



MIGRACIÓN EN CHILE: TRES PERSPECTIVAS DE ANÁLISIS

Departamento de Servicios
Legislativos y Documentales



Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN



Biblioteca del Congreso
Nacional de Chile / BCN

Presentación

Este trabajo elaborado por la Biblioteca del Congreso Nacional* tiene por objeto abordar el tema de la migración desde tres perspectivas, a fin de aportar a la reflexión sobre la situación migratoria en Chile y sus posibles modificaciones legales.

En primer lugar, se entrega un resumen del proyecto de ley presentado por el Presidente Sebastián Piñera el año 2013, al cual recientemente se le formularon una serie de indicaciones que se esbozan panorámicamente.

A continuación, se presenta una compilación de las opiniones vertidas por diversos expertos de la academia, sociedad civil y municipalidades, participantes de las “Mesas de Análisis sobre Política Migratoria” realizadas el año 2016 por la BCN.

Finalmente, se entrega un análisis estadístico sobre cifras de permanencias definitivas y visas de permanencia del Departamento de Extranjería y Migraciones, datos que permiten una aproximación a la caracterización y cuantificación del fenómeno.

*En la investigación participaron en calidad de autores: Rodrigo Figueroa, Constanza Parada y Francisco Mardones. A su turno, concurren como revisores: Alejandro Turis y Karem Orrego. La coordinación del proyecto estuvo a cargo de Rodrigo Obrador.

Contacto: Constanza Parada, cparada@bcn.cl

Contenido

Proyecto de Ley Migración y Extranjería	5
Antecedentes y objetivos del Proyecto.....	5
Derechos y obligaciones de los migrantes	7
Institucionalidad Migratoria.....	8
Ingreso y egreso de extranjeros	10
Categorías Migratorias.....	11
Solicitudes de Asilo	13
Obligaciones en actividades asociadas a la Migración.....	13
Régimen de infracciones y sanciones.....	14
Los chilenos en el extranjero.....	15
Conclusiones Mesas de Análisis sobre Política Migratoria	17
Principales conclusiones de las Mesas de Análisis	18
Visión desde la Academia.....	18
Visión desde la Sociedad Civil.....	24
Visión desde los Gobiernos Locales	27
Conclusiones.....	30
Anexo 1.....	32
Chile y la migración: los extranjeros en Chile	35
I. Permanencias definitivas otorgadas (2005-2017)	35
II. Solicitudes de Visa (2011-2017).....	39
II.1 Solicitudes de visa por Comuna (2011-2017)	41
III. Conclusiones	46
Anexo 2.....	48

Proyecto de Ley Migración y Extranjería

Resumen

Con fecha 10 de abril del 2018, el Ejecutivo incorpora al mensaje presidencial del año 2013 sobre Migración y Extranjería, una serie de indicaciones destinadas a reactivar la tramitación de dicha iniciativa legal, a fin de actualizar las normas que regulan la presencia de extranjeros en Chile, en el marco del actual fenómeno migratorio que vive el país, y además, fortalecer el vínculo con el casi millón de chilenos que se encuentran en el exterior. A continuación se presenta un resumen de los principales contenidos del proyecto y sus indicaciones.

Antecedentes y objetivos del Proyecto

En junio del año 2013 el Presidente Sebastián Piñera presentó a consideración del Congreso Nacional un Proyecto de Ley de Migración y Extranjería¹, destinado a regular de forma integral una materia cuyo sustento normativo, contenido en el D.L. N° 1.094 de 1975, tiene más de 40 años de vigencia, siendo la norma más antigua en Sudamérica. Posteriormente, en agosto de 2017, la Presidenta Michelle Bachelet presentó al Congreso Nacional una Nueva Ley de Migraciones², iniciativa legal que igualmente buscaba tratar esta materia. Cabe destacar que ambos proyectos tuvieron escaso avance en su tramitación legislativa.

Bajo ese contexto, la nueva administración decide reimpulsar el proyecto de ley del año 2013, incorporándole una serie de modificaciones mediante indicación presentada en abril de 2018.

Desde el punto de vista de los objetivos del proyecto, éste busca **regular todos los aspectos vinculados a la presencia de los extranjeros en Chile**, desde el ingreso, estadía, residencia y hasta el egreso, y en paralelo, se busca fortalecer el vínculo con el casi millón de **chilenos que se encuentran en el exterior**, manteniéndolo o recuperándolo en los casos que sea necesario.

La regulación se orienta a la integración del migrante, basado en su permanencia segura ordenada y regular, el pago de sus impuestos y el acceso a los beneficios sociales, todo

¹ http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=8970-06

² http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11395-06

ello en un contexto de igualdad de trato y no discriminación. El proyecto propone **fuertes incentivos para la regularidad migratoria**, y por el contrario, vuelve difícil la estancia en condiciones de irregularidad, no criminalizándola, con énfasis en la prevención, represión y sanción del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, todo ello en el contexto de un adecuado control de la migración, basado en criterios de seguridad nacional.

Proyecto de ley que Establece Nueva Ley de Migraciones³

Un antecedente importante a tener en consideración, es el proyecto de ley presentado por la Presidente Michelle Bachelet en agosto del año 2017, el cual tuvo escaso avance en su tramitación legislativa, contando solamente con un informe de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Diputados.

En lo medular, el proyecto de ley presentado por la administración Bachelet no contiene diferencias sustanciales respecto al proyecto del Presidente Sebastián Piñera, incluyendo las indicaciones de abril de 2018. Cabe considerar, eso sí, que en dichas indicaciones se han recogido algunos elementos del proyecto de la presidenta, entre las que cabe mencionar la no criminalización de la migración irregular, y la incorporación de los delitos de genocidio y lesa humanidad como causales de impedimento de ingreso al país, entre otras figuras.

Sin perjuicio de lo anterior, algunas **diferencias destacables** entre ambos proyectos, son: desde el punto de vista de la **institucionalidad migratoria**, la propuesta de la administración de Michelle Bachelet conceptualiza una Política Nacional Migratoria basada en un diseño ejecutado y coordinado por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que a la vez, es definido por un Comité de Política Migratoria, compuesto por los titulares de Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda y Justicia y Derechos Humanos. En cambio, en el proyecto del Presidente Sebastián Piñera, la Política Nacional de Migración y Extranjería es establecida por el Presidente de la República, con la firma de los ministros del Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Desarrollo Social y de Salud, -que integran el Consejo de Política Migratoria-, indicando además que debe ser informada a la Cámara de Diputados, y revisada cada cuatro años por el Consejo de Política Migratoria.

³ http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=11395-06

En materia de **seguridad social** el artículo 15 de la iniciativa de la administración Bachelet, concede al extranjero el derecho a las prestaciones de seguridad social que se deriven de su relación laboral solo cumpliendo las condiciones generales de las leyes y reglamentos. En cambio, en el proyecto de la administración Piñera, con las indicaciones de abril de 2018, exige cierto tiempo de permanencia en Chile, tratándose de prestaciones financiadas en su totalidad con recursos fiscales.

Finalmente, cabe destacar que en materia de **egreso de país**, el proyecto de Michelle Bachelet tiene una importante diferencia respecto a la iniciativa actualmente impulsada por el Ejecutivo, en cuanto establece para todo extranjero la libertad para abandonar el país, salvo aquellos casos en que requieran de autorización especial emanada desde un tribunal. En cambio, el proyecto de Sebastián Piñera, exige acreditar el cumplimiento de la sanción aplicada, cuando ha existido infracción a la norma migratoria, y además, faculta a la autoridad administrativa –y no judicial- para autorizar la salida del país, recayendo en este caso dicha atribución en el Servicio Nacional de Migraciones.

Derechos y obligaciones de los migrantes

El proyecto de ley del Presidente Sebastián Piñera consagra la garantía del Estado respecto al ejercicio de los derechos de los migrantes, y el cumplimiento de sus obligaciones emanadas de la normativa nacional, así como la aplicación de procedimientos y criterios no discriminatorios en su admisión al territorio. Concretamente, se **garantiza la igualdad de derechos** en materia laboral, de prestaciones de seguridad social y de beneficios de cargo fiscal, además del acceso a las prestaciones de salud, incluyendo en este último caso a los extranjeros que permanezcan en el país en condición migratoria irregular, específicamente la atención de salud a menores, cobertura del embarazo, parto, puerperio y de urgencia.

En materia educacional, el proyecto garantiza el **acceso a la enseñanza** preescolar, básica y media a los extranjeros menores de edad establecidos en Chile en las mismas condiciones que los nacionales, incluso bajo condiciones de migración irregular.

Reconoce además el derecho a la **reunificación familiar** para los extranjeros residentes en el país, prerrogativa aplicable para el caso del cónyuge, conviviente civil, padres, hijos con discapacidad, hijos menores de edad, menores de edad que se encuentren bajo

cuidado personal o curaduría, y estudiantes menores de 24 que estudien en alguna entidad reconocida por el Estado.

Respecto a las **remesas de dinero**, el proyecto reconoce como derecho de los extranjeros tanto a transferir sus ingresos y ahorros obtenidos en Chile a cualquier otro país, como a recibir desde el extranjero dinero o bienes.

Finalmente, en **materia procesal**, la iniciativa consagra expresamente el derecho al debido proceso, en cuanto a asegurar a los extranjeros un procedimiento e investigación racional y justo para el establecimiento de las sanciones contenidas en esta ley.

En cuanto a las **obligaciones**, destaca aquella que prescribe para los extranjeros residentes informar sobre cualquier cambio de su domicilio, dentro del plazo de 30 días corridos de producido el cambio.

