de estos indicadores complementarios es el del bienestar subjetivo de las personas, lo que se conoce popularmente como “indicador de felicidad”, que varias organizaciones internacionales han comenzado a medir de forma sistemática: la Organización de Naciones Unidas desde el año 2012, la mide con su Índice de la Felicidad y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), desde el año 2011, con el ‘Índice para una Vida Mejor’. En la misma dirección, Nueva Zelanda ha formulado lo que se denomina el presupuesto del bienestar, donde las prioridades presupuestarias han sido establecidas en base a lo que se ha descrito como los aspectos más relevantes para el bienestar de las personas, esto es: combatir la pobreza, abordar la salud mental, violencia intrafamiliar, bienestar infantil, entre otros (The Guardian, 2019).

En el caso de Chile esto toma especial relevancia en medio de la crisis social y política del país, ya que urge complementar nuestros indicadores de desarrollo. Economistas como Jeffrey Sachs y Ha-Joon Chang, han señalado que lo que está pasando en Chile es algo que se lograba visualizar si se consideraban indicadores de bienestar tales como sensación de seguridad o de vulnerabilidad (Guerrero, 2019; Sacks, 2019). Es decir, los indicadores de bienestar nos dan señales que no hemos sido capaces de lograr como bienestar colectivo.

El estudio que se presenta a continuación es una respuesta concreta desde las organizaciones de base a la búsqueda de visiones complementarias de desarrollo. Una de las principales conclusiones es que este tipo de análisis contribuyen a mejorar la calidad y efectividad de los servicios que entregan las instituciones, transformándose así en un instrumento que sistematiza otras fuentes de valor social, desde una mirada más humana, poniendo al centro del análisis a la persona, por sobre los costos de la intervención o de su abordaje.

<sup>1</sup> María Carrasco, Máster en Políticas Públicas, Directora Ejecutiva de Entramada Consultoras y creadora de Políticas&Felicidad, correo: mcarrasco@entramada.cl; www.entramada.cl

Daniel Rubalcava, Economista, asesor metodológico encuesta CASEN y consultor de Entramada Consultoras, correo: Daniel.rubalcava@uc.cl



# ¿QUÉ TAN FELICES SON LOS MIGRANTES QUE LLEGAN A INCAMI?

Cuando se les pregunta a los usuarios de INCAMI respecto al nivel de satisfacción que tienen con su vida, dentro de una escala de 1 al 10, donde 1 es nada satisfecho y 10 sumamente satisfecho, l@s usuarios del INCAMI indicaron que en promedio su nivel de satisfacción con la vida era de 5.8 dentro de la escala (tabla 1), menor que la media de satisfacción por parte de la población chilena que se ubica en 6.4 dentro de la misma escala (Helliwell, Layard, & Sachs, 2019). Esto respondería al patrón del movimiento migratorio a nivel mundial, donde los países de origen de l@s migrantes tienen menores niveles de bienestar en comparación a los países de llegada (Helliwell, Layard, & Sachs, World Happiness Report , 2018).

## Considerando todas las cosas: ¿Cuán satisfecho está ud. con su vida en este momento?

| Valor | Frecuencia | Porcentaje |
|-------|------------|------------|
| 1     | 8          | 5.1%       |
| 2     | 1          | 0.6%       |
| 3     | 12         | 7.6%       |
| 4     | 23         | 14.6%      |
| 5     | 25         | 15.8%      |
| 6     | 15         | 9.5%       |
| 7     | 18         | 11.4%      |
| 8     | 27         | 17.1%      |
| 9     | 10         | 6.3%       |
| 10    | 19         | 12%        |
| Total | 158        | 100%       |

La caracterización de la felicidad según distintas variables tales como situación de visa, género, nivel de escolaridad y otros, arrojan que:

- El status migratorio representa un elemento significativo en los niveles de bienestar. Aquellos con una visa muestran mejores niveles de bienestar, mientras que las personas con visa en trámite puntúan niveles por debajo del global.
- Las mujeres presentan menores niveles de bienestar, ubicándose por debajo del general de la población.
- A mayor escolaridad mayor bienestar de la población migrante.
- La compañía y la pareja son elementos significativos al momento de medir bienestar. El mejor puntaje lo presentan aquellos que viven en pareja en comparación a los que se declaran sol@s.

De lo anterior concluimos que medir los niveles de bienestar permite caracterizar de mejor manera a l@s usuari@s y por tanto la posibilidad de diseñar actividades específicas para aquell@s migrantes que requieren más apoyo, lo que genera ventanas de oportunidad para impactar socialmente.

# ¿CUÁL ES EL IMPACTO QUE TIENE INCAMI EN LA FELICIDAD DEL MIGRANTE?

A partir de las encuestas aplicadas, se concluyó que 3 de 4 migrantes aproximadamente se va más “feliz” luego de recibir atención. No obstante, mientras el servicio de asesoría jurídica tiene un impacto positivo en el/la migrante, aumentando 0.69 puntos, el servicio de charlas, tiene un impacto negativo, en 0.48 puntos porcentuales.

Los resultados observados indican que en términos generales existe una variación positiva de un 23% en los niveles de bienestar de usuarios INCAMI una vez que reciben sus servicios (tabla 3). Existe un cambio positivo en el optimismo de las personas respecto al futuro en un 24%, al igual que respecto a la claridad de sus pensamientos. En el mismo orden de ideas, hay un cambio en un 35% respecto a la seguridad y confianza, así como se presenta un cambio positivo respecto a la sensación de alegría posterior de recibir los servicios del INCAMI.

No obstante, mientras en las asesorías personalizadas existe un cambio positivo en 0.69 puntos en las y los usuarios, en el caso de las charlas el impacto es negativo en -0.48 puntos. Es decir, tanto las charlas como las asesorías afectan considerablemente el sentido de bienestar de las usuarias de INCAMI una vez que reciben sus servicios, la atención de asesoría lo hace positivamente y el de charlas de forma negativa.

## Medición del impacto del INCAMI en los niveles de bienestar pre y post servicio

| Aspectos Evaluados                           | Charlas |         |            | Asesoría Jurídica |         |            |
|----------------------------------------------|---------|---------|------------|-------------------|---------|------------|
|                                              | Antes   | Después | Diferencia | Antes             | Después | Diferencia |
| “Me he sentido optimista respecto al futuro” | 3.75    | 3.01    | -0.74      | 3.75              | 4.21    | 0.46       |
| “Me he sentido relajado/a”                   | 3.09    | 3.85    | 0.76       | 3.09              | 4.05    | 0.96       |
| “He podido pensar con claridad”              | 3.96    | 3.12    | -0.84      | 3.96              | 4.34    | 0.38       |
| “Me he sentido seguro/a (con confianza)”     | 3.87    | 3       | -0.87      | 3.87              | 4.75    | 0.88       |
| “Me he sentido alegre”                       | 3.85    | 3.1     | -0.75      | 3.85              | 4.6     | 0.75       |
| Promedio                                     | 3.7     | 3.22    | -0.48      | 3.7               | 4.39    | 0.69       |

Estos resultados entregan información relevante para la mejora permanente de los servicios que entrega INCAMI en el marco del proyecto migratorio de la persona que acude a la institución buscando orientación, especialmente considerando el perfil de la población objetivo.

# ¿CÓMO LO HICIMOS?

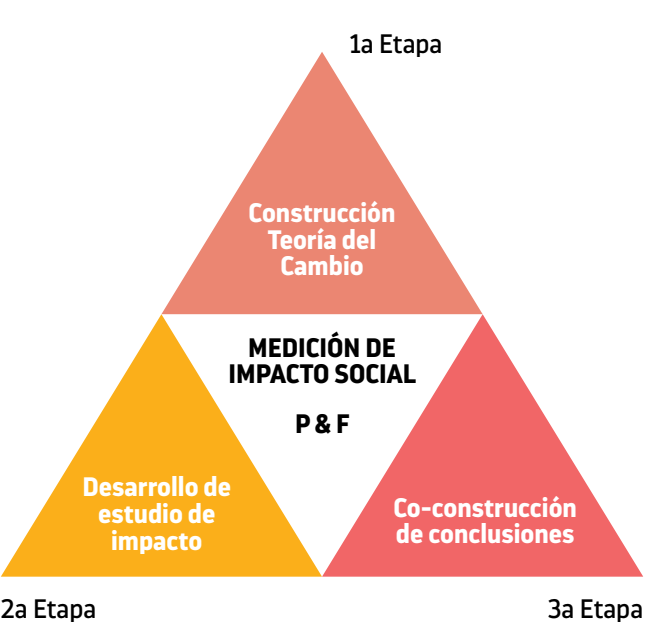
El estudio de impacto de INCAMI en el bienestar subjetivo del migrante se desarrolló en 3 etapas: Taller teoría del Cambio, Desarrollo del estudio y Taller de devolución de datos (figura 1).

En la primera etapa los funcionarios de INCAMI identificaron que el objetivo de su organización es la de “ser una red de apoyo para personas migrantes que, mediante entrega de servicios de atención, busca contribuir en la construcción y desarrollo de su proyecto migratorio”.

La segunda etapa consistió en establecer el impacto del INCAMI en el bienestar subjetivo de sus usuarios mediante diversos instrumentos de medición.

Por último, una tercera etapa consistió en co-construir un espacio de reflexión del equipo de trabajo en torno a los resultados obtenidos y desarrollar algunas recomendaciones particulares a los procesos que se llevan a cabo.

## Modelo de estudio de impacto Políticas y Felicidad-Entramada



Carvajal, D., Aboja, A., & Alvarado, R. (2015, Abril). Validación de la Escala de Bienestar Mental de Warwick -Edinburgo, en Chile. Revista de Salud Pública, XIX(1), 13-21.

Guerrero, F. (23 de Octubre de 2019). Académico de la Universidad de Cambridge: “En Chile no se ha construido el bienestar propio de un país relativamente rico”. La Tercera, Economía&Dinero, [https://www.latercera.com/pulso/noticia/academico-la-universidad-cambridge-chile-no-se-ha-construido-bienestar-propio-pais-relativamente-rico/875246/?fbclid=IwAR1yWC19kE\\_BN2vj\\_thA0wlsqS3gaqcm9n-jQmgpWhBP9wFtzEjx0vZ-7T5g](https://www.latercera.com/pulso/noticia/academico-la-universidad-cambridge-chile-no-se-ha-construido-bienestar-propio-pais-relativamente-rico/875246/?fbclid=IwAR1yWC19kE_BN2vj_thA0wlsqS3gaqcm9n-jQmgpWhBP9wFtzEjx0vZ-7T5g).

Helliwell, J. F., Layard, R., & Sachs, J. D. (2018). World Happiness Report .

Helliwell, J. F., Layard, R., & Sachs, J. D. (2019). World Happiness Report. United Nations.

# NUESTRAS CONCLUSIONES: ¿Y AHORA QUÉ?

En primer lugar, una de las principales conclusiones del estudio es que **INCAMI incide positivamente en la “felicidad” de los migrantes**, según los índices de bienestar subjetivo.

En segundo lugar, las recomendaciones del equipo de trabajo INCAMI para mejorar ciertos aspectos de su impacto son: rediseñar las charlas (talleres por módulos, más participativas, menor contenido, entregar material digital o físico después de la charla, abordar la información discursivamente de forma positiva), generar espacios de acogida (decorar las oficinas, disponer de un buzón de sugerencias, promover un rol de anfitrión en las charlas), diseñar nuevos servicios (realizar acompañamiento al migrante, desarrollo de atención remota) y cuidar los espacios del equipo (autocuidado).

En tercer lugar, el modelo aplicado da cuenta que **medir impacto utilizando el concepto del bienestar subjetivo**, contribuye a mejorar la calidad y efectividad de los servicios, por lo que la medición sistemática puede dar continuidad en el largo plazo al monitoreo de la calidad, asertividad y pertinencia de los servicios que entrega la institución.

Finalmente, **el instrumento da cuenta de la capacidad que tienen las organizaciones sociales de tener un impacto social inmediato, levantando índices que puedan sustentar inversiones operacionales en el sector**. El hecho, constatable a través de este estudio, de que dependiendo de quién, de qué forma y en qué lugar se entrega una información, tenga un impacto inmediato positivo o negativo sobre la persona migrante, en tanto su confianza en el futuro o su alegría u optimismo, releva la importancia de invertir en el diseño de los servicios y en el autocuidado de los equipos, de tal manera de no dejar a la caridad variables que son sensibles al proyecto migratorio de una persona. **Esto significa cambiar radicalmente el foco de asignación de recursos públicos en organizaciones sociales, foco que hasta hoy buscan permanente dar “sustentabilidad” a los proyectos en tanto la cantidad de personas atendidas, cuando el proceso, y por tanto el gasto operacional, es tan importante como el resultado mismo**.

Sachs, J. (22 de Octubre de 2019). Why Rich Cities Rebel. Obtenido de [www.project-syndicate.org](http://www.project-syndicate.org): <https://www.project-syndicate.org/commentary/explaining-social-protest-in-paris-hong-kong-santiago-by-jeffrey-d-sachs-2019-10>

The Guardian. (30 de Mayo de 2019). New Zealand ‘wellbeing’ budget promises billions to care for most vulnerable. (T. Guardian, Productor) Recuperado el Octubre de 2019, de <https://www.theguardian.com/world/2019/may/30/new-zealand-wellbeing-budget-jacinda-ardern-unveils-billions-to-care-for-most-vulnerable>

Vogel, I. (2012). Review of the use of ‘Theory of Change’ in international development. UK Department for International Development.

Warwick Medical School. (2019, Febrero 28). Warwick. Obtenido, Abril 14, 2019, desde Warwick Medical School: <https://warwick.ac.uk/fac/sci/med/research/platform/wemwbs/research/framework>



## DEVELANDO ALGUNAS CREENCIAS EN TORNO A LA PROPAGACIÓN DE ENFERMEDADES PRODUCTO DE LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL: EVIDENCIA Y PROPUESTAS



La migración internacional es una realidad hoy en Chile. En los últimos años el escenario mundial se ha visto desafiado por grandes masas de personas que se han movilizado desde países empobrecidos, devastados por desastres naturales o en guerra hacia países más ricos, prósperos o con mayor estabilidad política y/o socioeconómica. Esto, como medida de supervivencia a las insostenibles condiciones en las que se encontraban en sus países de origen. Uno de los riesgos que provocan mayor preocupación y debate a nivel mundial corresponde a aquellos asociados a la salud, particularmente a enfermedades de tipo infecciosas, que personas migrantes pudieran importar desde sus países de origen. Así, se reconoce que la globalización y los movimientos migratorios de la población conllevan el problema de la transmisión de enfermedades y riesgos en la salud, tanto para los migrantes como para la población residente.

Tal y como lo señalan Cabieses y colaboradores (1), la protección de la salud de migrantes internacionales es una preocupación global. Frente a esto, diversos organismos internacionales tales como Naciones Unidas, Organización Internacional para las Migraciones, entre otros, han alzado la voz y han realizado algunas declaraciones y recomendaciones. La Organización Mundial de la Salud (OMS), por su parte, ha declarado como problemas de salud más frecuentes entre los migrantes las lesiones accidentales, hipotermia, quemaduras, accidentes cardiovasculares, complicaciones del embarazo y el parto, diabetes y la hipertensión (2). Las mujeres y la población infantil migrante emergen como especialmente vulnerables, pues se enfrentan muchas veces a dificultades específicas, particularmente en el ámbito de la salud materna, del recién nacido y el niño, la salud sexual y reproductiva, y la violencia. El problema principal con respecto a esas enfermedades es la interrupción de la atención, habitualmente por falta de acceso a ella o

a quienes la dispensan en el país de destino. También el desplazamiento desemboca en la interrupción del tratamiento continuo, crucial para las afecciones crónicas. Además, reconoce que los niños vulnerables son propensos a infecciones agudas, como las infecciones respiratorias y la diarrea, debido a la vulnerabilidad socioeconómica y las privaciones que pueden ocurrir durante la migración.