Institucionalidad Migratoria

La **Política Nacional de Migración y Extranjería** será un instrumento que tendrá por objeto explicitar los objetivos de corto y mediano plazo en materia migratoria, así como los instrumentos para alcanzarlos. Será propuesta al Presidente de la República por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, el que además deberá supervisar y evaluar su cumplimiento y proponer las reformas legislativas o administrativas que estime necesarias.

Al Ministerio le corresponderá además, velar por el cumplimiento de las convenciones internacionales suscritas y ratificadas por Chile en materia migratoria, colaborar con los ministerios sectoriales en materia de políticas públicas sobre la materia, y elaborar propuestas de programas y planes, tanto para los extranjeros en Chile como para los nacionales en el exterior, orientados a cumplir los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería.

La Subsecretaría del Interior desarrollará funciones de colaboración del Ministerio del Interior en materia de política migratoria, especialmente en la ejecución de órdenes de expulsión y prohibición de ingreso de extranjeros en casos calificados, supervigilando las labores del Servicio Nacional de Migraciones, a las autoridades contraloras y todo otro órgano con competencias migratorias. Además, cumplirá funciones de coordinación con los demás organismos públicos encargados de la aplicación de la Ley.

El proyecto de Ley **crea al Servicio Nacional de Migraciones**, en carácter de servicio público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, sometido a la supervigilancia del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y que en materia de provisión de sus autoridades, está sujeto al Sistema de Alta Dirección Pública. Sus funciones serán llevar a cabo la Política Nacional de Migración y Extranjería y las acciones, planes y programas necesarios para su ejecución, además de procesar la información relevante sobre las migraciones en el país y ejecutar la política migratoria mediante la celebración de acuerdos o convenios con instituciones públicas o privadas, nacionales, internacionales o extranjeras.

En el ámbito propio del control de procesos migratorios, el Servicio podrá autorizar o denegar el ingreso, la estadía y el egreso de las personas extranjeras al país; resolver el otorgamiento, prórroga, rechazo y revocación de los permisos de residencia y permanencia; determinar la expulsión de los extranjeros en conformidad a la ley; tramitar solicitudes de Carta de Nacionalización; aplicar sanciones administrativas; llevar el Registro Nacional de Extranjeros; elaborar y desarrollar programas sobre difusión y promoción de derechos y obligaciones de los extranjeros, entre otras funciones.

La iniciativa legal considera la **creación del Consejo de Política Migratoria** como una instancia multisectorial responsable de asesorar al Presidente de la República, a través del Ministro del Interior y Seguridad Pública, en la elaboración de la Política Nacional de Migración y Extranjería y en la actualización de su contenido y definiciones, cuya integración está dada por el Ministro del Interior que la preside, y por los Ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Desarrollo Social y de Salud.

Finalmente, se **crea el Registro Nacional de Extranjeros**, el que estará administrado por el Servicio Nacional de Migraciones, en el cual se dejará constancia de la identificación de los extranjeros, el domicilio de los residentes, el tipo de categoría migratoria y vigencia del permiso de residencia o permanencia, las prohibiciones de ingreso, el registro de ingreso y egreso de personas del territorio nacional, entre otros antecedentes. A pesar que el Registro tiene el carácter de reservado, los órganos de la Administración del Estado podrán acceder a dicha información en el mismo carácter, sin perjuicio de poder intercambiar la misma información con otros Estados de acuerdo a las disposiciones contenidas en tratados internacionales ratificados por Chile.

Ingreso y egreso de extranjeros

El proyecto consagra expresamente el derecho del Estado de Chile, por razones de interés nacional o reciprocidad internacional para exigir, respecto de los nacionales de determinados países, una **autorización previa** o visa otorgada por un consulado chileno en el exterior. El listado de países será fijado por los Ministerios del Interior y Seguridad Pública y de Relaciones Exteriores, previo informe del Servicio Nacional de Migraciones y de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores.

El ingreso deberá efectuarse por pasos habilitados, con documentos de viaje reconocidos por Chile tales como pasaportes, cédulas, salvoconductos u otros documentos de identidad análogos, válidos y vigentes. Las categorías de ingreso al país de los extranjeros serán en calidad de residente oficial, residente temporal o residente definitivo. A las anteriores se agrega la categoría de titular de permiso de permanencia transitoria, que no requiere autorización previa o visa.

Excepcionalmente, por causas humanitarias, la policía, previa aprobación de la Subsecretaría del Interior, puede autorizar la entrada al país de extranjeros que no cumplan los requisitos de la ley.

Por otro lado, el proyecto consagra dos tipos de prohibición de ingreso al país:

- Las **prohibiciones imperativas**, en caso de tener antecedentes de pertenencia o financiamiento a movimientos o grupos terroristas; padecer enfermedades declaradas causales de impedimento de ingreso a Chile; el ingreso o egreso del país por un paso no habilitado; tener registrada una resolución de prohibición de ingreso; haber sido condenado en Chile o en el extranjero por tráfico ilícito de estupefacientes o armas, lavado de activos, tráfico ilícito de migrantes o trata de personas; ser sancionado con prohibición de ingreso por Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y los que en general no cumplan con requisitos de ingreso.
- Las **prohibiciones facultativas** afectan a las personas que realizan actos que alteren las relaciones bilaterales de Chile; o que han sido condenados en el extranjero por actos que ley chilena califique de crimen o simple delito; tener procesos judiciales pendientes o encontrarse prófugo de la justicia extranjera. Afecta asimismo a quienes tengan antecedentes policiales negativos en registros internacionales, o que han sido condenados en Chile por crimen o simple delito,

cuya pena no esté prescrita o no haya sido efectivamente cumplida. A los anteriores, se agrega el haber sido expulsado o deportado de otro país por autoridad competente.

El egreso del país de extranjeros infractores a la ley de Migración y Extranjería, sólo será autorizado previa acreditación del cumplimiento de la sanción, y siempre que no se encuentren afectados por arraigo judicial o por alguna medida cautelar de prohibición de salida del país, salvo que obtengan la autorización del tribunal respectivo.

Categorías Migratorias

El proyecto de ley consagra las siguientes categorías de permisos de residencia o permanencia:

- **Permanencia Transitoria:** es un permiso otorgado por el Servicio Nacional de Migraciones a los extranjeros que ingresan al país sin intenciones de establecerse, que los autoriza a permanecer por un periodo limitado de hasta 90 días, prorrogables por otro período semejante, quedando anotados a su ingreso al país en el Registro Nacional de Extranjeros. Los titulares de este permiso no podrán realizar actividades remuneradas, salvo aquellas específicas y esporádicas como por ejemplo el staff de personal que apoya espectáculos internacionales.
- Podrán ingresar en calidad de **Habitante de Zona Fronteriza** los nacionales y residentes definitivos de Estados que sean fronterizos con Chile, y que tengan domicilio en zonas limítrofes a la frontera nacional. Tal calidad deberá constar en un registro especial o ser titular de un documento que así lo acredite.
- **Residencia Oficial:** es un permiso de residencia otorgado a los extranjeros que se encuentran en misión oficial reconocida por Chile, y a los dependientes de los mismos, tales como cónyuge o conviviente civil, sus hijos y el personal trabajador de casa particular. Este permiso caducará 30 días después del término de las misiones oficiales que desempeñen en el país, y los residentes oficiales tampoco podrán realizar actividades remuneradas ajenas a las misiones o funciones que desempeñan.
- **Residencia Temporal:** es un permiso de residencia otorgado a los extranjeros que tengan el propósito de establecerse en Chile por un tiempo limitado, el cual, según la subcategoría migratoria aplicada, procederá en cuanto acrediten tener

vínculos de familia con chilenos o con residentes definitivos, o bien, para desarrollar actividades lícitas remuneradas, o estudiar en establecimientos educacionales reconocidos por el Estado. Considera además el caso de trabajadores temporeros y extranjeros cuya estadía sea justificque por razones humanitarias, o sea concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, entre otras situaciones. La vigencia de la residencia temporal podrá ser de hasta dos o cinco años, según el caso, prorrogables por otros dos años, y se otorgará en calidad de titular o dependiente, pudiendo estos últimos ser el cónyuge conviviente civil o hijos del residente temporal.

- **Residencia Definitiva:** es el permiso para radicarse indefinidamente en Chile, que autoriza a desarrollar cualquier actividad lícita, y se otorga a los extranjeros poseedores de un permiso de residencia temporal que expresamente admita postular a ella, cumpliendo los requisitos de la ley. Las personas en posesión de este permiso no requieren de autorización previa o visa para ingresar al país. Se podrá también otorgar la residencia definitiva a los ascendientes en línea recta de los extranjeros que alcancen dicha categoría, o los de su cónyuge o conviviente civil.

El procedimiento para acceder a los permisos de residencia o permanencia será de cargo del Servicio Nacional de Migraciones, a quien le corresponderá su otorgamiento, prórroga o revocación. Sin perjuicio de lo anterior, el permiso de residencia oficial será de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El proyecto consigna la obligación de los residentes temporales y definitivos de solicitar una cédula de identidad ante el Servicio de Registro Civil e Identificación, dentro del plazo de 30 días contados desde la vigencia del respectivo permiso de residencia, el cual además de los datos personales, deberá consignar el plazo de vigencia del permiso de residencia respectivo.