Cabieses, Dabanch y Libuy, en un reciente reporte, han documentado la complejidad asociada a la migración internacional y las enfermedades infecciosas en nuestro país, así como la evidencia disponible respecto de una serie de creencias que hoy circulan sobre este tema en Chile (3). Ellos discuten la complejidad de esta temática en al menos tres aspectos, (i) la heterogeneidad social, cultural y de salud de las comunidades migrantes, (ii) los diferentes riesgos asociados a las distintas etapas del proceso migratorio (pre migración, tránsito, llegada, asentamiento y retorno y nuevo ciclo migratorio) y (iii) el transnacionalismo. Sobre este último, corresponde a una perspectiva global, social y cultural útil en salud pública para relevar el rol de los contextos migratorios, puesto que sobrepasa el espacio nacional como unidad de análisis, con la construcción de identidades complejas más allá del binomio de pertenencia a la sociedad de origen y de llegada (4). El transnacionalismo no solo aporta a la descripción de los desplazamientos humanos contemporáneos, sino que también permite poner en evidencia las prácticas de intercambio material e inmaterial producto del proceso migratorio. En conocimiento de estos elementos de reflexión, a continuación, se describirán algunas creencias asociadas a la migración internacional y las enfermedades infecciosas, conforme a la evidencia científica internacional disponible, y algunas propuestas de mejora para Chile en esta materia.

### CREENCIA #1: LOS MIGRANTES TRAEN LAS ENFERMEDADES INFECCIOSAS DESDE SU PAÍS DE ORIGEN



Esta es una de las principales ideas que circulan hoy en la sociedad chilena, en particular en relación con Tuberculosis (TB) y VIH, pero también asociado a otras condiciones infecciosas como son, por ejemplo, las de tipo parasitario. En términos generales, la Organización Mundial de la Salud (OMS) considera la atención a las necesidades especiales de la población migrante y sus derechos humanos como una dimensión relevante a tratar. Para esto, reconoce que se requieren esfuerzos de coordinación en los niveles mundial multilateral, bilateral y nacional (5). La evidencia internacional en este tema es amplia y de variada calidad y validez. Estudios más robustos, especialmente revisiones sistemáticas de artículos de buena calidad, sugieren que si bien hay grupos de migrantes que pueden traer mayor carga de enfermedad por el perfil epidemiológico de su país de origen, el riesgo de que población migrante internacional general transmita dichas enfermedades infecciosas a población local es en general bajo. El riesgo se concentraría fundamentalmente en personas en situación de desventaja socioeconómica como por ejemplo refugiados y personas en situación irregular. Más aún, se reconocen incluso riesgos de contagio desde locales a población migrante que viven en condiciones de hacinamiento o pobreza, dando cuenta de mecanismos mixtos y dinámicos de transmisión (6-8).

Se recomienda avanzar en la comprensión de determinantes contextuales del proceso migratorio y de vida en el país de destino de personas migrantes internacionales por parte de los profesionales de salud, de manera de identificar factores de riesgo asociados a pobreza y vulnerabilidad social en esta población, que tendrían mayor importancia en las dinámicas de contagio de enfermedades infecciosas que el país de origen como factor de riesgo inequívoco. La integración de población migrante internacional con población local debe ser acompañada de estrategias efectivas y pertinentes culturalmente que protejan, diagnostiquen y traten oportunamente cualquier condición de salud de personas migrantes y locales, en favor de la salud pública de la sociedad en su conjunto (3).

### CREENCIA #2: LOS MIGRANTES SE ENFERMAN MÁS QUE LOS LOCALES, PORQUE NO SABEN CUIDAR BIEN DE SU SALUD

La creencia de que los migrantes tienen más conductas individuales de riesgo para la salud y por eso se enferman más no está suficientemente fundamentada en la evidencia científica disponible. Más aún, en amplia parte de la evidencia científica se documenta el “efecto de migrante sano” que se refiere a que, en promedio, poblaciones migrantes reportan menor proporción de condiciones de salud que los locales de países receptores. Esto puede darse por diferencias de rango etario entre poblaciones, por selección natural de buena salud de parte de quienes se movilizan, por fuga de migrantes de nivel socioeconómico más alto que habitualmente tienen mejor salud, o por fallas de selección de participantes migrantes o de recolección de información



(miedo a ser deportados, por ejemplo) que limitarían la validez de este efecto, en especial en grupos migrantes de bajo nivel socioeconómico o vulnerables y excluidos.

Es interesante observar la importancia de procesos de aculturación y asimilación que la población migrante experimenta a lo largo del tiempo, acercando sus estilos de vida individuales a aquellos propios de la población de destino. La aculturación dice relación con el proceso de pérdida de identidad cultural, y sus costumbres, creencias y tradiciones, como un esfuerzo de integración a la cultura receptora. La asimilación se refiere a la adquisición de estilos de vida de parte de poblaciones migrantes internacionales similares a la población local. Esto hace que, por ejemplo, migrantes internacionales aumenten el consumo de alcohol, de dieta rica en grasa, de sedentarismo y de poco ejercicio físico como proceso natural de acomodación al país de destino, en especial cuando es un país de altos ingresos con patrones epidemiológicos propios de riesgo para el desarrollo de condiciones crónicas de salud.

Se recomienda establecer mecanismos y estrategias efectivas y sensibles culturalmente de protección y promoción de estilos de vida individual saludables para todas las poblaciones, independiente de país de origen o cualquier otra condición sociocultural, política o económica. Evitar la generalización de que personas migrantes per se no saben cuidar de sí o traen peor salud, con la consecuente sobrecarga para los sistemas de salud, puesto que no está avalado a la fecha por la evidencia internacional.

CREENCIA #3:

## A LOS MIGRANTES LES GUSTA VIVIR HACINADOS Y POR ESO SE ENFERMAN MÁS

La creencia de que a los migrantes internacionales les gusta vivir hacinados y por eso se enferman más no tiene sustento empírico real. Tanto en Chile como en el mundo, las condiciones de habitabilidad de la población migrante internacional es resultado de procesos de integración o exclusión de parte del país de acogida, que deben ser vigilados y cuestionados cuando ponen en riesgo la dignidad y la salud de cualquier ser humano, independiente de su país de origen.



Se recomienda reincorporar en toda anamnesis que se realice por parte de trabajadores de la salud en Chile hacia migrantes internacionales, preguntas referidas al proceso migratorio y a condiciones de habitabilidad, incluyendo hacinamiento en todas sus categorías. Toda vez que se detecten condiciones de hacinamiento, estas debieran ser referidas a trabajador social para su evaluación formal y derivación a mecanismos de protección social que estén instalados en nuestro país. Solo por medio del diagnóstico y derivación de estas condiciones de vida es que como país podremos poner en alarma a autoridades relacionadas y combatir las, en favor de la protección de la salud de toda nuestra sociedad. Se recomienda, además, la invitación libre y voluntaria a personas migrantes que vivan en hacinamiento y presenten síntomas de riesgo (tos por más de dos semanas, múltiples parejas sexuales sin medidas de protección, entre otras) a que se realicen exámenes para la detección de enfermedades infecciosas. Estos deberán realizarse en escenarios de protección de la confidencialidad y de respeto a la diversidad social y cultural, que promuevan el encuentro intercultural efectivo en salud y aseguren la adherencia a tratamiento y seguimiento de quienes presenten estas condiciones.



### Conclusiones

La migración internacional debe ser abordada como un determinante social de la salud, que implica cambios en los procesos de salud y de enfermedad de carácter transnacional, incluyendo los ámbitos de las enfermedades infecciosas. Esto conlleva una serie de desafíos tanto sociales, como culturales y económicos para las sociedades receptoras, y en especial para los sistemas de salud (9).

Hoy en día, gran parte de la discusión en torno a la relación entre migración y enfermedades infecciosas se basa en una amplia gama de supuestos contruidos socialmente, y cuyos pilares yacen fundamentalmente en ideas de diferencia y distancia de otro que me resulta ajeno y desconocido, como lo es alguien que viene de otro país. Lo último genera con excepcional facilidad procesos de estigma y discriminación que nos aleja de protección y la empatía a comunidades migrantes internacionales.

Tenemos la oportunidad de seguir avanzando en la construcción de sociedades más informadas y respetuosas de la diversidad sociocultural, que generen mayores niveles de salud y bienestar para todos quienes conviven en un territorio común, independiente de su país de origen.



### Referencias

1. Cabieses, B, Bernales, M., & McIntyre. (2017). La migración internacional como determinante social de la salud en Chile: evidencia y propuestas para políticas públicas (1ed.). Universidad del Desarrollo. Recuperado de [http://www.udd.cl/dircom/pdfs/Libro\\_La\\_migracion\\_internacional.pdf](http://www.udd.cl/dircom/pdfs/Libro_La_migracion_internacional.pdf)
2. World Health Organization. (2015). Migration and health: key issues. Migration and Health. Recuperado de <http://www.euro.who.int/en/health-topics/health-determinants/migration-and-health/migrant-health-in-the-european-region/migration-and-health-key-issues>
3. Cabieses B, Dabanch J, Libuy M (2019). Hacia una comprensión integral de la relación entre migración internacional y enfermedades infecciosas. Colegio Médico de Chile, Universidad del Desarrollo y Sociedad Chilena de Infectología.
4. Rojas, N., Amode, N., & Vásquez, J. (2017). Migración haitiana hacia Chile: origen y aterrizaje de nuevos proyectos migratorios. En N. Rojas & J. Koechlin (Eds.), Migración Haitiana hacia el sur andino. Perú: Universidad Antonio Ruiz de Montoya.
5. Organización Mundial de la Salud. (2016b). Implementación de la Estrategia Fin de la TB: Aspectos esenciales. Recuperado de [https://www.who.int/tb/publications/2015/end\\_tb\\_essential\\_spanish\\_web.pdf](https://www.who.int/tb/publications/2015/end_tb_essential_spanish_web.pdf)
6. Zammarchi, L., Casadei, G., Strohmeier, M., Bartalesi, F., Lien do, C., Matteelli, A., Bartoloni, A. (2015). A scoping review of cost-effectiveness of screening and treatment for latent tuberculosis infection in migrants from high-incidence countries. BMC Health Services Research, 15(1).
7. Hayward, S., Harding, R., McShane, H., & Tanner, R. (2018). Factors influencing the higher incidence of tuberculosis among migrants and ethnic minorities in the UK. F1000Research, 7(461).
8. Aldridge, R. W., Zenner, D., White, P. J., Williamson, E. J., Muzyamba, M. C., Dhavan, P., ... Hayward, A. C. (2016). Tuberculosis in migrants moving from high-incidence to low-incidence countries: a population-based cohort study of 519 955 migrants screened before entry to England, Wales, and Northern Ireland. The Lancet, 388(10059), 2510-2518.
9. Fernández-Niño, J., & Navarro-Lechuga, E. (2018). Migración humana y salud: un campo emergente de investigación en Colombia. Rev. Salud Pública, 20(4), 404-405.

Báltica Cabieses PhD  
Profesora titular y directora de PROESSA ICIM, Facultad de Medicina Clínica Alemana, Universidad del Desarrollo; [bcabieses@udd.cl](mailto:bcabieses@udd.cl)

\*Este manuscrito está basado en el trabajo previo original de la autora en la temática, documentado en extenso detalle en el reporte: Cabieses B, Dabanch J, Libuy M (2019). Hacia una comprensión integral de la relación entre migración internacional y enfermedades infecciosas. Colegio Médico de Chile, Universidad del Desarrollo y Sociedad Chilena de Infectología.



## LA MIGRACIÓN TAMBIÉN ES RURAL: EL CASO DE LA PROVINCIA DE MELIPILLA

### FUNDACIÓN SUPERACIÓN DE LA POBREZA

**ANTONIA GARCÉS SOTOMAYOR,**  
DIRECTORA REGIÓN METROPOLITANA,  
FUNDACIÓN SUPERACIÓN DE LA POBREZA.

El fenómeno de la migración en Chile es una realidad que ha ido en aumento. En abril de 2017, el Censo contabilizó 746.465 personas nacidas en el extranjero con residencia habitual en el país. Posteriormente, en diciembre del 2018, según las cifras estimadas por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y el Departamento de Extranjería y Migración (DEM, 2019), las personas extranjeras residentes habrían llegado a 1.251.225, aumentando en un 67,6% en un rango de tiempo de un año y medio. En relación con la distribución por zonas geográficas, el 4,8% de los inmigrantes se ha radicado en zonas rurales, bastante menos que el 12% de la población total del país; sin embargo, en el caso particular de la provincia de Melipilla, en que la población rural alcanza el 38,4%, la proporción de inmigrantes que vive en esa zona se eleva a 10,6% (Censo, 2017).

Su participación en la fuerza de trabajo aumentó de 6,3 a 8,8% (Censo, 2017) lo que tendría estrecha relación con el envejecimiento de la población chilena, la cual además se ha ido restando paulatinamente de actividades no calificadas, generando así una “demanda de trabajo insatisfecha” como es el caso del sector agrícola. Si bien, el empleo inmigrante en la agricultura representa sólo un 3,4% a nivel nacional, estimaciones de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) reflejan que la participación laboral en el sector aumentó en un 35% entre el 2015 y el 2017.



Para comprender y ahondar en la complejidad de dicho fenómeno, realizamos un estudio de tipo mixto denominado “Migración laboral en la provincia de Melipilla, región Metropolitana”, disponible en <http://www.superacionpo-breza.cl/migracionrural/>. En éste se analizaron datos sociodemográficos y laborales a partir, principalmente, de la información proveniente del Censo 2017 y, de manera complementaria, de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) y la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen) 2017. Por otra parte, se realizó un levantamiento cualitativo que consistió en observación en terreno, y entrevistas tanto individuales como grupales, en las cuales participaron 84 personas (funcionarios públicos, contratistas, empresarios, representantes gremiales, organizaciones de inmigrantes, trabajadores y trabajadoras inmigrantes). Por último, se desarrollaron tres mesas de trabajo para la inserción laboral migrante, convocando a los distintos actores involucrados.

El caso de la provincia de Melipilla: el trabajo agrícola como puerta de entrada para el inmigrante

En la provincia de Melipilla la población inmigrante (4.850 personas) representa solo el 2,6% de la población total residente, que alcanza casi 186.000 personas, muy por debajo del 6,8% de la región Metropolitana.

La llegada de personas nacidas en el extranjero para residir en la provincia y en cada una de sus comunas, es un fenómeno relativamente reciente, toda vez que más del 60% de los nacidos en el extranjero llegaron a Chile en el periodo 2015-2017. Por otra parte, la situación al interior de la provincia es heterogénea. Las comunas de menor población y más rurales, como Alhué (3,8%) y San Pedro de Melipilla (3,4%), son las que tienen mayor proporción de población nacida fuera de Chile y bastante por sobre la media provincial. Les siguen la capital provincial, Melipilla (2,8%), Curacaví (2,3%) y, por último, María Pinto, con el 1%.

A nivel provincial predominan los inmigrantes hombres, que alcanzan el 57%. Lo que se refleja también a nivel comunal, en que es posible observar una migración masculinizada, en la que destacan los casos de Curacaví (55%) y San Pedro de Melipilla (62%). Ello contrasta con los porcentajes de la región, en que las proporciones son prácticamente igualitarias para ambos sexos (la proporción de mujeres es levemente mayor que la de hombres, pero sólo alcanza el 50,6%).

A nivel nacional y regional, las nacionalidades predominantes son la peruana, venezolana y colombiana. En cambio, en la provincia de Melipilla estas nacionalidades se encuentran subrepresentadas, mientras que los grupos predominantes son haitianos (26,5%), bolivianos (21,2%) y peruanos (13,4%).



La fuerza laboral ocupada en la provincia de Melipilla es de 82.436 trabajadores, de los cuales 3.264 (4%) corresponden a inmigrantes. De la población de 15 años o más ocupada, un 68,3% corresponde a ocupados nacidos fuera de Chile, mientras que la población nacida en Chile que se encontraba trabajando es un 56%. A su vez, hay una mayor proporción de fuerza laboral inmigrante que se encontraba buscando empleo.