Cabe hacer presente que el proyecto de ley considera el establecimiento de causales de rechazo y revocación de las solicitudes de permisos de residencia, entre las que destacan el no poder ejercer una profesión u oficio y carecer de medios de sustento que les permitan vivir en Chile, o bien, que su estadía en el país no se ajuste a los criterios establecidos en la Política Nacional de Migración.

Solicitudes de Asilo

El proyecto prevé conceder residencia con asilo político a los extranjeros en razón de circunstancias políticas predominantes de su país de residencia, en cuanto recurran ante alguna misión diplomática chilena o ingresen al territorio nacional solicitando asilo, aun en condición migratoria irregular, o bien, se vean impedidos de regresar a su país. En este caso, se concede un permiso transitorio de 90 días, pudiendo postular a un permiso de residencia temporal que no priva al extranjero de su calidad de asilado político. Este beneficio se hace extensivo a los miembros de su familia.

Obligaciones en actividades asociadas a la Migración

La iniciativa se preocupa de regular algunas actividades conexas al fenómeno migratorio. Respecto a los medios de **transporte internacional**, el proyecto impide el transporte con destino a Chile de extranjeros que no cuenten con la documentación que les habilite para ingresar al país. En caso de contravención a esta norma, las empresas estarán obligadas a tomar a su cargo y transportar por cuenta propia a los extranjeros en el plazo de 24 horas, y sin responsabilidad para el Estado. Del mismo modo, deberán asumir los costos de custodia y cuidado de las personas consideradas no admisibles, que se generen desde que se impide su ingreso al país, hasta que son puestas a disposición para su reconducción.

Estas empresas además estarán obligadas a presentar al momento del ingreso o salida del país, un listado de pasajeros y tripulantes de sus medios de transporte, así como todos los datos necesarios para su identificación, y a presentar a la autoridad contralora la Información Anticipada de Pasajeros o API (*Advance Passenger Information*) y el Registro de Nombres de Pasajeros o PNR (*Passenger Name Record*). Además, deberán realizar el traslado a todo extranjero cuya expulsión haya sido decretada, y se harán responsables de la custodia y cuidado de los tripulantes extranjeros que desertaren de sus respectivos medios de transporte.

El proyecto considera la situación de los denominados Pasajeros en Tránsito que carecen de documentación de viaje al momento del ingreso al país, siempre que el territorio nacional constituya escala técnica del medio de transporte utilizado, en el caso del arribo forzoso al país, o de impedimento para continuar viaje por razones de fuerza mayor.

Respecto a los empleadores en Chile de posibles trabajadores extranjeros, la propuesta sólo permite emplear a extranjeros que estén en posesión de algún permiso de residencia o permanencia que los habilite para trabajar, o a quienes se encuentren debidamente autorizados para ello.

Régimen de infracciones y sanciones

El proyecto de ley considera un sistema asociado a la aplicación de sanciones en caso de ocurrencia de distintos tipos de conductas infraccionales.

Las **infracciones migratorias menos graves** están asociadas a sanciones pecuniarias de multas para casos de retraso en la prórroga o cambio de categoría o subcategoría de un permiso de residencia; el retraso en la solicitud de cédulas de identidad; la permanencia en el país, no obstante haber vencido el permiso; el retraso en informar el cambio de domicilio; el desarrollo de actividades remuneradas sin autorización; el ingreso por zonas fronterizas en contravención a lo permitido por la ley; y la entrega incompleta de listado de pasajeros por parte de las empresas de transporte internacional.

Las **infracciones migratorias graves**, como el ingreso y egreso clandestino, la omisión del control de documentación; la no entrega de listado de pasajeros o el API/PNR; la negativa de las empresas de transporte y transportistas a reconducir a su propio costo a los pasajeros o tripulantes cuyo ingreso al país haya sido rechazado; el abandono del territorio nacional sin realizar el control migratorio de salida; la contratación de extranjeros que carezcan de permiso de residencia o permanencia que los habilite para trabajar; la permanencia en el país por más de 180 días corridos desde el vencimiento de su permiso de residencia o permanencia, serán sancionadas con multas de mayor cuantía.

La sanción de **expulsión del país** se aplica a los extranjeros titulares de permisos de permanencia transitoria, o que carecen de un permiso para residir legalmente en Chile, o sean extranjeros residentes, en los casos que ingresen al país a pesar de existir causal de prohibición de ingreso. Procede además la expulsión en los casos que no dan cumplimiento a una orden de abandono del país, en conformidad a la ley; o por encontrarse en Chile no obstante haber vencido su permiso de permanencia transitoria, o permiso de residencia, o ejercer actividades remuneradas sin tener autorización o estar habilitado para ello, entre otras conductas.

El mensaje prohíbe medidas de expulsión colectivas de extranjeros y sus familiares, debiendo analizar cada caso en forma individual. Igualmente, si un extranjero pretende ingresar al país, encontrándose vigente la resolución que ordenó su expulsión, abandono o prohibición de ingreso al territorio nacional, será reembarcado de inmediato o devuelto a su país de origen o de procedencia. Misma sanción se aplica al extranjero que sea sorprendido por la autoridad intentando ingresar al territorio nacional eludiendo el control migratorio, ya sea por pasos habilitados o no, o valiéndose de documentación adulterada. Los menores de 18 años extranjeros no acompañados, tampoco podrán ser expulsados. Se les aplicará un procedimiento de retorno asistido a su país de origen.

Los chilenos en el extranjero

En el marco de la Política Nacional de Migración y Extranjería, el Estado de Chile podrá **promover el regreso de chilenos** que residan en el extranjero, informando de los beneficios asociados al retorno, a través de las embajadas y consulados chilenos en el exterior. El Ministerio de Relaciones Exteriores administrará un registro electrónico de los chilenos en el exterior. En caso de existir medidas gravosas aplicadas a los ciudadanos chilenos que residen en el extranjero, el proyecto autoriza a aplicar el principio de reciprocidad para los nacionales de dicho país que permanezcan en Chile, previa consulta al Consejo de Política Migratoria.

Conclusiones Mesas de Análisis sobre Política Migratoria

Este documento contiene una recopilación de las opiniones vertidas por los diversos participantes de las Mesas de Análisis sobre Política Migratoria, desarrolladas durante el año 2016.

Las Mesas de Análisis son actividades realizadas desde el año 2011 por el Portal Parlamentario, perteneciente al Departamento de Servicios Legislativos y Documentales de la Biblioteca del Congreso Nacional. En ellas se discuten temas del acontecer legislativo nacional, invitando a diversos expertos a fin de generar un diálogo que permita levantar sus principales ideas, diagnósticos y propuestas.

Particularmente, durante el 2016 el enfoque de las Mesas realizadas se centró en lo pre-legislativo, abordando una temática durante todo el año a fin de poder tratarla con mayor profundidad. En ese sentido, se identificó el tópico de la migración como un ámbito en el cual Chile, según las recomendaciones de organismos internacionales, debía actualizar su legislación, lo cual en diversas ocasiones se había intentado sin mayor éxito a nivel legislativo.

Asimismo, al ser un tema con una multiplicidad de aristas, se consideró interesante la posibilidad de desarrollar una temática a lo largo de todo el año, a fin de poder recoger la visión de expertos de diversos ámbitos, no solo de la academia, sino también desde la sociedad civil y los gobiernos locales.

Principales conclusiones de las Mesas de Análisis

A continuación, se presentarán las conclusiones obtenidas como resultado de la realización de cuatro Mesas de Análisis sobre política migratoria en Chile. Esta recopilación está agrupada en torno a las reflexiones de la academia, de la sociedad civil y los gobiernos locales. En el Anexo 1 se puede ver en detalle el listado de los participantes.

Visión desde la Academia

Fueron parte de las Mesas de Análisis los siguientes expertos:

- Baldomero Estrada, historiador. Académico de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Cristian Doña, sociólogo. Académico de la Escuela de Sociología de la Universidad Diego Portales e investigador adjunto del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social.
- Jorge Martínez, geógrafo. Investigador del Área de Población y Desarrollo de la CEPAL.
- María Emilia Tijoux, socióloga. Investigadora y docente en Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile.
- Rolando Poblete, Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
- Daisy Margarit, socióloga. Directora y académica de la Escuela de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Central de Chile
- Delfina Lawson, abogada. Fue encargada de la Clínica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales e investigadora del Centro de Derechos Humanos de la misma universidad. Actualmente Jefa Nacional de ACNUR.
- Carolina Ramírez, socióloga. Investigadora del Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios (PRIEM).
- Carol Chan, antropóloga. Investigadora del Observatorio Regional de Paz y Seguridad de la Universidad Bernardo O'Higgins.

Desde la academia hay un diagnóstico compartido sobre la falta de voluntad política, reflejada en diversos aspectos, uno de ellos, la no concreción de una política migratoria a lo largo de los últimos años. Otros elementos destacados son la falta de datos actualizados, la idea de una migración “ideal” que se enfrenta a otras realidades que llegan, racismo y discriminación, así como una preocupación especial por la infancia, y la necesidad de contar con la óptica de quienes trabajan directamente con los migrantes a la hora de diseñar políticas.

Baldomero Estrada, historiador de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, planteó que **"no existe un registro real de migrantes en Chile**, y cree que hay una cifra oculta que puede ser mucho mayor, lo que puede traducirse en problemas humanitarios dada la escasa infraestructura existente para el apoyo a migrantes en Chile”.

Sin embargo, Estrada mencionó un tema más complejo “que no necesariamente se puede solucionar con políticas migratorias, es un tema cultural. **Chile, desde la perspectiva histórica es un país que se ha caracterizado por ser una isla**”. La migración ha sido muy limitada en comparación con otros países. Hoy nos encontramos en una situación muy distinta: La población no está preparada para esto, no hay una actitud receptiva.