Un 45,5% de los trabajadores inmigrantes se ocupan en la agricultura, que es más del doble de lo que la proporción chilena representa en el sector (17,6%). Las restantes ramas absorben porcentajes menores, entre las que destacan comercio (15,3%), construcción (5,9%) e industria manufacturera (4,2%), servicios sociales de salud, alojamiento y comidas, todas con un 4%, respectivamente.

En términos cualitativos, el estudio pudo dar cuenta que el trabajo de temporada se ha transformado en la puerta de entrada de la población inmigrante a los territorios rurales. Esto se relaciona, además, con que éstos se encuentran cada vez más lejos del ideario agreste característico de décadas pasadas. Actualmente, las particularidades territoriales y económicas productivas de la provincia de Melipilla, por ejemplo, permiten la presencia de actividad agropecuaria y agroindustrial, lo que genera un gran dinamismo laboral.

La fruticultura es un foco de atracción laboral para trabajadores y trabajadoras inmigrantes, que en algunos casos transitan por el territorio (como es el caso de peruanos y bolivianos, por su cercanía geográfica) y en otros se radican en la zona (como es el caso de los trabajadores haitianos). Ambos casos son atraídos, inicialmente, por la temporada de cosecha, pero también hay aspectos de orden regulatorio que orientan su tránsito hacia este tipo de territorios, principalmente por la laxitud regulatoria y temporalidad de los trabajos agrícolas presentes en la provincia.



## LAS CONDICIONES LABORALES DE LA POBLACIÓN INMIGRANTE

La realidad del trabajo en el sector agrícola está condicionada en gran medida por las características de los predios de la empresa principal, por el entorno laboral que brinda el contratista y por la situación migratoria del trabajador o trabajadora, quienes, en el caso de encontrarse en situación irregular, pueden estar expuestos a malas condiciones y abusos laborales. Por lo tanto, es posible encontrar diversas situaciones laborales, que van desde empresas principales que brindan todos los requerimientos que necesita el trabajador/a, como es el caso de los campamentos, o contratistas que realizan conversatorios con sus trabajadores/as, hasta otras caracterizadas por el abuso y la precarización laboral.

La formalidad contractual es una de las principales búsquedas de una persona inmigrante, ya que ésta le permite regularizar su situación migratoria. Sin embargo, en el rubro agrícola la modalidad contractual no permite la regularización debido a la dificultad de obtener un contrato indefinido o también porque la duración de las faenas y el tiempo de gestión de visas no son concordantes. Por lo tanto, se generan incentivos para la informalidad y se presenta como una oportunidad para emplearse y generar ingresos, pero a su vez se continúa en condiciones de desprotección laboral.

Además, las personas inmigrantes se encuentran más expuestas al incumplimiento de obligaciones por parte del empleador dado el desconocimiento de sus derechos laborales y por el apremio de generar ingresos. Se evidencian incumplimientos en lo que respecta al retraso o no pago de imposiciones previsionales o de salud, el retraso o no

pago de los valores pactados, tratos diferenciados entre trabajadores chilenos e inmigrantes, que se expresa en extensas jornadas laborales, y sobrecarga de labores en la cosecha. Asimismo, se describieron casos recurrentes donde el trabajador no contaba con la indumentaria reglamentaria para la protección del trabajador, como son los servicios higiénicos y el abastecimiento hídrico.

Otro tema emergente fueron las prácticas discriminatorias asociadas a determinados grupos de personas que ha generado una categorización al interior de las mismas comunidades según su nacionalidad y a partir de percepciones y autopercepciones. Ello se traduce en distintas formas de trato y de condiciones laborales.

Cabe resaltar que frente a estas situaciones de abuso e inclusión laboral, diversos actores del territorio han debido asumir, sin preparación previa, el desafío de la inserción laboral y social de las y los inmigrantes. Se han organizado, autoformado y realizado prácticas para mejorar los procesos de inclusión de los trabajadores y trabajadoras inmigrantes. Para ello se han involucrado tanto actores de los gobiernos locales (principalmente las Oficinas de Intermediación Laboral y el Departamento de Extranjería de la Gobernación de Melipilla) como la sociedad civil -individual y organizada-, simbolizada en juntas de vecinos, las organizaciones migrantes “Melipilla Sin Fronteras” y “Unión de Haitianos en Melipilla”. Por último, destaca la conformación de la “Mesa de Migrantes de Melipilla”, experiencia de articulación entre estos actores organizada por la Gobernación de Melipilla.



## MIGRAR Y VIVIR EN CALLE, CONSECUENCIAS DE UN PROYECTO MIGRATORIO NO EFECTIVO

**KARINA BRAVO MONTERO** COORDINADORA DE PROGRAMA BIENVENIDOS EN FUNDACIÓN GENTE DE LA CALLE

Gran parte de las migraciones internacionales suelen producirse por razones económicas, motivadas por la idea de buscar nuevas y mejores alternativas enfocadas al ámbito laboral. Según la OIM[1], de los 258 millones de migrantes internacionales que existen en la actualidad, 150,3 millones de ellos corresponden a trabajadores migrantes. Este fenómeno se ha ido incrementando considerablemente debido a las crisis económicas, políticas y medioambientales que han afectado a muchos países y regiones tanto del norte como del sur global, en donde además, se han visto modificados los destinos habitualmente escogidos para emigrar.

La migración sur-sur da cuenta de ello, a partir del resultado del gran número de latinos que se han visto interesados por países vecinos, como particularmente ocurre con Chile, siendo uno de los lugares más escogidos para migrar en el último periodo y dejando de ser ese país expulsor de migrantes que en algún momento fue. El cambio de ser expulsor a considerarse un país para emigrar responde a que el país es considerado uno de los destinos dentro de América del Sur, más estables económicamente. Si bien las personas llegan al país con la intención de acceder prontamente a un puesto de trabajo, en algunos casos esto no resulta posible, dificultando la posibilidad de concretar el proyecto migratorio, con lo que la persona va quedando expuesta a situaciones de extrema vulnerabilidad, como es la situación de calle.

Según el Instituto Nacional de Estadísticas al 31 de Diciembre del 2018, el número de personas extranjeras habituales en Chile fue de 1.251.225 personas. Los datos obtenidos del Registro Social Calle bajo la ley de transparencia, demuestran que la cantidad de migrantes en situación de calle alcanza las 376 personas, de las cuales 226 se concentran en la Región Metropolitana, es decir, el 60,1% de la población migrante en calle. Si bien esta información oficial se extrae del trabajo realizado por el Ministerio de Desarrollo Social en un trato directo con las personas, existe una cantidad de ellas que no son contabilizadas, ya que el registro sólo se realiza a quien cuente con residencia temporal o definitiva, acompañada de su documentación chilena.



Por lo tanto, las personas que se encuentran en situación irregular, tanto por vencimiento de turismo o ingreso por paso no habilitado, no pueden ser contabilizadas en este registro u otro, por su situación migratoria, lo que revela una complejidad: actualmente no manejamos con precisión el dato estadístico de cuántas personas migrantes viven hoy en calle en Chile, ni la caracterización mínima de las condiciones en que sobreviven, por lo que tales elementos se convierten en una necesidad.

Fundación Gente de la calle es una institución que se interesa e involucra respecto de la temática y/o problemáticas de la Situación de Calle, promoviendo su erradicación mediante la incidencia en las políticas públicas, articulando redes y generando acciones de protección y resguardo de las personas en situación de calle y de los grupos especialmente vulnerados. Uno de los programas que se implementan en ella es el programa Bienvenidos, que focaliza su intervención con migrantes en situación de calle que se encuentran en situación irregular, con la finalidad de promover la inserción e integración del migrante a la sociedad chilena desde una perspectiva de restitución de derechos y deberes institucionales.

Los registros actuales de la Fundación, indican que desde el año 2017 a Octubre del presente año, se ha vinculado a 182 personas migrantes en situación de calle. Es importante precisar que este número corresponde a personas que rodean la Vega Central ubicada en la comuna de Recoleta de la ciudad de Santiago, sector donde la Fundación se ubica. Por otro lado, la memoria del Hogar de Cristo[2] en el año 2018, da cuenta del ingreso de 15.620 personas a uno de los 106 programas que se implementaron para gente en situación de calle a nivel nacional, de las cuales el 10,3 % correspondía a individuos de otras nacionalidades, lo que se ve representado en 1.609 personas.

Aun cuando podemos apreciar la diferencia entre lo que refleja el Registro Social Calle y la información que se levanta



desde la sociedad civil, la cifra no es menor. Vale la pena preguntarnos ¿por qué quienes migran en gran medida con objetivos concretos de estabilizarse económicamente llegan a encontrarse en situación de calle? Si bien, las causas para que un migrante se encuentre en situación de calle pueden ser variadas, la constante alude a un elemento estructural del proceso migratorio, que se materializa en el hecho de que es “algo” de su proyecto que no se concretó y desencadenó un seguimiento de acciones que tienen por consecuencia la extrema vulneración de los derechos de la persona, como en una fila de dominó.

Ese “algo” que no se concreta, es un elemento externo al migrante, que escapa a su dominio y posibilidades de acción personales. Según la experiencia de trabajo del programa Bienvenidos, podemos indicar que una de las principales causas de que las personas se encuentren en situación de calle se debe a la falta de oportunidades laborales por no contar con identificación chilena, lo que repercute en quedar sin dinero y verse ahogados por los pagos de arriendo, comida y gastos básicos, algunos víctimas de estafa y otros engañados por sus propios conciudadanos que motivan la migración y luego desaparecen.

Estas son algunas de las causas que han relatado las personas que han adherido al programa o a la Fundación. En este acompañamiento en los procesos de regularización migratoria, nos hemos visto enfrentados a la largas esperas en la obtención de citas, con intención de regularizar y otras con ofertas laborales, vinculadas al Departamento de

Extranjería y Migración, que pretende dar respuesta a corto plazo pero que, producto del gran número de persona que a diario asisten a las oficinas del DEM por el mismo motivo, se ha extendido en este último periodo más de lo habitual.

Consideramos que el aumento de la población migrante en situación de calle, en gran medida se debe a la lentitud en los procesos de regularización que mantienen a la persona en la espera de su documentación sin poder acceder a cuestiones tan básicas como trabajo o el arriendo de un lugar para vivir. Esta burocratización del proceso, sumada a una gestión política donde se observa un claro desfase entre las políticas globales que señalan a la migración como un derecho humano y las políticas locales que sólo administran la situación, nos llevan a pensar que hay una producción y reproducción de sujetos migrantes en calle, por parte del gobierno, que “administra” la pobreza y “gestiona” la situación de las personas migrantes mediante programas y medidas de extranjería, abandonando al migrante en calle.

Así como no existe una política para la erradicación de la situación de calle, tampoco existe una política migratoria basada en la interculturalidad que contemple la inclusión real del migrante en el Chile, procurando que el proceso se lleve a cabo acorde al contexto migratorio actual. Así la interculturalidad es un ideal que está lejos de ser implementado en las prácticas vitales concretas de las personas, donde ocurre que el migrante en situación de calle, es vulnerado en su doble condición de abandono por el estado.

<sup>1</sup> Datos actualizados en el mes de Mayo del año 2019.

[1] OIM, 2018. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/migration/index.html>

[2] Memoria 2018 Hogar de Cristo <https://www.hogardecristo.cl/memoria2018/>



## INMIGRACIÓN ALEMANA, LECCIONES DEL PASADO

“El éxito de un proceso migratorio se basa en la convergencia de principios, valores e intereses entre el país que acoge y quienes serán sus hijos adoptivos”.

LUIS FARÍAS GALLARDO

En las actuales circunstancias, en que nuestro país se ha visto sorprendido durante los últimos años por un incremento significativo de inmigrantes provenientes de diversos países, principalmente de Sudamérica, me parece útil incorporar al natural debate que se ha generado sobre los efectos de este proceso en pleno desarrollo una mirada serena hacia el pasado, que nos permita reflexionar sobre los grandes aportes a la cultura y el desarrollo del país que puede traer este fenómeno, inspirándonos en la inmigración alemana iniciada en forma intencionada por el Gobierno de Chile a mediados del siglo XIX.

Desde la perspectiva del gobierno de la época, en los territorios aledaños a las ciudades de Osorno y Valdivia se encontraba una población escasa y dispersa concentrada

principalmente en las ciudades mencionadas. La población nativa la componían grupos poco numerosos que se asentaban de preferencia en zonas cercanas a la costa y a orillas de lagos y ríos, accediendo hacia las zonas del interior solo temporalmente en actividades de caza, recolección y pastoreo. En consecuencia, quedaban sin ocupar amplios espacios geográficos que se requería incorporar en forma efectiva a la soberanía del país, explotar sus recursos y evitar la ocupación de la zona por otras potencias.

Con tales propósitos fue promulgada una ley especial que permitió el establecimiento de colonias en las provincias de Llanquihue y Valdivia, logrando en pocos años la incorporación de miles de familias alemanas que se asentaron en Valdivia, Osorno, Puerto Octay, Puerto Varas, Llanquihue, Frutillar, La Unión Río Bueno y Melipulli, actual Puerto Montt. Este proceso migratorio planificado fue encargado inicialmente al entonces navegante y explorador Bernardo Philippi y posteriormente al explorador Vicente Pérez Rosales, quienes a nombre del gobierno de Chile coordinaron los viajes y gestionaron para los recién llegados la obtención de títulos de dominio sobre terrenos agrestes, pero con un enorme potencial productivo.

¿Cuáles fueron las razones, por otra parte, que impulsaron a un grupo importante de alemanes a viajar hacia tierras remotas, enfrentándose a las dificultades de viajes inimaginables en la actualidad, cruzando océanos en frágiles veleros para establecerse en un país lejano, confiando en una promesa cuya garantía no tenía más sustento que la palabra de un agente de gobierno de un país desconocido?

La revolución alemana de 1848 – 1849, lejos de terminar en una república deseada por muchos, derivó en un nuevo régimen monárquico que generó el contexto adecuado para que, en habitantes descontentos de Bohemia, Sajonia, Baviera, Alsacia, Silesia y otras regiones de Alemania, se encendiera el deseo de emigrar hacia algún país que les permitiera vivir y progresar en plena libertad. Chile, en aquellos años, ya era una República, aunque joven, plenamente consolidada.

Vicente Pérez Rosales nos deja un testimonio de fuente directa en su libro “Recuerdos del Pasado”, que refleja cuatro tipos de motivaciones de los primeros migrantes alemanes, al examinar un listado de preguntas que le presentaron en una reunión sostenida en la ciudad de Valdivia, representantes de un grupo de colonos que había recibido hacía tan solo dos días en el Puerto de Corral, en aquellos lejanos días de noviembre de 1850:

*“Desde luego se ve que la primera aspiración del emigrante que rompe por necesidad, por conveniencia o por desgracia el vínculo que le ata al país donde vio por primera vez la luz*

*del sol, es la de reanudarlo para atarse de nuevo con él a la patria de su elección. La segunda, el libre ejercicio de la religión en que sus padres lo crearon. La tercera, la constitución de la familia, y la última, la de ser propietario de terrenos”.*

Pero tal vez el testimonio más significativo de los principios y valores que iluminaron la que sería la actitud preponderante no solo de los colonos que inicialmente llegaron a Chile sino también de los que siguieron a través de los años, lo constituyan las palabras pronunciadas por el colono Carlos Anwandter, en aquella memorable reunión con Pérez Rosales:

*“Seremos chilenos honrados y laboriosos como el que más lo fuere. Unidos a las filas de nuestros compatriotas, defenderemos nuestro país adoptivo contra toda agresión extranjera con la decisión y firmeza del hombre que defiende a su patria, a su familia y a sus intereses. Nunca tendrá el país que nos adopta por hijos, motivos de arrepentirse de su proceder ilustrado, humano y generoso”.*

Más allá de las palabras, la respuesta efectiva de los colonos a la generosidad del gobierno de Chile no pudo ser más beneficiosa a los intereses del país. Al impulso inicial gestionado por el gobierno de la época, se sumó un creciente flujo de alemanes que fueron asentándose progresivamente en las provincias del sur, que se prolongó hasta los inicios del siglo XX, cuya descendencia en la actualidad se palpa nítidamente en generaciones de chilenos que no solo ostentan los apellidos de sus antepasados alemanes, sino también conservan muchos de sus rasgos culturales. La temprana fundación de templos luteranos y colegios alemanes habla de la sensibilidad de los recién llegados por el desarrollo cultural y espiritual de sus hijos, yendo más allá del solo progreso material, y contribuyendo al mismo tiempo con el valioso aporte de una cultura milenaria a la formación del carácter del pueblo de Chile. En palabras del reconocido historiador chileno Francisco Frías Valenzuela para referirse a los colonos alemanes del sur de Chile, *“quienes llegaron eran gentes sobrias y esforzadas que iban a transformar completamente aquella zona hasta entonces casi abandonada”.*

En una dimensión más amplia, que sobrepasa la situación particular del sur del país, la incorporación de un nuevo paradigma en educación que derivó en la fundación del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile, cuyo cuerpo académico estaba dirigido por un chileno y por un selecto grupo de profesores alemanes, además de la creación de la Escuela Normal de Preceptoras de Santiago, a cargo de un grupo de docentes germanas, ambos procesos desarrollados durante la última década del siglo XIX, dejan de manifiesto lo valioso del aporte recibido por nuestro país en el ámbito de la educación.

<sup>1</sup> Luis Farías Gallardo es General de Ejército en retiro, profesor de Estrategia, Magíster en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército y Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Universidad Adolfo Ibáñez.

<sup>2</sup> PÉREZ ROSALES, Vicente. “Recuerdos del Pasado. 1814-1860”. Tamar Editores Ltda. Santiago de Chile. 2018. P. 493.

<sup>3</sup> CARL ANWANDTER (1801-1889). Integrante de un grupo de inmigrantes alemanes que arribaron al puerto de Corral. Noviembre de 1850.



Siendo imposible sintetizar en unas cuantas líneas lo que ha sido la extensa lista de contribuciones de la cultura alemana no solamente en el sur de Chile sino también a todo el país, me permito señalar que sus huellas se palpan en los ámbitos de la ciencia, la educación, la salud, la agricultura, la exploración de zonas geográficas de difícil acceso, el arte, la arquitectura, el deporte, la modernización del Ejército y el desarrollo en general.

¿Cuál ha sido la clave de un proceso tan exitoso? En una apretada síntesis, mi respuesta es que ha sido la convergencia de principios, valores e intereses entre nuestro país y los inmigrantes alemanes. Chile necesitaba el empuje, la inteligencia, la disciplina, el talento y la fortaleza de quienes estuvieran dispuestos a tomar la herramienta, el arado y la carretilla para hacer producir lo que antes estaba abandonado. Por otra parte, los inmigrantes necesitaban una oportunidad: la de trabajar libremente en una República en la cual, en palabras de Pérez Rosales *“las voces de ‘amo’ y ‘ciervo’ no tiene significado; donde la virtud y el trabajo son nobleza; donde no hay más contribuciones que pagar que aquellas que autoriza una ley en cuya confección entran los mismos que deben soportar sus efectos; y lo es mucho menos aún el que, después de encontrar facilidades para la constitución de la familia y garantías para el libre ejercicio de sus respectivos cultos, solo se aspire para ellos el indispensable título de propietario, aunque fuere sólo del de una pulgada de suelo”*.

Tal vez en el proceso migratorio que hoy enfrenta Chile, sea sensato iluminar las políticas públicas atingentes, buscando la convergencia de principios, valores e intereses entre nuestro país y quienes serán sus hijos adoptivos; aunque las razones que impulsaron este proceso sean diferentes a las de los alemanes de mediados del siglo XIX.

<sup>4</sup> FRÍAS VALENZUELA, Francisco. “Historia de Chile” Tomo II. Zigzag. Santiago de Chile. 12ª edición 1994. P. 310.

<sup>5</sup> PÉREZ ROSALES. Ibid. P. 493.



## REPRESENTACIONES SOCIALES DE LA INMIGRACIÓN EN LA PRENSA CHILENA

RAMÓN SABATINI Y JOAQUÍN DÍAZ



Hoy en día la inmigración en Chile es uno de los temas más controversiales en la esfera pública por el crecimiento sostenido que ha tenido en el último tiempo. En Chile, desde el año 1982 al 2017, se ha incrementado la cantidad de inmigrantes pasando de 83.805 en el Censo del año 1982, a 746.465 en el Censo 2017. Si analizamos esto, podemos ver que el número de inmigrantes residentes en Chile alcanza un 4,4% de la población total, de este porcentaje un 67% declaró haber llegado a residir a nuestro país durante los últimos 7 años (2010-2017) (Censo 2017). En base a las nuevas estimaciones desarrolladas por el Departamento de Extranjería y Migraciones junto al Instituto Nacional de Estadística, debemos mencionar que la estimación de inmigrantes residentes en nuestro país subió a 1.251.225 al 31 de diciembre del año 2018 (INE y DEM, 2019). Es importante destacar este cambio de estimación y ponerlos por separado, debido a que en un año la estimación de extranjeros en el país aumenta de 4,4% a 6,6%. Esto significa que la estimación de la población migrante, de manera interna, crece un 67,6% en tan solo un año.

Si analizamos los datos entregados por las distintas encuestas de opinión realizadas en nuestro país podemos ver que se tiene una visión del fenómeno migratorio que resulta distorsionada. Para abordar esto pondremos como ejemplo a la encuesta IPSOS desarrollada en el año 2017 sobre percepciones erróneas, donde podemos mencionar que según la muestra nacional la gente piensa que, de 100 personas residentes en nuestro país, 31 son de nacionalidad extranjera (IPSOS, 2017). Este número escapa bastante de la realidad de nuestro país, donde según lo anteriormente mencionado, un 4,4% de la población es de nacionalidad extranjera. Por otro lado, según datos entregados por la encuesta Cadem N°215 publicada en febrero del 2018, podemos ver que “...un 80% considera que la cantidad de inmigrantes que hay actualmente en Chile es alta, un 17% cree que es normal y un 3% que es baja. En este sentido, un 80% se manifiesta a favor de que el país tome una actitud de políticas más restrictivas con la inmigración...” (Cadem, 2018). Este hecho cobra mayor relevancia si observamos que un 84% de las personas encuestadas está de acuerdo con que se promueva el arribo de médicos extranjeros

(Cadem N° 215, 2018). Estos datos nos llevan a cuestionar los estereotipos que circulan en la sociedad en torno a la imagen del inmigrante.

Los medios de comunicación tienen un papel crucial en la imagen que construye la opinión pública con respecto a la inmigración. Teun Van Dijk (uno de los máximos referentes en estudios interculturales en medios de comunicación) señala que los medios de comunicación poseen recursos específicos en el acceso al discurso público. Cuando Van Dijk se refiere a los recursos específicos que poseen los medios de comunicación, se refiere a la capacidad de los medios para decidir qué, quiénes y cómo se presentan las noticias que nos muestran a diario. Estos recursos específicos, les dan a los medios de comunicación la capacidad de influir en la percepción de la gente sobre un tema en particular.

Uno de los principales problemas presentados por Van Dijk (1997) con respecto al acceso privilegiado de los medios de comunicación en la construcción de la realidad en la población, es que estos están usualmente controlados por la élite, la cual, mediante el acceso privilegiado, producen y reproducen los discursos de dominación al resto de la población. Aunque esta investigación no está centrada en investigar a los medios de comunicación como una herramienta de la élite para ejercer dominación dentro de la sociedad, es importante tenerlo en consideración a la hora de analizar los discursos existentes en los medios de comunicación con respecto a la inmigración. La razón de su importancia se debe a que esta investigación sigue la lógica de Foucault (1971) con respecto a que en el discurso existe una estructura de poder, donde la dominación, sin importar si viene de los agentes económicos, políticos o de la propia cultura, tiene un efecto de auto legitimación.

Ahora, mientras esta investigación por un lado se centra desde la lógica de Foucault en analizar los discursos existentes dentro de las noticias, también, tal como dice su título, se analizan y descubren cuáles son las representaciones sociales que existen en ellas. Para esto, se utiliza el concepto de representación social que nos ofrece Serge Moscovici. Moscovici nos dice que las representaciones



sociales son un tipo de conocimiento de sentido común, en donde los individuos se posicionan a nivel social con la finalidad de poder relacionar, comunicar y desenvolverse, dentro del ambiente social. De este modo, las representaciones sociales se originan a través del intercambio comunicacional dentro del grupo social.

Siguiendo la línea de lo anterior, podemos ver la importancia que tienen los medios de comunicación, el discurso y las representaciones sociales dentro de la opinión pública que tiene la sociedad sobre un tema en particular. Es por esto que esta investigación tomó como objetivo encontrar y analizar las representaciones sociales dentro de los discursos que nos entregan los medios de comunicación en Chile. Para esto se seleccionaron los 4 diarios más leídos de los dos grupos editoriales más grandes a nivel de prensa escrita, los cuales son Copesa y El Mercurio. Para argumentar esta decisión, queremos mencionar que entre ambos grupos comunicacionales alcanzan un total de 80% de la lectoría diaria, además poseen un 83% de la inversión publicitaria. (Encuesta VALIDA 2017, ACHAP).

La temporalidad en el cual se centra esta investigación abarca la totalidad del segundo semestre del año 2018 y se enfocó en todas las publicaciones emitidas por estos cuatro medios en torno a la imagen del inmigrante. Principalmente, se eligió este periodo debido a que se consideró que durante el pasado año se desarrolló una agenda política que giró en torno a la inmigración, aspecto a destacar es la tramitación de una nueva política migratoria por parte del Gobierno. Ocurrendo, además, una serie de fenómenos que van desde la deportación masiva de inmigrantes, hasta la adopción de una postura restrictiva en torno a la migración, reflejada en la negativa de sumarse al pacto por una migración segura y ordenada.

Al realizar el conteo de publicaciones referidas a la inmigración nacional de los cuatro diarios más leídos en Chile (El Mercurio, Las Últimas Noticias, La Tercera y La Cuarta), podemos mencionar que, en el transcurso de 7 meses de publicaciones, se encontró un total de 419 noticias donde se identificaron 4 representaciones sociales.

La primera representación social la llamamos **inmigrantes con apellidos**: dentro de esta representación social se pudo encontrar que hay ciertas nacionalidades a las cuales se les adjudican ciertos temas. Esta representación social se identifica a través del análisis de las temáticas, “Delictividad” “Salud Pública” “Vulnerabilidad” y “Expulsión y deportación”. Al analizar estas 4 temáticas, podemos dar cuenta de que, en todas ellas, hay una asociación directa con un tipo de nacionalidad.

En la temática delictividad la asociación se hace con la nacionalidad dominicana, la más referida dentro de la temática y del total de veces que se mencionó la nacionalidad dominicana en un 61,5% de las veces fue abordada en la temática delictividad.



En la temática salud pública se pudo ver que el hecho que tuvo mayor envergadura es el de brote de sarampión, asociándose en todas las noticias en donde existía asociación con nacionalidad el sarampión junto a la nacionalidad venezolana.

En la temática expulsión y deportación, de las 11 referencias a nacionalidad que aborda la prensa dentro de esta temática, en 9 se aborda a la nacionalidad colombiana, lo que representa un 81,8% del total de referencias a nacionalidad dentro de esta temática.

De la temática Vulnerabilidad se muestra en los resultados de que esta temática hace referencia especial a la inmigración haitiana. En esta temática, la nacionalidad haitiana es la más abordada con un 67,2% de las veces, superando ampliamente a la nacionalidad venezolana, que es la segunda más abordada con un 14,1%.

Otras dos representaciones sociales encontradas son el **inmigrante conveniente** y el **inmigrante ilustre**. Estas representaciones sociales se identifican de las temáticas “Empleo y actividad económica” y “Inmigrantes destacados”.

**Inmigrante conveniente:** Este inmigrante conveniente es aquel inmigrante que viene a aportar a nuestro país con su mano de obra. Su alta empleabilidad y cualificación son bien mirados por la prensa, destacando estudios y análisis que hacen referencia a su aporte económico para el país

**Inmigrante ilustre:** Se centra en exponer a determinados individuos extranjeros que estén en nuestra sociedad y que destaquen por alguna cualidad, ya sea profesional, deportiva o humanitaria. Estos individuos por lo general son profesionales de alta gama o deportistas destacados, los cuales a través de sus logros personales han logrado resaltar en la población migrante.

La cuarta representación social la llamamos **Discusión Migratoria**. Esta representación social se identifica a través del análisis de la temática “Política Migratoria”.

Al analizar esta temática, se puede dar cuenta de que la mayoría de las noticias hacen foco en la discusión política con respecto a la política migratoria, más que a la política misma. Esto se justifica al identificar que el hecho que recopiló el mayor número de noticias fue el de la abstención de Chile del pacto de Marrakech impulsado por la ONU. La particularidad de este hecho es que al igual que en el resto de las noticias sobre “Política Migratoria”, no se hace un énfasis en explicar cuáles son los puntos que quiere abordar el pacto o cuál es su proceso, si no que más bien se hace énfasis en mostrar los argumentos del gobierno que explican el por qué el Gobierno de Chile se abstiene de este pacto. Además, en esta discusión no se encuentra una posición o una dirección de política migratoria clara, si no que más bien se encuentra una serie de argumentos que van en contra y a favor con respecto a ciertas legislaciones

que se discuten con respecto a la inmigración en Chile. Esto nos señala que existe una fragmentación política en relación a cuáles con las directrices que va a tomar la política migratoria que está siendo discutida, lo cual encierra a este proceso en una discusión que parece no tener fin. Es por esto que consideramos que cuando se habla de política migratoria, no se habla de una política, sino que más bien se habla de una **“Discusión migratoria”**.

De estas representaciones sociales podemos ver que hay dos que son de carácter positivo y dos que son de carácter negativo (esto se define según la actitud que tienen ante la migración las temáticas desde donde fueron extraídas). Las de carácter positivo son las de **“Inmigrante conveniente”** y **“Inmigrante ilustre”**. Esta investigación concluye que estas dos temáticas ayudan a valorizar la inmigración en el país, pero que hay una discordancia entre ellas. Mientras que el **“Inmigrante conveniente”** se basa en la mano de obra que traen los inmigrantes al país (que por lo general refiere a trabajos de segundo grado) el **“Inmigrante destacado”** es un inmigrante de trabajos de alta cualificación, como deportistas destacados, personajes de la farándula o grandes empresarios. Esta desconexión creemos es perjudicial a la hora de entender a la inmigración como algo positivo, ya que al representar una figura de inmigrante en particular, no se hace en concordancia con la realidad que vive la mayoría de la población migrante.

Por otro lado, las representaciones sociales de carácter negativo son las de **“Inmigrante con apellidos”** y **“Discusión migratoria”**.

En la de **“Inmigrantes con apellido”** nos parece preocupante que la mención al origen no se encuentra justificada para poder comprender el significado global de ella. Existen temáticas dentro de nuestro análisis en donde la mención de la nacionalidad puede estar justificada para poder entender la noticia, ejemplos de estos son el desarrollo de los flujos migratorios de personas de distinta nacionalidad que llegan a inmigrar a nuestro país, pero en el caso de las temáticas donde se identificó esta representación social, al abordar las noticias centrándose en la nacionalidad, no aporta mayores detalles que sean útiles para la entrega de información.

En el caso de la representación **“Discusión migratoria”**, podemos ver que se genera los que lo que plantea Thayer y Duran (2015) como “La política de la no política” del Estado chileno es decir la “Ausencia de un discurso instalado en el campo político que legitime el reconocimiento de los inmigrantes” (Thayer y Duran, 2015). Esto se explica al ver que las noticias que hacen referencia a la política migratoria en el país se centran en explicar cuál es la discusión que existe en esta temática más que presentar cuales son las leyes que se están discutiendo, dejando en incertidumbre la ley misma y poniendo énfasis en la migración como un problema de contingencia.