En ese sentido, Estrada planteó que es “muy relevante procurar que la población asuma un rol acorde a las circunstancias que queremos que llegue nuestra sociedad: globalizada, integrada, que tenga una capacidad de aceptación de otras culturas, entender que este es un proceso que va a ir aumentando, la tendencia es cada vez vamos a recibir más migrantes, y el problema es que las políticas públicas son muy improvisadas, vamos muy atrasados del proceso. Lo importante es asumir esto en términos globales, y entregar una respuesta no solo de carácter normativo, sino que

también asumir que es un problema social, y como tal requiere adelantarse a esto. En ese sentido, **la sociedad receptora debe tener una postura mucho más proactiva**".

Para el sociólogo Cristian Doña, **la discriminación ha sido un tema histórico en Chile, una constante**. Si se mira la prensa, "por ejemplo el proyecto de ley del presidente Piñera, se hacen referencia a la inmigración del siglo XIX, pero no a cualquiera, sino a la migración alemana del siglo XIX. La base del mito migratorio chileno es la migración alemana. Entonces todo se compara con este 'tipo ideal' de migración".

En relación al anteproyecto que se conocía en ese momento, destacó la creación del Servicio Migratorio, "Porque intenta agarrar todos los decretos, pero sobretodo, es el cómo construimos el dato migratorio. Cuanto estamos hablando de migrantes, es preciso saber cuántos, de que tipo". "El Informe de Extranjería, que es el dato, es muy malo. No sabemos cuántas de esas 450 mil personas están en Chile, ni cuántos de ellos han retornado ni muerto, por lo que no es un dato exacto, ya que es un registro de actos administrativos y no personas". Por ello, **la idea de un sistema migratorio con datos fuertes es necesaria**.

En ese sentido, Doña planteó que **"un instrumento útil para las mediciones estadísticas sería el RUN**, que en sus avances ha incorporado una data personal importante como nivel de estudios, saber si la persona está viva o muerta, la cantidad de hijos, si permanece o no en el país, etc. Asimismo, se haría más fácil rastrear y establecer cifras de la migración regular. Esto facilitaría conocer el número de migrantes, dónde están, que hacen y poder enfocar los esfuerzos estatales en ese sentido", agregó.

Para el geógrafo Jorge Martínez, "desde la mirada de un contexto regional, **Chile es un país de volumen migratorio intermedio**, pero con tendencias de aumento progresivo. Chile no es el primer país de destino de la emigración desde Haití, Colombia, etc."

Mencionó, igualmente que los expertos anteriores, que **"la falta de datos hace que el Estado recurra a instrumentos con escasa exactitud** en el caso de la población migrante, como la CASEN. Recién con la implementación del Censo abreviado de 2017, se especificarán preguntas especiales para poder medir variables en este segmento de la población, datos que no posee la CASEN".

Martínez también declaró que “la ley es necesaria pero no va a solucionar todo. Es un tema claramente al debe. No hay ningún tema candente que se vaya a solucionar con una nueva ley migratoria, la discriminación no va a desaparecer, es un tema de largo plazo. El tema es una ley y una institucionalidad, un abanico amplio de intersectorialidad que enganchen con el **cumplimiento de derechos económicos, sociales y culturales**. Eso sí que es un tema, de más de una década por delante, implica recursos humanos capacitados, recursos financieros, etc. y eso va a tomar tiempo”.

Para la socióloga María Emilia Tijoux, “hay una tensión entre los conceptos inmigrantes y extranjeros, porque las leyes son de extranjería, y se habla de extranjeros. ¿Que implica inmigrante hoy en Chile? ¿A quién imaginamos? se cuestionó Tijoux: a seis nacionalidades y ni una más”.

Hace un buen tiempo se está hablando de racismo en Chile, y esa es la preocupación principal, declaró. “En este momento en el país **hay prácticas y discursos racistas generalizados** por parte de los ciudadanos, pero también por parte de las instituciones, comunidades educativas y por el mal trato que se les da, por el color de piel, por los rasgos, por la pobreza, por la clase social”.

Según Tijoux, las autoridades no están al tanto de la violencia que experimenta la población migrante, de las condiciones en las que vive. De ahí la importancia de que la gente que trabaja en estos temas, puedan entregar capacitaciones a las personas que están en el Estado y a los funcionarios, para que aprendan que “estamos frente a una historia, de un continente, que es el nuestro y que se ignoran completamente”, concluyó.

Rolando Poblete, criticó la **falta de voluntad política**, argumentando que también existe un “problema serio”, porque esta no puede ser meramente “instrumental, no puede ser solamente una cuestión de gestión interna de administración, también tiene que ser una política que apueste a garantizar derechos y promover la inclusión en el país”, enfatizó.

También se refirió a las condiciones para hacer una política migratoria, ante lo cual opinó que “hay un problema serio como país, porque primero tenemos una legislación que es restrictiva y segundo, es difícil pensar una política que no dialogue y que no sea funcional a una legislación”, “son elementos que deberían ir en forma paralela”. Ante esto recomendó revisar los casos de Argentina y Uruguay, países de mayor tradición migratoria, que en el año 2005 modificaron sus legislaciones, haciéndolas “mucho más dialogante” a las convenciones internacionales que han ratificado.

La socióloga Daisy Margarit puso énfasis en como la migración adquiere **distintas características en las regiones**. “Se tiende a generar una mirada Santiago céntrica, y si bien la migración se centra en la Región Metropolitana, va tomando características distintas en las distintas ciudades donde se va localizando. La migración no es igual ni homogénea, por ejemplo, en la zona norte si bien tiene una mayor visibilidad, es una migración que va rotando mientras que más hacia el sur adquiere características de mayor estabilidad”.

Margarit también abordó la temática de la **infancia migrante**, mencionando que “si bien Chile no tiene altos índices de menores no acompañados, es un tema que se viene”. “Uno puede mirar la migración en tres etapas, en la primera migran más hombres que mujeres, ahora estamos en una segunda etapa donde la feminización de la migración es una característica. La tercera etapa tiene que ver con la migración de niños. El proyecto de ley habla sobre la migración de menores no acompañada y le da una respuesta, que es asociarlos a la red de protección de la infancia de este país, tan cuestionado últimamente”, añadió.

La abogada Delfina Lawson igualmente se refirió a los niños y niñas migrantes. “La política migratoria debe tratar a los hijos de migrantes desde un enfoque de derechos económicos, sociales y culturales, y con **énfasis en el respeto de las convenciones y la Carta de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)**”.

En ese sentido, los derechos que deben considerarse “con independencia del estatuto migratorio de las personas, pero en el caso de los niños, diversos organismos internacionales han señalado que los Estados poseen una obligación de protección más específica con respecto a NNA. No se puede negar el acceso a salud, educación, por la situación migratoria de ellos o sus padres”, sentenció Lawson.

En ese contexto, la abogada destacó que **“es el Poder Judicial quien lleva la delantera en cuanto a equiparar derechos entre los hijos de extranjeros nacidos en Chile y los chilenos”**. En ese sentido, “la Corte Suprema en reiterados fallos desde el 2011-2014, señaló que transeúnte debe ser interpretado acorde al sentido literal, y haciendo referencia a las sentencias de la Corte Interamericana en la materia y a las obligaciones internacionales que el Estado ha asumido, señala que transeúnte es quien está de paso y no tiene relación con los migrantes que pueden estar en situación irregular, pero pueden tener ánimo de permanencia en el país”. “A su vez, el derecho a la nacionalidad es un derecho subjetivo que tienen las personas con independencia de la situación de sus padres, en ese sentido, la Corte señaló que no se podía desconocer

la nacionalidad de los niños nacidos en el territorio chileno por la situación migratoria de sus padres”.

Este criterio fue recogido en una resolución del Ministerio del Interior en el año 2014, según el cual todas las personas nacidas en Chile deben ser reconocidas como chilenos, salvo que sus padres sean turistas o tripulantes. Sin embargo, “es importante que esta noción sea asegurada en un proyecto de ley de migraciones. Así como el proyecto de Piñera establecía que los hijos de migrantes no serán considerados chilenos, **es fundamental que un proyecto de migración con enfoque de derechos contemple el derecho que tienen estos niños por haber nacido en el territorio chileno**”, recalcó la experta.

La socióloga Carolina Ramírez planteó la “necesidad de informar a los migrantes de sus derechos, que los canales de comunicación que se establezcan, les comunique que no están en riesgo”. “Ya que esta visión de ‘soy migrante, no quiero causar problemas’ es muy común. Esa sensación de desprotección debe trabajarse de manera importante”.

Así mismo, “**la institucionalidad tiene que tener la contribución de actores que estén sensibilizados con el tema migratorio**, suena muy obvio, pero efectivamente que se hable con gente que está en terreno”.

Para la antropóloga Carol Chan, “muchas veces el aporte de los inmigrantes se invisibiliza hasta que cotidianamente la comunidad general puede gozar de ellos, como lo es en el comercio y en la gastronomía”.

“Podemos aprender cosas de otros países como Canadá y Singapur. Por ejemplo, el tema del idioma y la traducción es importante, especialmente con los chinos y haitianos. En nuestra investigación nos dimos cuenta que los chinos no saben cómo llamar a una ambulancia por ejemplo. En Canadá hay un servicio apoyado por el gobierno, donde se está trabajando en un fono de ayuda multilinguaje, así como los cajeros. Es algo muy simple, no es caro, y puede dar trabajo a migrantes también”.