Al revisar estas representaciones sociales, esta investigación concluye que se deben seguir lineamientos para el trato adecuado de la migración en el país. Creemos que de no ser así, la imagen que se encuentra latente con respecto a la inmigración por parte de la población chilena puede ser errónea y perjudicial para los inmigrantes. Recomendamos los lineamientos entregados por Stefoni (2017) para el CNTV, los cuales se encuentran anexados a continuación.

## LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE ELEMENTOS A EVITAR EN CUANTO A UN TRATO ADECUADO DE LAS TEMÁTICAS ASOCIADAS A LA INMIGRACIÓN.

- **No generalizar** en torno a las características de las personas inmigrantes. Es necesario comprender que no existe homogeneidad en esta población, pues en todos los píses y comunidades existe diversidad.
- Evitar entregar información que fomente los **estereotipos**, particularmente si se trata de noticias de carácter negativo. **No aludir a la nacionalidad, rasgos físicos, religiosos o culturales cuando sea estrictamente necesario para la comprensión de la información.**
- **Evitar el sensacionalismo y la sobre dramatización al mostrar a la población migrante.** Abordar la migración como tema y no como problema.
- **No criminalizar la condición de inmigrante.** El derechos de la libre circulación de las personas incluso fuera de su país está garantizado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Art. 13)
- **Rigurosidad de lenguaje.** No existen los “inmigrantes ilegales”. Si una persona no tiene documentación de residencia al día, se trata de una persona en situación de irregularidad.
- **Posicionar adecuadamente la información sobre migración entre el resto de informaciones emitidas.** Evitar asociaciones inadecuadas entre la información sobre migración y otras informaciones de carácter negativo vinculadas con la pobreza y criminalidad.
- No culpabilizar a la inmigración por **problemas sociales multifactoriales** como la pobreza o la delincuencia.

## LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE ELEMENTOS A FOMENTAR EN CUANTO A UN TRATO ADECUADO DE LA TEMÁTICAS ASOCIADAS A LA INMIGRACIÓN:

- Presentar a la **inmigración como parte de la cotidianidad** y no como excepcionalidad. Pregunta por ejemplo, a personas inmigrantes sobre temas de la contingencia nacional, no necesariamente relacionados con el tema inmigratorio.
- **Incorporar distintas fuentes de información sobre migración.** Educar la voz de los y las personas migrantes, contrastando las fuentes institucionales al consultar sobre este y otros temas rectificando la información cuando sea necesario.
- **Crear televisión intercultural**, que no comprenda la cultura como algo unívoco, sino que abre la realidad actual como un entramado de numerosas culturas que, a su vez, generan nuevas interculturalidades.
- **Informar bajo una perspectiva de derechos.** Reconocer la igualdad de derechos económicos, políticos y culturales entre personas inmigrantes y personas nacionales. Denunciar cualquier situación asociada a racismo, exclusión o explotación de la población migrante.
- **Incluir la voz de las mujeres inmigrantes.** Eliminar estereotipos y generalizaciones negativas, tales como que se dedican a actividades ilegales o que provienen de culturas sumisas.
- **Potenciar informaciones positivas sobre la migración.** Dar a conocer los aportes de los y las personas inmigrantes al desarrollo de las sociedades.
- **Propiciar la formación y actualización tanto de profesionales, como de estudiantes** en torno al trato adecuado de temas migratorios e interculturalidad.

### BIBLIOGRAFÍA

Instituto Nacional de Estadísticas (2017) Censo 2017. Santiago de Chile  
 Instituto Nacional de Estadísticas y Departamento de Extranjería y Migraciones (2019)  
 Estimación de Personas Extranjeras Residentes en Chile. Santiago de Chile.  
 IPSOS (2017). Encuesta sobre Percepciones Erróneas. París: Ipsos Group S.A.  
 CADEM, (2018). Encuesta Número 215. Santiago de Chile  
 Van Dijk, T (1997). Racismo y análisis crítico de los medios. Barcelona, España: Paidós.

Moscovici, Serge (1961) El psicoanálisis, su imagen y su público. Buenos Aires: Huemul, 1979.

Ávila, F (2006) El concepto de poder en Michel Foucault. Revista Telos, Número 8. 215-234.

Thayer, L y Durán, C (2017). Los Migrantes frente a la Ley: Continuidades y Rupturas en la legislación migratoria del estado Chileno, Revista Historia 396, Facultad de Historia PUCV.

CNTV (2017) Lineamientos para un tratamiento mediático adecuado para la migración. Santiago de Chile.

## EL DÍA NACIONAL DEL MIGRANTE 2019

DELIO CUBIDES



Celebrar la migración en y con la eucaristía es celebrar la vida. Es la celebración con la intención de orar a Dios por nuestros migrantes: inmigrantes y emigrantes. Por esto, cada año, en el mes de septiembre, la Iglesia nos invita y particularmente el Papa, a celebrar la vida de quienes por opción o por obligación han asumido la migración como voluntad de vida.

En el 2019 el Papa Francisco nos colocó como lema el recordar la migración como una realidad donde “**cada migrante tiene un nombre, un rostro y una historia**”. Nos recuerda la dimensión humana que a veces olvidamos. Pareciera que cuando hablásemos de migrantes queremos pensar solo en las personas que vienen con la alegría de un turista, pero ya en el lugar de destino, la realidad implica desafíos que hacen que el migrante se levante cada mañana con la esperanza de tener una visa, un trabajo, una oportunidad. Olvidamos que se trata de personas, cuando reducimos su estancia a meros trámites y más aún, cuando ralentizamos esos trámites. Olvidamos que se trata de personas cuando no le damos espacio para desahogar sus penas. Olvidamos que se trata de personas cuando nos volvemos insensibles antes sus necesidades. Olvidamos que se trata de personas cuando pensamos que ser migrante es sinónimo de documentos digitales. Olvidamos que se trata de personas cuando no tenemos una ley justa o acorde a su realidad. Olvidamos que se trata de personas cuando nuestras atenciones quedan reducidas a números por despachar. Pero qué difícil es estar en su lugar cuando los migrantes somos nosotros. Muchos de nosotros somos migrantes y atendemos otros migrantes.

Casi todos nosotros podemos tener un familiar en otro país o que esté viviendo la realidad de ser migrante. Claro está que cada uno vive experiencias distintas y realidades distintas, no todas tienen que ser duras o difíciles, pero qué bueno sería preguntar a ese familiar cómo se ha sentido, cómo lo trataron a su llegada y hacernos una idea de lo que ser migrante significa, al menos por la experiencia más



cercana que tengamos. Ser migrante es estar siempre con los ojos y la esperanza puesta en que, la autoridad o el funcionario, al otro lado del mostrador, me reciba y atienda como persona y ojalá pueda darme buenas noticias con respecto a mis posibilidades en el país donde me encuentre, más cuando se trata de visas o permisos para residir o laborar o ejercer mi carrera.

Los migrantes no suelen contar sus dificultades a sus familias en el país de origen, a veces por vergüenza, a veces por no preocuparlos, a veces por timidez. Por esto, la fe se vuelve cercana, pues siente que el único compañero de camino y de destino es Dios y él se vuelve la, a veces única presencia, en la realidad del migrante que al final de un día de trabajo regresa a la soledad de su casa, extrañando su familia y no tener con quien compartir lo sucedido.



Por esto, por todas estas vivencias, la Iglesia nos invita a pedir para que la vida de los migrantes no sea más dura de lo que por sí ya suele ser y a agradecer por la vida y por las oportunidades que también nos dan nuestros lugares de destino. La Eucaristía como espacio de reunión y de celebración al Dios de la vida, por la vida de los migrantes y, junto a otros migrantes. La celebración del Día Nacional del Migrante es una ocasión especial para pedir por nuestros familiares y amigos en el extranjero, como por los migrantes que están en nuestro país. Es la oportunidad de ofrecer en el altar de Dios las penas y alegrías de los migrantes, los esfuerzos y soledad que viven, las lágrimas que derraman en muchos momentos y ocasiones de desesperanza y de dolor, cuando a veces no se cuenta con nadie para escucharlos. Ante una sociedad que cierra posibilidades, la Eucaristía es una gran posibilidad que abre opciones de vida, donde cada uno somos recibidos, como único y donde nuestras palabras y oraciones son escuchadas.

En el 2019 hemos celebrado la Eucaristía Nacional del Migrante con mucha fe, en todo Chile y nos alegró profundamente la presencia de muchos hermanos chilenos que son bienvenidos a celebrar con nosotros la alegría del ser migrantes. Nos alegraron las fiestas de color en Santiago, en Concepción, en la Serena, en Arica, en San Felipe, en Melipilla, en Temuco y en tantos otros lugares de nuestro querido Chile donde los migrantes hacen presencia.

El recordar la dimensión humana de la migración nos recuerda también la dimensión humana de la fe y celebrando juntos encontramos que la realidad de la migración es una realidad que todos podemos vivir. Aquellos que nunca tal vez lo imaginaron, hoy son migrantes y los que algún día fueron migrantes han podido de alguna forma retornar a su lugar de origen, que es volver a migrar. Somos invitados a ser parte de la celebración eucarística todos los domingos y a orar especialmente por los migrantes el primer domingo de septiembre.

Las homilias pronunciadas por nuestros obispos y sacerdotes nos ayudaron a recordar esta dimensión humana y a recordar la encarnación del Verbo que migrando se hizo carne. Agradecemos y pedimos la bendición para Chile para el próximo 2020.

## NO SE TRATA SOLO DE MIGRANTES: XXI JORNADAS MIGRATORIAS INCAMI - 2019



Las XXI JORNADAS MIGRATORIAS INCAMI 2019, son una iniciativa del Instituto Católico Chileno de Migración -INCAMI- órgano de la Conferencia Episcopal de Chile y de la Red Internacional de Migración Scalabrini (SIMN, por sus siglas en inglés). Se realizan con la colaboración del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, (Dirección de Política Consular-Subdirección de Migraciones Internacionales); el Centro de Estudios Migratorios (CEM) de la Universidad de Santiago de Chile; la Fundación Konrad Adenauer Stiftung (KAS); la Fundación AVINA y Telefónica Chile.

Además, las Jornadas, cuentan con la participación de diversos representantes, pertenecientes a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC); organismos del Estado de Chile a nivel central y local; asociaciones de migrantes; representaciones consulares; organismos internacionales, además de los agentes de la Pastoral de Movilidad Humana de las diócesis del país; representantes nacionales de Pastoral Social Cáritas; representantes de diferentes congregaciones religiosas católicas que trabajan en la atención de personas migrantes en Chile, estudiantes y representantes del mundo de la academia de distintas universidades e institutos profesionales, en sí personas e instituciones comprometidas en un trabajo continuo en atención y servicio a las personas migrantes y refugiadas.



Por segundo año consecutivo, desarrollamos nuestras Jornadas Migratorias en el céntrico edificio de la Telefónica Chile, ya en su XXI versión. Estas Jornadas tuvieron espacio el día miércoles 05 de junio del 2019 llevando adelante un diálogo franco, actual y rico en experiencias que parten de la realidad de los migrantes, como también de la actualidad de las políticas públicas en materia de migración.





“No se trata solo de migrantes...” es una afirmación del Papa Francisco presentada como lema de la Jornada Mundial del Migrante y del Refugiado 2019 que nos invita a recordar y a reconocer la realidad que subyace a toda las personas migrantes, que son seres humanos y como tal, sujetos de derechos que, en ocasiones, dadas ciertas situaciones de vulnerabilidad a la que se ven expuestos en el camino a su lugar de destino, requieren que como países de salida, de tránsito, de destino y de retorno, tengamos un nivel de solidaridad y de compromiso igualitario para compartir la responsabilidad que todos tenemos en su situación. El título de las Jornadas, busca considerar la dimensión profundamente humana de la migración.



El año pasado, 2018, en las XX Jornadas Migratorias discutimos sobre la ley, los recientes cambios dirigidos a la actualización de la normativa migratoria y quedó claro, que la migración es una realidad humana que implica un abordaje integral, pero desde políticas públicas que consideren a los migrantes como personas y personas sujetos de derechos. Recordábamos también en las XX Jornadas del 2018 que, a lo largo de su historia, el INCAMI es pionero en colocar en el debate público la realidad y necesidad de una legislación migratoria acorde a las causas y a la realidad de la migración que tenemos. De nada sirve querer parecernos a otros países, calcando políticas que en otros lugares del mundo han funcionado, cuando nuestra realidad es distinta. Por otro lado, quedó claro también que la realidad migratoria que vivimos demanda respuestas concretas con un abordaje que favorezca al país, pero sin ir en detrimento de la realidad migratoria nacional, es decir, conocer las causas de la migración para proponer políticas acordes a tal lectura.

En el año 2019, quisimos reflexionar en torno al hecho de que Chile sigue siendo uno de los destinos preferenciales de los migrantes en América Latina y El Caribe. Los cambios sociales, económicos, políticos y culturales en varios países de nuestro continente, entre otros, continúan siendo motivo de salida de muchas personas que ven en la migración una real opción de sobrevivencia y ante esto, no podemos ser indiferentes. Es necesario recordar que la migración es tam-

bién un hecho humano, al que todos estamos dispuestos en alguna medida, por lo que es una situación que todos podemos vivir. No basta con decir que “soy descendiente de migrantes”, es necesario comunicarse con esa realidad y entender que el ser migrante genera situaciones de carencia y oportunidad de distinta medida. Cabe notar que Estado, sociedad civil y organismos internacionales, tenemos una gran responsabilidad en la gestión migratoria, pues de ello depende la vida de miles de familias y entre ellos, niños, niñas, adolescentes y ancianos, no sólo inmigrantes, sino también de emigrantes, pues cuando se legisla, se legisla para ambos. Pero se requiere que cada uno de esos tres actores abra una puerta de comunicación con los otros para hacer un trabajo más efectivo y expedito, pues en muchas ocasiones, se trata de vidas humanas en riesgo.

Las marchas sociales que hemos visto en los meses de octubre y noviembre del 2019 también han colocado sobre la mesa otras realidades que requieren una respuesta urgente. Nos han recordado que las vicisitudes que viven los chilenos también la viven los migrantes y tal vez profundizadas delante de una realidad que restringe el acceso a documentos, limitando el ejercicio, más aún de ciertos derechos. Los migrantes observamos lo que ha sucedido en Chile y con expectativa, con miedo, con temor, pero con el deseo también de aportar a este país. Seguimos a la espera de saber y entender nuestro lugar en la sociedad para saber cómo podremos contribuir a este cambio social y ser un aporte, de personas que quieren ayudar a construir.

El programa de las XXI Jornadas Migratorias se vio enriquecido por la participación en voz y presencia de las experiencias de los mismos migrantes de varias colectividades y de su aporte a la sociedad. En segunda instancia, las Jornadas profundizaron en torno a la Política Migratoria del país y del Proyecto de Ley, con un abordaje desde el INE, el Ministerio de Relaciones Exteriores y desde algunas comisiones del Senado. En tercera medida, se buscó conocer las prácticas de los gobiernos locales, instituciones de la sociedad civil que trabajan con migrantes, universidades, que vienen reflexionando sobre la realidad migrante, como la experiencia también del actuar de la Iglesia de Santiago en favor de las personas en situación de movilidad humana.

Las migraciones actuales nos desafían a salir de nuestra zona de comodidad y a dejar de lado la indiferencia y siguiendo la indicación del Papa Francisco de preocuparnos por las personas de las periferias existenciales y entre ellos, su reiterados llamados a favor de los migrantes, buscamos ser un aporte en la reflexión y conocimiento de la realidad migratoria nacional.