Por otro lado, “**es importante enfrentar el sentimiento de ansiedad**, como lo que se ve en Estados Unidos. Esa idea de que los migrantes vienen a quitar los trabajos”. En ese sentido, sería interesante tener un sistema más transparente en las empresas, es bueno que exista una ley que proteja a todos los trabajadores, eso va a ayudar a este tipo de sentimientos.

“En un principio hubo grados de reticencia hacia los inmigrantes peruanos, hasta que esa percepción comenzó a modificarse gracias la ayuda de personas de esa nacionalidad que trabajan en casa particulares, y cuando empezó a ser apreciada la gastronomía de ese país, que hoy está muy de moda y puede ser muy elegante. Entonces pasaron a verse como algo bueno, como algo positivo. Esto mismo puede replicarse con cada migrante”, reflexionó la antropóloga.

Visión desde la Sociedad Civil

Desde las organizaciones de la Sociedad Civil participaron las siguientes personas:

- Tatiana Albuja: Egresada de Sociología, Vocera Movimiento de Acción Migrante (MAM), presidenta del Consejo Consultivo Nacional de Migraciones.
- Miguel Yaksic: Director Nacional del Servicio Jesuita a Migrantes⁴
- Oscar Rojas: Abogado, Coordinador del Equipo Migración, Refugio y Solicitud de Asilo de Amnistía Internacional y asesor legal de la ONG Colectivo Sin Fronteras.

Desde la óptica de los representantes de la sociedad civil que participaron en las Mesas, los diversos problemas que enfrenta la población migrante son producto de la falta de una política migratoria que considere los derechos humanos de éstos. Si bien se reconoce el avance mediante diversos decretos, estos no solo quedan al arbitrio de funcionarios públicos -que no siempre están capacitados- sino que es incierto si una nueva administración quitará los derechos otorgados por estos medios. De manera más general, se reconoce una falta de voluntad política para avanzar en el tema, situación grave si se considera que la carencia de

⁴ Miguel Yaksic fue Director Nacional del Servicio Jesuita a Migrantes al momento de la realización de las Mesas el año 2016.

políticas claras afecta directamente a niños, niñas y adolescentes que ven sus derechos vulnerados.

Miguel Yaksic, Director Nacional del Servicio Jesuita a Migrantes se refirió a la pugna política al interior de los ministerios, quienes se disputan la autoridad migratoria: "Interior reclama para sí la gestión de la migración, según lo que menciona el proyecto de ley, y la Cancillería espera una codependencia".

Para el jesuita, esto es el reflejo de un tema más complejo: el **cómo se abordan los desafíos sociales en nuestro país**. Lo cual puede ser desde dos enfoques, el enfoque de la seguridad por una parte, y el enfoque más instrumental o economicista. "Muchos se preguntan si la migración es positiva o negativa para Chile, y si es una oportunidad, y sí, la natalidad va a la baja, es fuerza laboral renovada, son personas emprendedoras, etc. pero **las personas son medios, no fines**, y la manera de abordar la política migratoria es entender a las personas como medios. Y eso es muy grave, cuidado con instrumentalizar a las personas", declaró Yaksic.

De manera más concreta, Tatiana Albuja, del Movimiento de Acción Migrante (MAM), se refirió a la situación de los hijos de extranjeros transeúntes. Ésta mencionó que "**el derecho que tiene un niño o niña a la nacionalidad por haber nacido en un territorio, simplemente no se ha cumplido**". Hay ciertos derechos que se han ido reconociendo mediante decretos, "pero no hay garantía de que por ejemplo, al próximo gobierno no le guste la idea y quite esos derechos, porque ya ha pasado. La pregunta es hasta cuando Chile va a seguir jugando con este tema, cuando los derechos humanos van a ser tomados en serio".

Para Oscar Rojas, abogado de Amnistía Internacional y asesor del Colectivo Sin Fronteras, esto se califica como una **carencia de voluntad política** en el tema migratorio. A su juicio, los parlamentarios son quienes tienen la posibilidad de poner el tema en agenda, además de instalar la perspectiva de derechos que debe primar en este asunto, ya que "si bien, existe un interés en el poder Ejecutivo, Judicial y Legislativo, hay una carencia de voluntad política. Se puede analizar hacia atrás, porque ninguno de los anteproyectos ha visto la luz". "Actualmente se funciona mediante convenios interministeriales, que muestran cierto interés en solucionar problemas que van surgiendo".

Rojas realizó una reflexión similar a la de Albuja, mencionando que **“hay un grupo importante de niños en situación irregular**, y no hay claridad de cuantos son”. En relación a eso, es necesario establecer cuáles son sus derechos vulnerados, principalmente respecto en salud y educación. Esto, porque si bien han existido esfuerzos por parte del Ministerio de Educación en convenios con el Ministerio del Interior o FONASA y el Ministerio de Salud, entre otros, siempre hay carencia respecto a la implementación, a la falta de leyes han existido convenios, pero todas estas situaciones son precarias, ya que muchos de estos beneficios quedan sujetos a la discrecionalidad”, sentenció.

“Esta sectorización de las políticas públicas que no es integral por parte del Estado, sino a cargo de algunas comunas o ministerios, hace que **el acceso a derechos sea vulnerado muchas veces por parte del mismo Estado**”.

“La interpretación respecto a que niños se les otorga la nacionalidad chilena es incierta, ya que ha cambiado durante los años. Hoy, todo niño nacido en Chile es chileno, a excepción de turistas e hijos de tripulantes. Sin embargo, con otro gobierno esta interpretación puede cambiar, ya que no hay certeza jurídica al respecto de la condición que tendrán los hijos de extranjeros”

Los problemas que enfrenta la infancia migrante gira principalmente en torno a la salud y educación, reflexionó Rojas. “Principalmente la falta de conocimiento de los derechos”. Respecto a la educación, hay una política de aceptar a los niños migrantes y a integrarlos tanto curricular como socialmente, pero aún hay grandes vacíos respecto de la validación de la educación previa, sobre todo en los casos de refugiados, donde no hay acceso al aparato estatal del país de origen.

El abogado finalmente expresó que “también hay problemas con los jóvenes que quieren rendir la Prueba de Selección Universitaria, ya que para rendirla, se exigen documentos que exigen una situación migratoria regular, lo que no siempre se cumple, negándosele esta posibilidad a quienes se encuentren en esta situación. Si bien se reconoce que el Ministerio de Educación se encuentra trabajando en esta situación, la premura hace que estos esfuerzos sean insuficientes”.

Visión desde los Gobiernos Locales

Desde los gobiernos locales, estuvieron presentes con sus experiencias, representantes de los Municipios de Recoleta, Quilicura, Estación Central y Maipú:

- José Lara, de la Oficina Migrantes y Refugiados Municipalidad de Quilicura.
- Matías Jaramillo: Sociólogo de la Universidad de Chile, encargado de Diagnóstico Participativo de Inmigrantes en Centros de Salud Comunal de Maipú.
- Isabel Vargas: Coordinadora de la Oficina de Convivencia e Integración Social de la comuna de Estación Central.
- Delia Curahua: Encargada del programa Migrantes de la Municipalidad de Recoleta.

La reflexión desde la experiencia de los gobiernos locales apunta a que la falta de una política sobre migración tiene diversas consecuencias, una de la cuales es dejar el quehacer diario a manos de las municipalidades, quienes implementan y tratan directamente con los migrantes. En ese sentido, ha sido una tarea que han aprendido en el camino, destacando casos exitosos como el de Recoleta, donde hay una incorporación de los migrantes a la planificación comunal.

José Lara, de la Oficina Migrantes y Refugiados Municipalidad de Quilicura, reflexionó sobre los desafíos que enfrentan los gobiernos locales, destacando la falta de visiones desde lo local en el Consejo de Políticas Migratorias, siendo las Municipalidades las que tratan directamente con los migrantes.

Lara, expresó su preocupación por la "**falta de políticas comunes** para atender este asunto, lo que va desde recursos hasta capacitar a los funcionarios en derechos de los

migrantes”. Así se dan casos, según cuenta, “donde personas de otras comunas deben desplazarse hasta Quilicura porque ésta cuenta con un departamento especializado, que les simplifica los trámites, en un contexto que de por sí ya es complejo”.

Lara finalizó declarando que “al no existir una policía migratoria, somos los gobiernos locales los que debemos incidir, equivocarnos en el camino y aprender”.

Matías Jaramillo, sociólogo encargado de Diagnóstico Participativo de Inmigrantes en Centros de Salud Comunal de Maipú, declaró que “el principal problema es el **desconocimiento de la perspectiva del migrante**”.

En este sentido Jaramillo argumentó que “generalmente, y ante la ausencia de directrices y de una ley que se ocupe de regular la cobertura local de los migrantes, cada organismo público local trata de hacer lo que mejor puede, muchas veces desconociendo las reales necesidades, o no teniendo en cuenta los distintos factores culturales de cada nacionalidad, incluso con barreras idiomáticas en el caso de los inmigrantes haitianos”.

“Es esencial considerar las perspectivas de los migrantes, hay que conocerlos, saber que se sienten desamparados de la institucionalidad, les da miedo no solo que alguien pueda saber de dónde vienen, sino de acudir a los servicios que están para ellos”.

“Por otro lado, hay situaciones que suponen un aprendizaje propio de la sociedad, el que no se atiende de la misma forma a los extranjeros, y no tienen por qué atenderse como a los chilenos. Esta ‘**chilenización**’ del inmigrante es otra característica que tiene la política migratoria, que no considera los factores culturales de su país de origen, la que en muchos casos vulnera derechos básicos en pos de una naturalización forzosa de la idiosincrasia local”, finaliza el sociólogo.