ORURO 19 AL 22 DE AGOSTO DE 2019

## VII ENCUENTRO DE OBISPOS Y AGENTES DE PASTORAL DE MOVILIDAD HUMANA (PMH) DE LA TRIPLE FRONTERA BOLIVIA, CHILE Y PERÚ.

DELIO CUBIDES

En agosto de 2019 se realizó el VII Encuentro de obispos y agentes de PMH de la triple frontera norte, Chile, Perú, Bolivia. Desde la primera reunión celebrada en Tacna (Perú) en el año 2004, hasta la anterior reunión, celebrada en la ciudad de Puno, (Perú) en el 2017, se continúa acompañando la realidad migratoria actual en la frontera norte del país, puerta de entrada para muchas personas en situación de movilidad humana que circulan en los tres países, particularmente las personas de Venezuela, Haití, República Dominicana, Colombia y Cuba mayormente, puesto que estas fronteras son espacios de amplia circulación de personas también con carácter laboral y/o temporal, como es el caso de bolivianos y peruanos hacia Chile, como también de personas que de diferentes nacionalidades son solicitantes de refugio.

En este espacio participaron los obispos y agentes de la Pastoral de Movilidad Humana, que son parte de las diócesis bolivianas de (Oruro, Pisiga, La Paz, El Alto – Desaguadero), las diócesis peruanas (Tacna, Puno y Juliaca) y las diócesis chilenas (Arica, Iquique, Calama, Antofagasta y Copiapó). El objetivo del encuentro es mirar la realidad migratoria actual en las fronteras de Bolivia, Chile y Perú, para fortalecer la acción pastoral que promueva la dignidad de las personas en situación de movilidad humana, a través de la comunión y compromiso solidario entre Iglesias hermanas, más allá de las fronteras mismas.

Las fronteras son lugares que fácilmente pueden calificarse como tierra de nadie, donde se da también el espacio, para la configuración de delitos migratorios o violaciones a los derechos humanos de las personas en situación de movilidad humana, aprovechando su situación de necesidad o de desarraigo o de desconocimiento de acceso a derechos. Por este motivo la Iglesia, preocupada con esta realidad, toma cartas en el asunto fortaleciendo la acción pastoral y dar apoyo y asistencia, promoviendo la dignidad de las personas, siempre desde sus posibilidades, y, coordinándose entre las distintas diócesis fronterizas para que este esfuerzo de acompañamiento sea coordinado y que busque prevenir delitos y compartir experiencias que faciliten tales procesos de acompañamiento y que al mismo tiempo, el migrante logre continuar su camino sin mayores dificultades y de manera consciente e informada.

Este año, a los obispos y agentes de PMH reunidos, les preocupa la situación migratoria actual particularmente que viven los ciudadanos venezolanos, mostrando cómo nuestros países siguen siendo países de origen, tránsito y destino de procesos migratorios. Se identifican situaciones de vulneración de derechos, en los cuales se convierten en víctimas de situaciones de tráfico, trata, explotación laboral y/o sexual, y otros abusos, colocando en riesgo la integridad y su dignidad como migrantes y como personas. En esta situación son más vulnerables las mujeres, los niños/as y adolescentes. Manifiestan preocupación ante algunas restricciones para la solicitud de refugio obligándolos a la irregularidad migratoria, a la precariedad laboral, a restringido acceso a derechos básicos, entre otros.

Ante tales situaciones, la Iglesia, siguiendo el llamado del Papa Francisco, extiende un llamado a extender puentes y no muros, pues las restricciones migratorias no limitan las migraciones, sino que las precarizan y las someten a situaciones de vulnerabilidad en cuyo contexto y realidad, se resalta el esfuerzo de la Iglesia presente en los tres países por su despliegue de acciones concretas para atender a los migrantes, con casas de acogida, escucha y asistencia jurídica, comedores, derivación a servicios profesionales y tramitación de documentos, entre otros. De la misma manera, se invita a los Estados y a la sociedad civil en general a promover una cultura del encuentro y de la fraternidad donde se comprenda al migrante como una persona en situación temporal y se le brinde la ayuda que requiere ante situaciones de necesidad del tránsito o del camino. Estas acciones concretas demuestran un amor eficaz y esperamos que la situación que viven los migrantes que transitan por estas fronteras, con el tiempo y el apoyo de Estados y sociedad se normalicen y puedan darse cauce a las necesidades de los migrantes de una tierra nueva y una vida nueva.



# RED IGLESIA MIGRANTE

KATHERINE VASQUEZ

Nadie puede exigirnos que releguemos la religión a la intimidad secreta de las personas, sin influencia alguna en la vida social y nacional, sin preocuparnos por las instituciones de la sociedad civil, sin opinar sobre los acontecimientos que afectan a los ciudadanos” (Evangelii Gaudium 183).

**La Red Iglesia Migrante es una iniciativa de la Iglesia Católica en la Región Metropolitana de Santiago de Chile, animada por la Vicaría de la Pastoral Social, el Departamento de Movilidad Humana perteneciente al Arzobispado de Santiago, Caritas Chile, la Fundación Scalabrini y el Instituto Católico Chileno de Migración –INCAMI-. Su fin es acompañar de forma integral al migrante y para ello, propicia de manera**

**bimensual un espacio de encuentro donde se pueden reunir las distintas congregaciones y parroquias para organizar el trabajo pastoral y los servicios en torno a la movilidad humana, así como también promover la capacitación en temáticas migratorias a los agentes pastorales que atienden a la comunidad extranjera y finalmente, establecer estrategias para la incidencia pública.**

## LA REFLEXIÓN DE LA IGLESIA CATÓLICA FRENTE A LA CRISIS MIGRATORIA DE LA REGIÓN Y EL PAÍS

Ante la creciente ola migratoria que ha generado el éxodo de miles de personas en Latinoamérica, muchos Estados han querido rigidizar sus políticas de entrada restringiendo el acceso de migrantes al país por medio de la solicitud de diversos documentos. Todo esto ha hecho que la Iglesia en distintos países tome acción respecto de la realidad de las personas migrantes y refugiadas que se han visto doblemente vulneradas por las condiciones de sus países de origen y las restricciones impuestas por los países de acogida.

En Chile la situación no es distinta: el gobierno ha buscado ordenar la migración a partir de requerimientos complejos de cumplir por parte de las personas migrantes, principalmente por la crisis institucional que viven los países de salida, situación que actualmente dificulta la obtención del más mínimo documento dentro y fuera de sus fronteras. No observar esta nueva realidad genera un abordaje limitado del fenómeno migratorio y como consecuencia se entregan respuestas insuficientes por parte del aparato público.

Dado que los análisis de las tendencias globales sostienen que las migraciones irán en aumento, es relevante comenzar a plantear una metodología de trabajo regional y nacional que involucre de la forma más integral posible los derechos humanos, pues esta es la única forma de acoger, proteger, promover e integrar a los migrantes y refugiados que llegan a los países y a su vez permite dar posibilidades reales de que ellos se involucren en el funcionamiento de la sociedad de acogida desde los aportes que traen. Todo esto no sería posible si no se considera, además, las respuestas coordinadas entre los distintos actores que componen la sociedad y con esto se hace referencia al Estado, sector privado, ONG y por supuesto la Iglesia.



La relevancia del trabajo intersectorial no es comprendida integralmente desde el gobierno y sus esfuerzos por organizar la migración sobrepasan el funcionamiento de la orgánica institucional del país y los tiempos de respuesta del Estado. Como consecuencia, las personas ingresan en situación de vulnerabilidad y dentro del territorio se exponen a un alto riesgo social por los obstáculos en la obtención de la documentación, los extensos tiempos de espera y el limitado acceso a servicios. Todo esto está siendo abordado por la Iglesia Católica en Chile y muchas congregaciones, parroquias y agentes pastorales han salido a responder las necesidades de las personas migrantes y sus familias por medio de intervenciones integrales a cargo de los más diversos profesionales, labores que han decidido organizar en torno a una mesa de trabajo conjunta denominada Red Iglesia Migrante.

Respecto de las intervenciones que se realizan, se destacan cursos de idiomas, ayuda emergencial de alimentos y abrigo, inserción laboral por medio de bolsas de empleo, asistencia jurídica, alojamiento por medio de casas de acogida, entre otras. Además, algunas instituciones trabajan en la incorporación de la interculturalidad en las mallas curriculares de los establecimientos educacionales, se brinda formación sobre derechos y deberes laborales y de previsión social, INCAMI ha establecido un corredor interno de apoyo a migrantes, muchas congregaciones y parroquias no olvidan la cohesión social y el establecimiento de actividades comunitarias entre chilenos y extranjeros, entre otras muchas actividades y servicios que son visualizados por organismos internacionales como ejemplo de buenas prácticas y que reafirman la experticia de la Iglesia en la acogida de los migrantes en Chile.

Todo este trabajo ha permitido que el pasado 18 de diciembre de 2019 las instituciones participantes de la Red Iglesia Migrante decidieran adherir a la Red Latinoamericana y Caribeña Clamor creando el “Capítulo Chile”, un compromiso de cooperación nacional e internacional para la acogida, protección, promoción e integración de migrantes, desplazados, refugiados y víctimas de trata. En términos prácticos, esta instancia agrupa y articula instituciones de inspiración católica con la finalidad de aportar desde la identidad eclesial a construir una cultura del encuentro y la acogida, desarrollando estrategias para facilitar el proceso de integración de los migrantes que han llegado a Chile en busca de una mejor calidad de vida.

Las líneas de acción que implementa la Red Clamor Santiago de Chile, recaen en analizar, investigar y compartir experiencias desde las instituciones participantes de la Red respecto al acompañamiento pastoral a personas migrantes, desplazadas, refugiadas y víctimas de trata; apoyarse colaborativamente en la formación de agentes pastorales en temáticas migratorias; compartir, difundir y producir materiales didácticos en el tema y generar espacios de incidencia pública e intra eclesial, desde la denuncia profética en materias de movilidad humana.

Las acciones antes mencionadas, buscan abordar una situación de éxodo grave que requiere respuestas concretas, además de implementar una metodología de incidencia que permita establecer y ejecutar una nueva ley de migraciones que respete los derechos humanos, pues la Iglesia con sus personas y servicios comprende profundamente las consecuencias humanas que generan las crisis de distintos países del mundo y la necesidad creciente de trabajar sobre las injusticias sociales para aportar a la promoción humana de las personas en movilidad humana en Chile.



## CABILDO MIGRANTE: SOMOS PARTE DEL CAMBIO Y PODEMOS CONTRIBUIR A LA RENOVACIÓN DE UN NUEVO TEJIDO SOCIAL”

WILMAR RODRÍGUEZ DEPARTAMENTO DE MOVILIDAD HUMANA

Los últimos acontecimientos en Chile han generado un grito que al unísono reclama el accionar de la clase dirigente para promover distintas políticas sociales que permitan construir una sociedad donde la justicia, normativa y operativa, sea el motor y la directriz de las distintas relaciones sociales.

El descontento de una sociedad se ha manifestado vehementemente frente a problemas que se venían acarreado en los últimos 30 años. A pesar que la economía de Chile forma parte de las economías fuertes de la región, el “éxito económico” no es percibido por la gran mayoría en la cotidianidad, quienes en las últimas semanas han protagonizado grandes marchas y multitudinarios encuentros que llevaron que los distintos partidos políticos y el gobierno nacional se replantearan su agenda social y política.

Los migrantes son también parte de estos procesos de reconstrucción social, como ciudadanos también debemos comprometernos a emprender reflexiones multidimensionales del acontecer del país que les ha abierto las puertas y les acoge.

Respondiendo al gran movimiento ciudadano, los migrantes y locales se reunieron en la parroquia latinoamericana con el único fin de discutir la realidad social y el rol frente a los distintos desafíos que se vienen para Chile. Mediante el cabildo, mecanismo de participación, se nos permite dilucidar y evaluar el accionar de los últimos años, y a partir de allí, proyectar espacios sociales donde la justicia y la dignidad formen parte, realmente, de todas las dimensiones de un Estado.

El cabildo migrante fue una forma eficiente de reconocer las diferencias que se perciben. Temas como el pensional, donde se pide la democratización de la información, una pensión solidaria acorde a las necesidades del costo de vida, convenios internacionales en temas pensionales, especialmente para aquellos migrantes que queriendo regresar a sus países de origen no pueden trasladar su semanas de cotización.

La educación al ser un derecho fundamental debe ser universal y de calidad que pasa por la obligación de promover y optimizar los tiempos de regularización migratoria, para que muchos jóvenes migrantes puedan formarse también desde la gratuidad. Así como la necesidad de establecer constitu-



cionalmente un estado pluricultural que debe incluir en los estándares curriculares temas como la interculturalidad, la cual habla de la capacidad que tenemos como sociedad para enriquecernos de experiencias culturales, así como la oportunidad de redescubrir la cultura local.

Por su parte el tema de la salud, que afecta tanto a migrantes como locales, debe ser como derecho fundamental uno de los focos de atención en una nueva Carta Magna; desde la universalidad en atención para todos sin distinción de raza, hasta el aprovechamiento de profesionales en la salud, médicos migrantes que no han logrado ser parte del sistema de salud, y que sería una fuente importante, específicamente en aquellos lugares apartados y para mejorar y optimizar los tiempos de atención en centros de atención primaria; los fondos estatales destinados a salud se deben repensar, desmercando sus objetivos y volcando los recursos a la atención conjunta de los ciudadanos.

Tal vez unos de los temas cruciales tanto para locales como migrantes pasa por el tema del trabajo, el cual debe estar fundado desde la humanización y no la exacerbada producción que desconoce los derechos laborales de hombre y mujeres, de nacionales y migrantes, así como un sueldo mínimo que responda a las necesidades y la realidad del costo de vida. Los jóvenes también exigen posibilidades por parte de las empresas que les acrediten experiencia, y los migrantes la posibilidad de tener permisos provisorios de trabajo, con el fin de desestimular las aberrantes vulneraciones a las que están sometidos por el excesivo marco temporal de regularización, que también afecta temas como el de la vivienda, por sus elevados costos y demandas.

La construcción colectiva de un conjunto de normas debe animar a locales y migrantes a vivir la integración y el conocimiento recíproco que genera el encuentro y el reconocimiento del otro. La misión que tenemos, no sólo como ciudadanos sino como hijos de Dios es promover los valores del Reino, para que éste se traduzca en prácticas como la justicia social, el respeto por la diversidad, el cuidado de la naturaleza, la sana convivencia. Nuestro compromiso es mayor cuando entendemos la sociedad y construcción de ésta, desde la colectividad y escuchando cada una de las voces que hacen parte del conjunto social.

La migración tiene mucho que aportar a la construcción de una nueva Constitución, y el aporte más significativo es la intencionalidad de ejercer una correcta ciudadanía y sumando con nuestras reflexiones, en éstos cabildos y otros más, de cómo dignificar, humanizar. La relación que debiese existir entre un Estado, sus poderes y los ciudadanos que lo conforman, comprendiendo que el re-conocimiento es clave para construir relaciones sociales que parten de las múltiples diferencias que se encuentran en una sociedad.



JORGE BAEZA CORREA — PATRICIA IMBARACK DAGACH — JOSÉ ALBUCCO HENRÍQUEZ

## CON LOS SANTOS PATRONOS EN EL EQUIPAJE

*“...yo me vine con la Divina Pastora, porque cada una de las ciudades tienen vírgenes y ya prácticamente también las hicimos migrar (...) Muchas de las personas que están acá, en su maleta se vino una de las imágenes de las cuales ellos son devotos (...) yo creo que muy poco el que no ha viajado con la imagen”.*

ENTREVISTADO VENEZOLANO.

Chile ha vivido los últimos años un proceso acelerado de inmigración. Como toda inmigración, ella implica una movilidad donde se dejan atrás aspectos culturales importantes que conllevan el intento permanente de mantenerlos y resguardarlos como a su vez transmitirlos a las jóvenes generaciones. Entendiendo que el patrimonio no se limita a monumentos y colecciones de objetos, sino que comprende también expresiones vivas heredadas de nuestros antepasados y transmitidas a nuestros descendientes, que, pese a su fragilidad, constituyen un patrimonio cultural inmaterial.

El tema migración y religión es un tema que está recién viviendo un auge. La relevancia de los estudios sobre migración y religión, se basan en la existencia de una doble situación. Los inmigrantes, crean o utilizan los espacios de su religión para cultivar su fe, mantener relaciones con sus coetáneos y transmitir sus tradiciones culturales a sus hijos; pero, además, constituye una poderosa influencia cambiando los modos de actuar tradicional, ya sea de la iglesia que los acoge como también de las personas que llegan.

La presente investigación recogió información a través de: Entrevista a 6 Informantes Calificados (sacerdotes, profesionales y dirigentes de organizaciones); Entrevista a 12 jóvenes (hombres y mujeres de 15 a 29 años de Colombia, Haití, Perú y Venezuela) y Validación de las interpretaciones realizadas por el equipo investigador, por medio de 2 Talleres con jóvenes (6 jóvenes por grupo).

Los resultados principales de esta investigación, se sintetiza en cuatro aspectos:

1. La iglesia católica en Chile es experimentada por los jóvenes inmigrante en una doble dimensión, que ha momentos se ve tensionada como un espacio social de acogida y como espacio de vivencia religiosa.

*“los inmigrantes, son personas que siempre están en actividades en la iglesia (...) vienen porque vienen a comer porque hay feria de comida típica de todos los países, vienen a ver la demostración de los bailes, entonces siempre va a haber algo que va a traer al migrante, por qué, porque nos hacen sentir en casa... Un poco con eso, con lo del migrante [reafirma un joven], el migrante como que no..., o sea no viene por religión, sino por socializar”* (Taller N°2).

Los datos aportados por los entrevistados reafirman lo sostenido por la literatura sobre la materia, que los grupos religiosos establecen dentro de ellos relaciones comunitarias y asociativas que llevan a los creyentes a instaurar una cohesión social que los hace ser parte de una comunidad religiosa, pero a la vez también, parte de una comunidad social.

2. El encuentro con Chile para los jóvenes inmigrantes es con un país secularizado y de una liberalización más extendida que la de sus países de inmigración.

*“...ser católico en Chile, es un acto de rebeldía ... porque la tendencia ahorita, y como lo decía ella, los jóvenes o son agnósticos o creen en los astros, que se yo y el tarot, y cualquier cosa que esté de moda (...) eres la excepción a la regla. Entonces ahí nos convertimos en la rebeldía de esta sociedad y para mí es lo máximo”* (Taller N°2)

En Chile, indica el Latinobarómetro (2018), la confianza en la iglesia (incluyendo todas las iglesias) se ubica en un 27%, quedando como el país que menos confía en ellas. Esto contrasta con la confianza en la iglesia (la iglesia de cada cual) en: Venezuela (74%), Colombia (69%) y Perú (62%). La Encuesta Mundial de Valores (2018), a su vez, da cuenta de las diferencias entre Chile y los otros países considerados en este estudio, dado su instalación en el cuadrante donde priman los valores seculares y laicos y la autoexpresión de los individuos.

3. Las celebraciones de las fiestas de los Santos Patronos en Chile no son vista por los jóvenes inmigrantes como un aspecto que los remita sólo a la añoranza de un territorio dejado, sino que también es oportunidad de integración al país que los recibe.

*“... hay algunos chilenos [señala una joven] que no saben el por qué y te empiezan a preguntar como que les llama la atención y ahí uno va dando a conocer (...) hace poco [interviene otra joven] fue la del Santo Cristo, ahí (...) en el camino van repartiendo que agua, naranjas, mandarinas, y aquí en la Iglesia de repente yo voy caminando y se me acerca un señor y era chileno y me dice ‘toma, esta tradición la hacen allá’, y yo me quede así cómo, (...) nosotros nos nutrimos de las creencias y de las culturas de ustedes, como ustedes de nosotros...”* (Taller N°1).

Los entrevistados indican vivir las fiestas de sus Santos Patronos en territorio chileno como una doble vía, que los hace mantener el contacto con la patria dejada y lejana, pero también como una oportunidad de presentación de su cultura a quienes los reciben. Es un punto de encuentro entre ellos, pero también de inclusión para los chilenos.

4. Las fiestas de los Santos Patronos son vividas por algunos jóvenes inmigrantes en Chile, más como tradición familiar que una celebración religiosa.

*“... nosotros desde muy chiquita, siempre ha sido el Señor de los Milagros (...) y claro cuando me preguntaban en el colegio por qué yo creía, yo les decía, ‘porque es el santo de mi papá’ y después ya, cuando uno cada vez es más grande, ‘pero que le hizo a tu papá’ (...) ‘él dice que me cuida y yo siento que me cuida’, esa era como mi respuesta siempre”* (Mujer, 22 años, Perú).

Varios de los jóvenes entrevistados, reconocen que su participación en las fiestas patronales constituye más bien una actividad tradicional que una celebración religiosa propiamente tal. Si bien para algunos se mantiene una fuerte devoción, en muchos jóvenes, los bailes, los ritos y las vestimentas, se están -en cierta medida- vaciando de religiosidad y no son reconocido por ello, como un valioso patrimonio inmaterial de su cultura y memoria.

<sup>1</sup> Este texto corresponde a un breve resumen de la investigación Jóvenes inmigrantes, religión y patrimonio cultural, proyecto interinstitucional financiado por la Dirección de Investigación y Postgrado de la Universidad Católica Silva Henríquez.

<sup>2</sup> Sociólogo, Académico-Investigador del Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Juventud de la Universidad Católica Silva Henríquez, Santiago-Chile. jbaeza@ucsh.cl

<sup>3</sup> Psicóloga, Académica de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago-Chile. paimbara@uc.cl

<sup>4</sup> Profesor de Historia, Académico de la Escuela de Educación Artística de la Universidad Católica Silva Henríquez, Santiago-Chile. jalbuco@ucsh.cl

<sup>5</sup> Ver [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

<sup>6</sup> Ver <http://www.worldvaluessurvey.org/>





## ST-HILAIRE GUERTONTHELUS Y MYSTRIDE LOPPE (HAITÍ)

Mi nombre es St-hilaire GuertonThelus y el de mi esposa es Mystride Loppe, nos casamos en Haití, antes de salir de nuestro país, buscando oportunidades de trabajo. En nuestro país no teníamos posibilidades.

Yo soy gasfiter y mi esposa estudiaba enfermería. Llegamos a Chile a fines del año 2017, a Santiago, mientras Mystride caminaba por la ciudad, una mujer se le acercó y le ofreció trabajo para ambos en Taltal, ahí el trabajo era muy duro y no teníamos posibilidad de descansar, tampoco nos pagaban el sueldo como correspondía. El gran impedimento era el idioma, no sabíamos español. Buscamos ayuda en Antofagasta, y ahí conocimos INCAMI, nos buscaron a alguien que hablará francés para poder hablar de lo que estábamos viviendo en el trabajo. Tomamos la decisión de venirnos a Antofagasta.

Ha sido un año y medio muy duro, en especial por las pocas posibilidades de trabajo y el alto costo de la vivienda. Acá nos reunimos con un grupo de haitianos y los sábados teníamos clases de español con la hermana Queny, hermana Sandra y la sra. Cony quienes trabajan en la oficina de INCAMI. No todo ha sido duro, hemos recibido una bendición de Dios, nuestra hija, Mysdria Béni, (su nombre significa bendición), tuvimos muchos regalos de ropa y pañales y sin eso no habríamos sabido que hacer los primeros meses. Cuando ella nació, la situación se puso más complicada. Nos subieron el valor de la pieza, yo trabajaba casi para pagar la pieza que era oscura.

Pero Dios no nos dejó solos. Teníamos a una amiga, Dios la puso en nuestras vidas, la hermana Queny, nos apoyo y junto a las personas de INCAMI fueron nuestro apoyo cuando no teníamos que comer. Nos dijo que necesitaba que hiciéramos un trabajo en su casa, poner cerámica, y luego aseo en la casa pastoral, y un día llamó a Mystride que había un trabajo para cuidar la casa pastoral. Por unos meses vivimos en una pieza de la casa, mientras arreglaban la casa del cuidador que es donde vivimos ahora y luego por la bolsa de empleo de INCAMI, llegó la oportunidad de trabajar en una bomba de bencina donde hoy trabajo.

Nuestra vida ha cambiado. Vivimos dignamente y nuestra hija podrá crecer en un país donde tendrá posibilidades. Hemos comprado lo que se necesita en una casa y pronto comenzaremos a ahorrar para una vivienda. Nos queremos quedar en Chile. Ahora yo haré un curso de soldador para buscar un mejor empleo y cuando Mysdria pueda ir al jardín, Mystride ha conversado con la persona encargada del Arzobispado para poder ordenar su horario para estudiar algo relacionado con la enfermería.

Estamos agradecidos de Dios, y de las hermanas Sandra y Queny, de la sra. Cony, y de otras personas que a través de sus gestiones nos han hecho experimentar la s

## DELEGACIÓN PUERTO MONTT



### ¿Quiénes son?

La Pastoral de Migrantes de la Arquidiócesis de Puerto Montt, se crea el mes de mayo del presente año con el apoyo del Arzobispado de Puerto Montt y el Instituto Católico Chileno de Migración INCAMI. La necesidad de crear la Pastoral de Migrantes surge producto de la realidad que se vive en la Región de Los Lagos con la migración, fenómeno presente en diferentes regiones de nuestro país y donde la Región de Los Lagos no ha quedado ajena. Esta Pastoral en la actualidad se encuentra integrada por 5 personas quienes son profesionales voluntarios que prestan sus servicios a migrantes que se acercan por algún tipo de necesidad.

Esta pastoral tiene como principales objetivos: brindar apoyo social y jurídico a los migrantes que acuden a la Iglesia; sensibilizar a la Iglesia, organismos gubernamentales y de la sociedad civil sobre el fenómeno de la Movilidad Humana y la necesidad de acogida e inserción de las personas migrantes; promover, animar y coordinar la asistencia socio-cultural y religiosa de las personas migrantes en conjunto con las Parroquias que conforman el Arzobispado; entregar asesoría jurídica para las personas migrantes que lo requieran; acompañar las colectividades de inmigrantes residentes en su proceso de inserción e integración socio-cultural y religiosa; y atender con los medios disponibles las necesidades sociales de los migrantes

que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Así como también se realizan visitas domiciliarias y acompañamiento a los usuarios que por diferentes motivos presentan dificultades para realizar trámites de manera independiente.

Las atenciones se realizan los días martes y jueves de 18:00 a 20:00 Hrs. en la oficina ubicada en calle O'Higgins N° 241, Segundo piso, Casa Pastoral Graciela Bórquez de la ciudad de Puerto Montt.

### ¿Cuál ha sido el principal evento en que ha tenido participación la oficina regional este 2019?

La Pastoral de Migrantes de la Arquidiócesis de Puerto Montt, en conjunto con profesionales de la carrera de técnico en enfermería de la Universidad Santo Tomás, cuya jefa de carrera es Claudia Gómez Ascencio y profesora a cargo Katherine Moya Maturana, realizaron a 65 migrantes pertenecientes a las Parroquias Cristo Crucificado y Santo Toribio de Mogrovejo el Examen Médico Preventivo de Salud EMPA, el cual consistió en una primera atención la toma de exámenes médicos y en una segunda jornada la entrega de los resultados de dichos exámenes, entre los meses de junio y julio del presente año.

La actividad fue evaluada positivamente por las y los participantes, quienes agradecieron la iniciativa y socio educación realizada por el equipo de profesionales y alumnos



y alumnas, la que sin duda contribuyen a promover estilos de vida saludables entre los migrantes para contar con una mejor calidad de vida en el ámbito de la salud.

#### ¿Cuáles son las características de los usuarios que se atienden en la oficina?

Las principales características de los usuarios que se atienden en la oficina son migrantes haitianos y venezolanos en su mayoría cuyas edades fluctúan entre los 20 a los 50 años. Se acercan a la Pastoral de Migrantes en busca de ayuda social en alimentos, vestuario, trabajo y estadía (esta última cuando se encuentran recién llegados a la ciudad). También solicitan orientación relacionada con su estatus migratorio, presentan dificultades para la vinculación con redes institucionales y sociales, desconocimiento de los servicios disponibles, normas y reglamentos, modos y formas distintas a la de sus países de orígenes.

En el último tiempo han asistido a las atenciones mujeres Haitianas en situación de vulnerabilidad por encontrarse solas a cargo de sus hijos e hijas, desarrollan actividades económicas informales como es la venta ambulante de confites y con ausencia de ingresos estables. Además, se presentan algunas migrantes haitianas con dificultades para comunicarse por la barrera idiomática.

#### ¿Qué problemáticas tiene la migración en la región donde participan?

Las principales problemáticas identificadas en la Región de Los Lagos se relacionan con el estatus migratorio, trámites de visas, falta de empleo, capacitaciones y preparación para el trabajo especialmente en personas de nacionalidad haitiana. Además de problemas para conseguir vivienda ante la escasa oferta de arriendos dignos.

#### ¿Cuáles son los desafíos que se propone la oficina para el año 2020?

La Pastoral de Migrantes tiene como desafío para el próximo 2020 fortalecer y continuar con el trabajo en conjunto con las pastorales de migrante de las distintas parroquias que conforman el Arzobispado.

Iniciar y mantener la iniciativa de “once solidaria” para las personas migrantes que son atendidas en la oficina, logrando un espacio de diálogo e integración para los migrantes que quisieran participar de dicha instancia.

Fortalecer el ámbito espiritual, mediante la misa mensual para los migrantes, como una instancia de encuentro entre las comunidades, celebrando el día del migrante.

Fortalecer las redes institucionales, principalmente en el ámbito de la educación, nivelación de estudios para las personas que lo requieran, instituciones públicas y privadas para generar ofertas de empleo.



#### ¿Quiénes son?

Somos la Pastoral de Movilidad Humana de la Diócesis de Talca. Ofrecemos acompañamiento a nuestros hermanos migrantes para que su paso por Chile sea más llevadero. Los apoyamos en orientaciones jurídicas, acompañamiento espiritual y social. Tenemos un año y seis meses oficialmente como pastoral de Movilidad Humana, comenzamos por Talca y ahora estamos en Curicó. Nuestra evolución ha sido guiada por Dios, hemos crecido en experiencias y agradecimiento por parte de nuestros hermanos migrantes, todo ha sido paso a paso, pero firmes.

#### ¿Cuál ha sido el principal evento en que ha tenido participación la oficina regional este 2019?

Gracias a INCAMI hemos podido capacitarnos para aumentar nuestra participación lo que se ha traducido en un mayor acercamiento con la comunidad migrantes y otras organizaciones pro Migrante.

#### ¿Cuáles son las características de los usuarios que se atienden en la oficina?

Nacionalidades: Venezuela, Haití, Colombia y Brasil. Con dificultades para encontrar trabajo. Dado a los cambios migratorios con problemas para su regularización. Y vivienda.

#### Desde su visión ¿Qué problemáticas tiene la migración en la región donde participan?

Dificultades para regularizarse en el país. Problemas para arrendar y mantenerse. Dificultad de empleo.

#### ¿Cuáles son los desafíos que se propone la oficina para el año 2020?

Para el 2020 queremos contar con la apertura de la oficina de Movilidad Humana de la Diócesis de Talca.



## DELEGACIÓN TEMUCO

Fundación Caritas Temuco es una de las instancias por medio de la cual la Iglesia Católica presta un servicio continuo de apoyo a los migrantes desde el año 1975, en la Región de la Araucanía. Desde esa época se trabajaba con la población migrante de chilenos hacia Argentina y viceversa en el corredor Araucanía Neuquén, aquí se han mantenido las relaciones con las Pastorales de Migraciones de Argentina, manteniendo el servicio de tramitación en consulados, y legalizaciones de documentos.

En el año 2017 hasta la fecha se ha incorporado el trabajo con el INCAMI nacional y se está trabajando en apoyar la entrega de un servicios de manera más integral que permitan la inserción y la generación de redes a los y las ciudadanos(a) migrantes que han llegado a la región de la Araucanía; mediante asesoramiento social y jurídico, acompañamiento y capacitación en las área socio - laboral y psicosocial para generar instancias de una red de intervención entre organizaciones públicas y privadas que permitan dar respuesta a las necesidades de manera oportuna de los y las ciudadanos migrantes.