Isabel Vargas, coordinadora de la Oficina de Convivencia e Integración Social de la comuna de Estación Central, se refirió a las experiencias directas que experimenta su equipo de trabajo. En ese sentido, declaró que “lo primero que tenemos que hacer es estar conscientes que no somos ajenos a todos los mitos que se tejen alrededor de los migrantes, por lo que debemos hacer un aprendizaje cultural y en el sentido de los Derechos Humanos de personas que en su enorme mayoría sólo pretende trabajar, ser un aporte y no causar problemas”, de ahí la importancia de capacitar a los funcionarios de primera línea que atienden población migrante.

A su vez, mencionó la necesidad de considerar la particularidad de cada comuna en su relación con los migrantes. Esto porque Estación Central es un lugar de paso, menciona Vargas, “si bien hay personas que se quedan, es principalmente un lugar transitorio, muchos llegan del aeropuerto a la estación central, sin saber tal vez que es una comuna”, esta información da luces de cómo enfocarse determinados servicios en cada gobierno local.

Sobre la experiencia exitosa de la incorporación de migrantes en la planificación municipal habló Delia Curahua, encargada del programa Migrantes de la Municipalidad de Recoleta. Según mencionó, “el programa nació el año 2013, para ver cómo podían, desde lo local, hacer **cambios que significarán la mejor atención, una política de acogida, a los vecinos que no son chilenos**”, con la particularidad de que Recoleta es una de las comunas que tiene una migración muy antigua, empezando con la de los palestinos, y con el tiempo ha ido cambiando sus características.

Según los datos del Departamento de Extranjería, se estima que los migrantes en la comuna sobrepasan las 20.000 personas. De ahí la necesidad de tener una oficina que no solo atiende a la población, sino que trabaja un diseño más de política local. Según Curahua, “el accionar del programa consta de tres líneas fundamentales: capacitación y sensibilización en torno a la temática a funcionarios municipales, la entrega de información a inmigrantes y el trabajo con comunidades de base. Lo que busca el programa es que la comunidad migrante logre integrarse sin perder identidad, avanzando en la constitución de una comuna más intercultural y multicultural”.

Finalmente, Curahua declaró que cree **falta profundizar en educar y una perspectiva en DD.HH. de la migración**, para que la comunidad en su conjunto comprenda los aportes de estas personas no sólo en la dimensión laboral, “sino en la oportunidad de tener un lugar con culturas distintas que puede dar valor a un territorio con su comida, su comercio, su diversidad, como sucedió con el Barrio Patronato, donde es ampliamente valorado tener partes lejanas del mundo, como el Medio Oriente, China, Corea, etc. y sus productos y servicios en unas cuadras”.

Conclusiones

El ejercicio realizado durante el año 2016 permitió abordar de manera profunda la temática migratoria en Chile, puesto que debido a la participación de expertos provenientes de diversas áreas de conocimiento y experiencia se pudo lograr un diagnóstico sobre la situación migratoria en nuestro país desde distintos ámbitos. En ese sentido, dentro de los participantes se plantearon diversos elementos de manera transversal:

A nivel institucional hay consenso sobre la necesidad de modernizar las instituciones que tratan con migrantes. En ese sentido, llama la atención que no existe un registro real y actualizado de migrantes en Chile. Esto se puede traducir en problemas a la hora de generar políticas públicas, así como dificultades debido a la escasa infraestructura y la regulación mediante decretos, que no asegura que los derechos se mantengan entre un gobierno y otro. Por ello diversos expertos se manifestaron afirmativamente frente a la creación de un servicio migratorio, a fin de poder contar con un organismo con información centralizada, ya que la falta de datos hace que el Estado recurra a instrumentos con escasa exactitud.

En ese sentido, se planteó la necesidad de enfrentar esto de manera comprehensiva, a fin de entregar una respuesta no solo de carácter normativo, sino también abordar los aspectos sociales y de derechos humanos que se desprenden.

Otro de los desafíos identificados, es la necesidad de que la sociedad chilena tenga una postura mucho más positiva al respecto, liberándose de los prejuicios presentes frente a la población migrante.

La falta de voluntad política también fue un planteamiento recurrente, de lo cual se desprende que el abordaje de la migración no debe ser meramente instrumental, sino que debiese apuntar a generar políticas que apuesten a garantizar derechos y promover la inclusión en el país.

Un aspecto que también se levantó entre diversos expertos fue la necesidad de una protección especial para la infancia migrante, frente a lo que se planteó que los menores no acompañados serán en un futuro un tema a prestar atención, y los derechos de estos no debiesen estar relacionados a su estatus migratorio, posición respaldada por diversos

organismos internacionales. A su vez, está la necesidad de establecer claramente el acceso a derechos fundamentales, como salud y educación.

Se planteó igualmente la necesidad de informar a los migrantes sobre sus derechos, donde también surgen temas como las diferencias idiomáticas y muchas veces la falta de comprensión de otras prácticas culturales.

Finalmente, se destacó el que la sectorización de políticas no es integral, sino que frecuentemente queda a cargo de los municipios, lo cual hace que el acceso a derechos sea muchas veces vulnerado, tanto por políticas desiguales, así como por funcionarios que no se encuentran capacitados, de manera que se hace urgente también sensibilizar a quienes trabajan directamente con migrantes.

Anexo 1

A continuación se encuentra un listado de los participantes de las Mesas de Análisis, por orden alfabético.

- Tatiana Albuja: Egresada de Sociología, Vocera Movimiento de Acción Migrante, presidenta del Consejo Consultivo Nacional de Migraciones.
- Carol Chan: Antropóloga. Investigadora del Observatorio Regional de Paz y Seguridad de la Universidad Bernardo O'Higgins.
- Delia Curahua: Encargada del programa Migrantes de la Municipalidad de Recoleta, ex trabajadora del Servicio Jesuita a Migrantes.
- Cristián Doña: Sociólogo. Académico de la Escuela de Sociología de la Universidad Diego Portales e investigador adjunto del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social. Sociólogo, académico del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO UDP). PhD en Sociología e Historia de la Michigan State University, Master en Ciencia Política, mención en RRII de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Sociólogo Universidad de Chile.
- Baldomero Estrada: Historiador. Académico de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Licenciado en Historia y Profesor de Historia, Geografía y Ciencias Sociales de la Universidad Católica de Valparaíso, Máster of Arts de la Universidad de Pittsburgh de EE.UU y Doctor en Historia de la Universidad Complutense de Madrid.
- Matías Jaramillo: Sociólogo de la Universidad de Chile, encargado de Diagnóstico Participativo de Inmigrantes en Centros de Salud Comunal de Maipú.
- José Lara: Trabajador Social, de la Oficina Migrantes y Refugiados Municipalidad de Quilicura.
- Delfina Lawson: Abogada. Encargada de la Clínica de Migrantes y Refugiados de la Universidad Diego Portales e investigadora del Centro de Derechos Humanos de la misma universidad. Actualmente Jefa Nacional del Alto Comisionado de Naciones Unidas (ACNUR) en Chile.
- Daisy Margarit: Socióloga. Directora y académica de la Escuela de Trabajo Social de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Central de Chile. Doctora en Sociología y Máster en sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona.

Licenciada en Trabajo Social y Magíster en Desarrollo Urbano de la Pontificia Universidad Católica de Chile

- Jorge Martínez: Geógrafo. Investigador del Área de Población y Desarrollo de la CEPAL. Geógrafo de la Universidad Católica de Chile; Maestría en Población y Desarrollo (CELADE).
- Rolando Poblete: Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. Doctor en Antropología Social y Cultural, Universidad Autónoma de Barcelona. Magíster en Investigación Social Básica y Aplicada, Universidad Autónoma de Barcelona. Magíster en Políticas Sociales y Gestión Local, UARCIS. Profesor de Filosofía, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- Carolina Ramírez: Socióloga. Investigadora del Programa Interdisciplinario de Estudios Migratorios (PRIEM). Doctora en Sociología Visual, Universidad de Londres. Magíster en Investigación Social, en la misma casa de estudios. Licenciada en Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Oscar Rojas: Abogado. Asesor legal de la ONG Colectivo Sin Fronteras y Coordinador del Equipo Migración, Refugio y Solicitud de Asilo de Amnistía Internacional.
- María Emilia Tijoux: Socióloga. Investigadora y docente en Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile; Encargada de Relaciones Internacionales Departamento de Sociología, Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Chile; Coordinadora del Núcleo de Sociología del Cuerpo del Departamento de Sociología. Doctora en Sociología, Universidad París VIII, Vincennes Sant Denis, Francia. Maîtrise de Sciences de L'Éducation, Universidad Paris XII, Créteil-Val de Marne, Francia. Magister en Ciencias Sociales, Universidad de Arte y Ciencias Sociales, Chile. Socióloga, Universidad de Chile, Licenciada en Ciencias Sociales, Universidad París XII, Créteil-Val de Marne, Francia.
- Isabel Vargas: Coordinadora de la Oficina de Convivencia e Integración Social de la comuna de Estación Central.
- Miguel Yaksic: Ex Director Nacional del Servicio Jesuita a Migrantes. Es Licenciado en Filosofía por la Universidad Alberto Hurtado, Licenciado en Teología por la Pontificia Universidad Católica de Chile y Master en Teología por Boston College, EE.UU.

Chile y la migración: los extranjeros en Chile

En este documento se abordan algunas características que surgen de las cifras correspondientes a permanencias definitivas otorgadas y visas de permanencia, entregadas por el Departamento de Extranjería y Migraciones de Chile.

En ambos casos, no se trata de un conteo tipo censo o catastro de los inmigrantes, sino que de **actos administrativos** que los ciudadanos extranjeros deben cumplir para permanecer en el país, y aun cuando una persona puede generar más de un acto administrativo durante su permanencia, la declaración de nacionalidad y lugar en que se generó la solicitud permiten hacerse una idea y dimensionar esta temática.

En base a esos datos, es posible señalar que la inmigración en Chile se caracteriza por poseer una **predominancia de personas provenientes de Sudamérica**, principalmente los países fronterizos, aun cuando se ha experimentado una creciente alza de provenientes de países con los cuales Chile no posee contigüidad, como Colombia o Venezuela⁵. Adicionalmente, a fines de 2015 y con más fuerza cada año, se observa una significativa presencia de ciudadanos haitianos, concentrados principalmente en la Región Metropolitana.

I. Permanencias definitivas otorgadas (2005-2017)

Para estimar la presencia de extranjeros en Chile, más allá de alcances transitorios que se relacionan con los flujos turísticos o los visados temporales cuya dimensión responde a situaciones informales, es necesario observar el comportamiento de los migrantes que se insertan en el sistema formal, obteniendo permisos de permanencia definitivos⁶.

Según la literatura, la inmigración andina hacia Chile poseería características históricas, las cuales se habrían visto incrementadas en el último tiempo⁷. Desde esa perspectiva,

⁵ Rojas, Nicolás y Silva, Claudia (2016). La migración en Chile: Breve reporte y Caracterización. Observatorio Iberoamericano Sobre Movilidad Humana, Migraciones y Desarrollo. Documento PDF, disponible en http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/08/informe_julio_agosto_2016.pdf

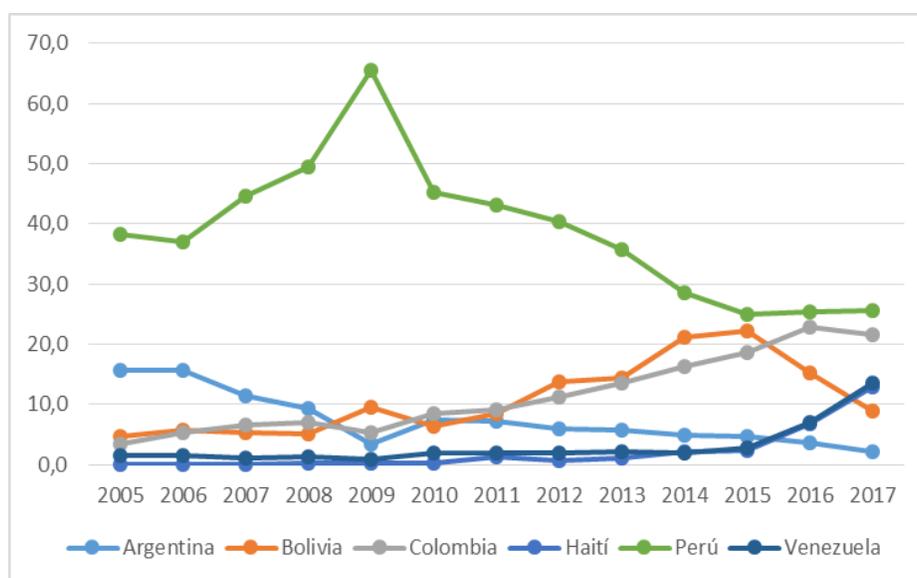
⁶ Departamento de Extranjería y Migración, Chile (2018). Estadísticas de Migración. Sitio web corporativo.

⁷ Lube Guizardi, Menara y Garcés, Alejandro (2013). Estudios de caso de la migración peruana "en Chile": un análisis crítico de las distorsiones de representación y representatividad en los recortes espaciales. En Revista

se observa una primacía de las personas que provienen de Perú, Colombia y Bolivia, según su orden de importancia. De hecho, entre las tres nacionalidades, explican casi el 62% de las extensiones de permisos definitivos en el período 2005-2017 (412.689 en total).

El detalle de los otorgamientos de permanencia definitiva respecto de la década 2005-2017 presenta como la principal nación de procedencia de los solicitantes a Perú, con 146.103 otorgamientos (35,4%); le siguen Colombia con 61.119 (14,8%) y Bolivia con 51.585 (12,5%). Cabe destacar que el mayor crecimiento de solicitudes de ciudadanos colombianos se registra entre los años 2013 y 2017, lapso que explica el 81% del total de los registros 2005-2017.

Gráfico 01. Evolución de las permanencias definitivas otorgadas 2005-2017, según país, y según porcentaje explicado.



Fuente: Elaboración propia, basado en Servicio de Extranjería y Migración (2018).

Al analizar el Gráfico 01, se puede observar que en el período 2005-2017 existe una importante presencia de ciudadanos peruanos con permanencia definitiva, encontrando

su máxima expresión en el año 2009, para posteriormente comenzar a decaer hasta acercarse a tasas similares a la de los otros países predominantes.

Asimismo a fines del período analizado, tanto Bolivia como Colombia han incrementado su presencia en la obtención de permanencias definitivas, inflexión que se desarrolla a partir del año 2011 con mayor fuerza.

También se aprecia en el gráfico el explosivo incremento que registraron las solicitudes de ciudadanos haitianos y venezolanos entre 2015 y 2017, en una expansión que se observa muy similar en ambos casos.

Si bien se ha indicado que la migración hacia Chile es fuertemente de tipo intracontinental, se puede observar un nexo que relaciona a Chile con Europa, con presencia de ciudadanos provenientes de dicho continente tramitando para obtener su permanencia definitiva, representando porcentualmente menos del 6% de las solicitudes de ciudadanos extra-americanos en el período 2005-2017.

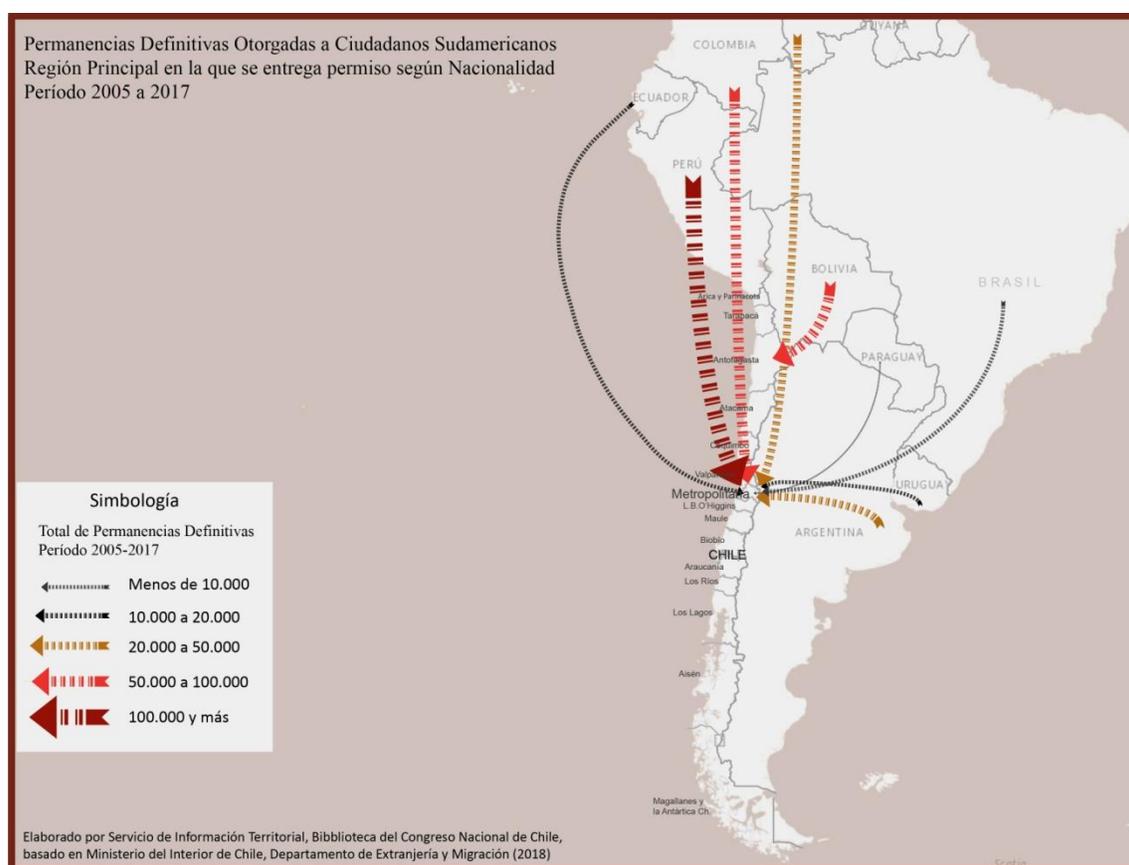
Figura 1. Mapa de las nacionalidades de los solicitantes de permanencia definitiva en Chile.