**Equipo:** Secretaria Ejecutiva Fundación Caritas Temuco (Karen Fuentes Bustos) Asistente Social Fundación Caritas (Jaime Vidal Aravena) Apoyo en Proyectos (Alejandra Macaya Recabarren) Apoyo traducción (creol) (Ilanie St Hilaire)

Consideramos que el mayor evento fue el vínculo con la Gobernación Provincial la que nos permitió entrega un mejor servicio a la población migrante y hoy estamos valorados a nivel Regional como una instancia de acompañamiento y orientación en temáticas migratorias, además que gracias a ese vínculo se logró contar con implementación para aquello.



Son migrantes de diversas nacionalidades que llegan al país buscando nuevas oportunidades buscan orientación y apoyo en la tramitación de documentos y en temas migratorios Son personas que por algún motivo salieron o entraron al país y requieren apoyo y orientación en sus tramites

Son empleadores que buscan apoyo para la contratación de personal y orientación en temas migratorios.

Nosotros identificamos en la región que la migración es altamente vulnerable en sus derechos, existen vulneración de derechos laborales, desconocimientos de legislación migratoria, tráfico recientemente descubierto de personas, desinformación en temas migratorios en la ciudadanía, además de un alto grado de xenofobia en la región

Como desafío se plantea el seguir con la oficina de atención a migrantes la cual es una instancia de apoyo entregando orientación y vinculación en temas migratoria, mantener la de clases de español, además de generar espacios de capacitación, y de acogida través de diversos proyectos.

organizaciones públicas y privadas que permitan dar respuesta a las necesidades de manera oportuna de los y las ciudadanos. En nuestro quehacer diario buscamos instancias de empanizar y acompañar en sus duelos migratorios, el trabajo, el hogar, la cultura, la familia. Esta es una labor que tenemos como desafíos poder desarrollar en los distintos espacios sociales y potenciar instancias de interacción en la promoción, prevención, inclusión y contribuir a una mejor calidad de vida y bienestar social.

## PASTORAL MIGRATORIA VALDIVIA

Somos un grupo de 12 voluntarios chilenos y migrantes, de distintas edades y profesiones, que nos unimos bajo el alero del Obispado de Valdivia, con el anhelo de darle una mano a los muchos hermanos migrantes que veíamos aumentaban en número en la ciudad. Nuestro equipo empezó un tímido trabajo a fines del año 2017 y el 31 de julio del 2018 se inauguró nuestra oficina de atención, ubicada en el edificio del Obispado, donde todas las mañanas, de lunes a viernes, se atiende a aquellos migrantes que se acercan



solicitando nuestra ayuda. Esta puede ser asistencia de necesidades básicas como comida y ropa, búsqueda de trabajo, asesoría en trámites migratorios, asesoría legal o sólo compañía, entre muchas otras necesidades. Para esto usamos una ficha social, instrumento de gran ayuda para recabar información, la que nos permite tener más claridad en la ayuda que podemos brindar. Además, con la implementación de la solicitud de horas de atención a través de internet en el Departamento de Extranjería, las visitas a nuestra oficina han aumentado considerablemente.

Los desafíos de la realidad que enfrentamos en nuestra misión nos han llevado a buscar alianzas y crear redes de apoyo y ayuda. Participamos de la mesa de trabajo organizada por la Gobernación Provincial y lideramos otra mesa que convoca a distintas organizaciones civiles y al INDH. Otras alianzas que hemos logrado nos vinculan con las universidades y centros de estudios de la ciudad, lo que nos ha permitido participar en cursos y charlas sobre temas relacionados a la migración. También, junto con profesores y alumnos de estos centros de estudio, hemos implementado distintas actividades para los migrantes. Este año se organizó un taller de deportes y recreación

junto con alumnos de la Carrera de Educación Física de la Universidad Austral.

En la línea de la integración de los inmigrantes a nuestras comunidades cristianas, nos esforzamos en impulsar actividades en coordinación con las parroquias de la Diócesis. Cabe destacar el proyecto de habilitación de un inmueble parroquial en el decanato San Antonio, como Casa de Acogida y Promoción para migrantes, donde un equipo de voluntarios trabajó arduamente para conseguir los recursos necesarios.

Para el próximo año nos hemos propuesto fortalecer el funcionamiento de la oficina, a través de una bolsa de trabajo más eficiente y la conformación de un equipo de profesionales que puedan ofrecer ayuda en el campo de la salud mental. Queremos fortalecer la integración de nuestros hermanos extranjeros en toda la Diócesis a través de un trabajo coordinado con ambos decanatos. Finalmente, con los recursos adjudicados en el proyecto que presentamos al Fondo Social Presidente de La República, esperamos tener funcionando el primer trimestre del año 2020 nuestra Casa de Acogida.





### ¿Quiénes son?

El Departamento de Movilidad Humana (DMH- INCAMI Delegación Valparaíso) funciona desde el año 2002, compuesto por director y párroco del DMH, trabajadora social, psicólogo y abogado, ubicándose en calle Pocuro 834, Valparaíso. Se encuentra enmarcado en las siguientes áreas de servicios:

**Asistencia Humanitaria Básica:** Considerando las posibilidades disponibles del departamento, se busca contribuir con los destinatarios y destinatarias mediante apoyo vinculado a la alimentación, vestimenta, útiles de aseo personal, entre otros.

**Área Social:** En esta área las funciones se sustentan en el proceso de apoyo, integración, protección y acompañamiento en el desarrollo de las acciones generadas, las cuales se encuentran dirigidas a usuarios y usuarias migrantes, refugiados y en condiciones de desplazamientos. Quien lleva cabo esta función es la Trabajadora Social, que promueve acciones socio culturales, jurídicas, laborales, y sociales. Así como también velando por estrategias de

desarrollo integral como atenciones, asesorías, capacitaciones, charlas y actividades para que logren la adquisición de conocimientos, que tienen como fin, fortalecer una red solidaria y jurídica laboral de información y apoyo a los migrantes y sus organizaciones, generar espacios de intervención en problemáticas y necesidades de carácter económico, laboral y social causados por la situación de movilidad en que se encuentran las personas acogidas, potenciar el desarrollo de las capacidades personales de los y las migrantes a fin de que sean en agentes activos en la solución de sus problemáticas y facilitar la inserción social y laboral a través de la convivencia y vinculación con el entorno.

**Área Legal:** El ejercicio de esta área se sustenta por orientaciones legales y/o representación jurídica en ámbitos de vulneración de derechos desde los lineamientos laborales. El Departamento de Movilidad Humana brinda este servicio a través de la colaboración de un abogado voluntario permanente, lo cual es determinado por previas evaluaciones de casos estimados por la trabajadora social.

**Asistencia Psicosocial:** Al llevar a cabo esta función se busca brindar herramientas, procurar espacios adecuados, desarrollar potencialidades individuales, y reconstruir las relaciones para disminuir el sufrimiento emocional propiciado por el desplazamiento y posterior desarraigo. Este servicio es realizado por el psicólogo de la institución y otros organismos que colaboran con el departamento.

**Inserción Laboral y Capacitación:** Para abordar esta área, el DMH promueve el acompañamiento en los procesos de inserción laboral a través de la bolsa de trabajo, la cual genera el nexo entre el trabajador o la trabajadora idónea para la oferta de trabajo y el empleador o empleadora.

**Casas de Acogida al Migrante:** Es el espacio físico que entrega la posibilidad a aquellas personas que necesitan albergue eventual, hasta normalizar su permanencia o tránsito por el país en la Diócesis de Valparaíso.

**Acompañamiento Pastoral:** El DMH ofrece consejería y acompañamiento espiritual a los usuarios y usuarias pertenecientes a las Casas de Acogida, así como también, la orientación necesaria para apoyar los procesos de integración local en las comunidades de vida y de fe en donde los y las migrantes se insertarán.

**Sensibilización e Información:** Por parte del DMH se otorgan en los múltiples medios de comunicación la viabilidad de conocer el suceso de las migraciones y de la realidad de tantas personas desplazadas en la actualidad. A su vez, se llevan a cabo visitas a decanatos, parroquias, grupos y movimientos para la realización de talleres, seminarios y conversatorios sobre la pastoral con migrantes. Por tanto, sus funciones principales se vinculan a la comunicación, el establecimiento de lazos con los medios de comunicación de masas y en la representación fiel de los lineamientos provenientes de todas las instancias que conforman el Departamento de Movilidad Humana.

### ¿Cuál ha sido el principal evento en que ha tenido participación la oficina regional este 2019?

El evento principal y que simboliza un significado especial de cierre de año 2019, fue la cena navideña en Congreso Nacional con usuarios/as de atención y residentes del DMH-INCAMI Valparaíso.

### ¿Cuáles son las características de los usuarios que se atienden en la oficina?

En el Departamento de Movilidad Humana (DMH), existe una gran cantidad de personas migrantes de diferentes nacionalidades provenientes de Venezuela, Haití, Colombia, Cuba, Bolivia, Perú, Argentina, Ecuador, entre otros, que llega a nuestras dependencias para solicitar apoyo en nuestro centro de atención y casas de acogidas. Los residentes y usuarios/as de atención del DMH se caracterizan por presentar situaciones extremas de vulnerabilidad social por múltiples razones, ya sean familiares, económicas,

laborales, culturales, políticas y sociales, las cuales son producidas por el desplazamiento de sus países de origen, y las cuales se pueden clasificar primero en vulnerabilidad situacional, lo que se alude a todas aquellas circunstancias configuradas en nuestro país y que ponen en riesgo a los migrantes. Sucede con frecuencia cuando la migración se realiza por vías irregulares, provocando que las personas queden expuestas a explotación, abuso por reclutadores, estos riesgos se exageran por falta de documentación legal, ausencia de apoyo de la familia o comunidad, conocimiento limitado del idioma local, o discriminación y son las temáticas las cuales, se asesoran de manera diaria en el servicio expresado. Así también, se evidencia una gran vulnerabilidad individual, lo cual se relaciona específicamente con las características particulares que ponen en riesgo de manera individual, como lo experimentan los niños y niñas, adultos mayores, personas con discapacidades de movilidad, aquellos con enfermedades crónicas u otras necesidades médicas, víctimas o supervivientes de trata, sobrevivientes de tortura o trauma durante el desplazamiento. Son familias en dependencia, y fragilidad, se debe tener en cuenta que son personas cuyas trayectorias de exclusión han estado marcadas en su dinámica, son núcleos sumergidos en situación profundas y complejas, se caracterizan por estar en condiciones de aislamiento y/o con una red de contactos extremadamente marginalizada.

### Desde su visión ¿Qué problemáticas tiene la migración en la región donde participan?

Las principales problemáticas son subyacentes a través de las necesidades inherentes, originadas por sus propios requerimientos desde una lógica desde las áreas de vivienda, laboral como predominantes, aunque así también desde la óptica de salud y educación. La vivienda y el trabajo, son focos inherentes de necesidad de la población migrante, son obstáculos que presentan con su propio entorno, generando estados de inseguridad personal y marginalidad. Así como también de entes calificados para poder otorgarles las necesidades que presentan, buscan nuevas oportunidades de apoyo, para reforzar y mantener una estabilidad en aquellas áreas, lo que les permitirá solventar gradualmente sus condiciones y calidad de vida. Es, por ende, fundamental el rol del DMH, ya que sienta las bases de impulso y desarrollo creciente de los migrantes correspondientes a la comuna de Valparaíso, abocadas a esta perspectiva para permitirles un desarrollo integral a su futuro.

### ¿Cuáles son los desafíos que se propone la oficina para el año 2020?

Seguir protegiendo y potenciando los derechos de las personas migrantes promovidos bajo un ambiente seguro y de acogida; seguir brindando espacios de integración, acompañamiento e inclusión a las personas migrantes; seguir mejorando en el apoyo a todos nuestros usuarios y usuarias migrantes, aumentando significativamente la prestación de servicios y de su calidad de vida.



# Incaminito

HOLA AMIGOS Y AMIGAS MIGRANTES, A CONTINUACIÓN, LES VOY A CONTAR  
COMO LLEGUE A INCAMI Y LAS LINDAS LABORES EN LAS QUE ME  
DESEMPEÑARE.



Las redes sociales son parte del día a día de casi todas las personas, esto se encuentra reflejado en el nuevo grupo de reportes globales digitales 2019 de We Are Social y Hootsuite el cual revela que 4.39 billones de personas en todo el mundo utilizan Internet. Eso es más de la mitad de la población mundial y refleja un aumento de 366 millones de personas, un 9%, respecto del 2018, con más de un millón de usuarios conectados por primera vez cada día durante el último año. Con más personas en línea que nunca, las redes sociales toman protagonismo y hoy 3.48 mil millones se encuentran siguiéndolas a través de un dispositivo móvil.

Por eso es que ha llegado Incaminito a las redes sociales de INCAMI, porque las personas migrantes no están ajenas a esta revolución tecnológica. A través de este personaje INCAMI busca asesorar a los usuarios virtualmente, pero también le ha encomendado la genial misión de acompañar y acoger a nuestros seguidores con alguna humorada, un hecho cotidiano o simplemente un mensaje que le haga saber a las personas que no están solos y que pueden contar con él si necesitan.



¿Te sumas a las aventuras de este nuevo personaje? síguenos en Facebook, Instagram y Twitter como @IncamiChile. Recuerda que a Incaminito le encanta escuchar tu historia y le gusta conocer gente nueva, por lo que puedes hablar de lo que sea con él.



## DELEGACIONES INCAMI

**ARICA**  
Av. Santa María 1950  
58 229843 - 58 2227214  
arica@incami.cl

**IQUIQUE**  
Los Maitenes 1423,  
Pob. Nueva Victoria  
57 2313229 - 572313231  
iquique@incami.cl

**COPIAPÓ**  
Chacabuco N° 441  
52 2483723

**LA SERENA**  
Los Carrera 450  
51 2219478

**MELIPILLA**  
San Agustín 277  
22 8323456 Anexo 26  
melipillamigrantes@gmail.com

**SANTIAGO**  
Av. General Bustamante 180  
22 2226440  
contaco@incami.cl

**CALAMA**  
Pje. Juan Bautista Herrada 1664  
55 2650411 - 55 2650408

**ANTOFAGASTA**  
Sucre 631 Centro  
55 2254642  
antofagasta@incami.cl

**SAN FELIPE**  
Cajales N°54  
34 2511707  
pastoralsocial@  
obisposanfelipe.cl

**VAPARAÍSO**  
Pocuro 834  
32 2212168  
valparaiso@incami.cl

**RANCAGUA**  
migrantesrancagua@  
gmail.com

**TALCA**  
4 Oriente 1 y 2 Sur #1019  
71 2216654  
pmh@obispadotalca.cl

**LINARES**  
Freire 434  
73 2627226

**CHILLÁN**  
42 2206500  
das@diocesisdechillan.cl

**CONCEPCIÓN**  
Castellón 1438  
41 2232076

**LOS ÁNGELES**  
Arturo Pratt 299  
43 2340453  
psociallosangeles@  
gmail.com

**TEMUCO**  
Avda. Vicuña Mackenna 779  
45 2402340

**VILLARRICA**  
Gerónimo de Alderete 939  
45 2202600  
Villarrica@episcopado.cl

**VALDIVIA**  
Maipú 168  
63 2268300 - 63 2268318  
pastoralmigratoriavaldivia  
@gmail.com

**PUERTO MONTT**  
Puertomontt@incami.cl

**AYSÉN**  
Bilbao 2105, Coyhaique  
67 2212307 - 67 2212305

**PUNTA ARENAS**  
Fagnano 630  
61 224 1539 - 61 224 1739





## SANTIAGO - COORDINACIÓN NACIONAL

Av. Bustamante 180, Providencia, Santiago.

+56 22 222 66 98 / +56 22 222 64 40

 INCAMIchile

 Incami Chile

 incamichile\_oficial

[www.incami.cl](http://www.incami.cl)