En lo concerniente a la distribución nacional de las permanencias definitivas, que se puede apreciar en la Figura 2, se puede señalar que la amplia mayoría han sido cursadas

en la Región Metropolitana, a excepción de las extendidas a los ciudadanos bolivianos, cuya principal región es Antofagasta. En ese sentido, se reproduce en parte la inserción de una metrópolis como la ciudad de Santiago en el contexto global, erigiéndose como la principal fuente de atracción de los flujos de migrantes, fundamentalmente por la significativa presencia de bienes y servicios, por concentrar la necesidad de mano de obra⁸, y por poseer una mayor fuente de viviendas disponibles al interior del área metropolitana.

Figura 2. Mapa de las permanencias definitivas otorgadas a los principales países solicitantes provenientes de Sudamérica.



⁸ Arias, Gonzalo, et al (2010). Inmigración latinoamericana en Chile: analizando perfiles y patrones de localización de la comunidad peruana en el área Metropolitana de Santiago (AMS). En Revista Tiempo y Espacio 25/2010. ISSN 0719-0867. Documento pdf disponible en: <http://www.ubiobio.cl/miweb/webfile/media/222/Espacio/2010/INMIGRACION%20LATINOAMERICANA%20EN%20CHILE.pdf>

II. Solicitudes de Visa (2011-2017)

Del recuento de las solicitudes formales aprobadas para permanecer en el país durante la primera mitad de la presente década, se puede señalar que éstas presentan un cuadro similar a lo que la teoría general ha indicado previamente en este documento. Los movimientos poseen carácter regional sudamericano, y fundamentalmente proceden desde los países contiguos y que comparten frontera con Chile, y otra porción de naciones sudamericanas de la sección andina del norte, a lo que debe sumarse el importante ingreso de ciudadanos haitianos en el último par de años.

De esta forma, entre los 5 países que mayor cantidad de visas poseen tramitadas en el periodo 2011-2017 se explica el 77,6% de la totalidad de éstas⁹; mientras que un 69,3% provienen de ciudadanos del subcontinente sudamericano. Para más información ver Anexo 2.

Aunque en la procedencia de los solicitantes de visa se aprecia una fuerte presencia de personas provenientes de los países contiguos, se puede distinguir con fuerza la llegada de ciudadanos de naciones que no comparten frontera con Chile, particularmente la consolidación del flujo de ciudadanos colombianos, y un intenso incremento de venezolanos y haitianos en los dos últimos años de la serie, desplazando de los 5 primeros puestos a Argentina y Ecuador.

Tabla 1. Solicitudes de Visa de las 5 principales nacionalidades de los solicitantes, según región. Período 2011-2017

Región	Perú	%	Colombia	%	Bolivia	%	Venezuela	%	Haití	%
Arica y Parinacota	9.235	42,6	1.352	6,2	9.333	43	425	2	10	0
Tarapacá	14.379	24,8	5.852	10,1	29.367	50,7	813	1,4	153	0,3
Antofagasta	20.431	15	46.944	34,4	56.795	41,7	1.623	1,2	42	0
Atacama	3.594	15	5.203	21,8	10.598	44,3	492	2,1	116	0,5
Coquimbo	4.434	19,5	5.902	25,9	4.590	20,2	1.158	5,1	1.157	5,1

⁹ 825.236 de 1.063.516 beneficios en el período 2011-2017

Valparaíso	5.125	10,9	7.063	15	3.125	6,6	6.803	14,4	4.890	10,4
Metropolitana	215.454	32,2	108.174	16,1	34.119	5,1	88.215	13,2	72.203	10,8
O'Higgins	1.551	9,1	2.946	17,3	1.441	8,5	2.804	16,5	3.214	18,9
Maule	670	4,5	1.957	13,1	999	6,7	3.646	24,3	3.341	22,3
Biobío	2.148	11	3.029	15,5	567	2,9	2.614	13,4	1.033	5,3
La Araucanía	535	7,2	1.087	14,6	153	2,1	822	11,1	767	10,3
Los Ríos	219	6,5	710	20,9	105	3,1	246	7,3	140	4,1
Los Lagos	582	5,9	2.090	21	255	2,6	961	9,7	591	5,9
Aysén	155	6,6	729	30,9	29	1,2	124	5,3	117	5
Magallanes	359	3,9	2.461	26,5	191	2,1	615	6,6	64	0,7
Total	278.871	26,2	195.499	18,4	151.667	14,3	111.361	10,5	87.838	8,3

Fuente: Elaboración propia, basado en estadísticas del Servicio de Extranjería y Migración (2017).

Como se aprecia en la Tabla 1, las solicitudes de visa son realizadas principalmente en la Región Metropolitana para la mayoría de los casos, con excepción de los aplicantes bolivianos, quienes tramitan principalmente en la región de Tarapacá y Santiago, y en menor medida en Antofagasta.

Desde esa perspectiva cada nacionalidad posee una distribución característica, aun cuando se repiten principalmente las regiones que han poseído mayor dinamismo económico en la última media década. En el caso de los peruanos, sus tres principales destinos en el país son las regiones Metropolitana, de Antofagasta y de Tarapacá.

Los colombianos también tramitan principalmente en la Región Metropolitana, seguido de Antofagasta, y muy por debajo de los anteriores, Valparaíso. En tanto que los bolivianos solicitan visa principalmente en Antofagasta, seguido por Tarapacá, para en tercer lugar hacerlo en la Región Metropolitana.

Los ciudadanos venezolanos realizan sus solicitudes principalmente en la Región Metropolitana y de Valparaíso, aun cuando se concentran en la sección central del país, eminentemente.

Finalmente, los haitianos se concentran predominantemente en la Región Metropolitana, con una amplia diferencia respecto del resto, aun cuando de a poco se han comenzado a acomodar en las regiones adyacentes a Santiago, como Valparaíso y O'Higgins.

II.1 Solicitudes de visa por Comuna (2011-2017)

La clasificación según regiones entrega un panorama de mediana escala que da cuenta de patrones de distribución territorial. Sin embargo, al observar cómo se han tramitado las visas por comunas en las cuales se declara residencia, se presentan realidades de espacios más acotados, que más allá de las obviedades o caricaturizaciones, presentan formas de apropiación del territorio diferidas según la procedencia de los migrantes.¹⁰

Tabla 2. Listado de comunas que concentran más del 70% de las solicitudes de visa en el país. Valores totales para seis naciones principales y total comunal de solicitudes. Período 2011 a 2017.

Comuna	Perú	Colombia	Bolivia	Venezuela	Haití	Argentina	Total de Solicitudes
Santiago	58.601	38.227	6.007	43.420	5.569	3.945	187.311
Antofagasta	13.824	38.945	22.167	1.146	19	913	83.052
Las Condes	7.833	3.791	1.456	3.903	90	5.673	46.587
Iquique	11.514	4.516	20.650	704	143	431	43.975
Independencia	22.160	7.032	1.896	5.387	2.974	211	42.897
Recoleta	22.603	3.457	4.800	1.337	3.693	500	41.625
Calama	4.935	5.833	27.090	397	20	468	40.407
Estación Central	12.097	4.474	2.198	3.586	9.811	248	35.831
Providencia	4.244	2.878	979	3.110	150	3.142	31.287

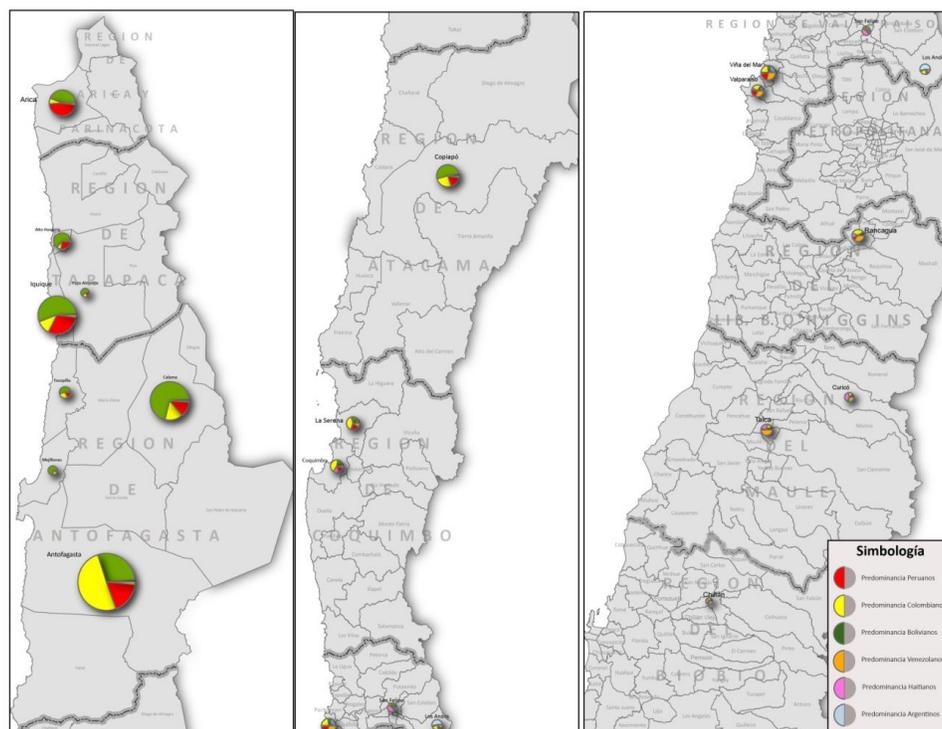
¹⁰ El glosario de estadísticas migratorias del Departamento de Extranjería define a la declaración de comuna del solicitante de visa como la comuna de residencia que declara el inmigrante al momento de realizar su solicitud y no da cuenta necesariamente de la actual residencia del extranjero. Por ello, aunque existiría una cierta correlación, esta información sólo sirve como referente.

Quilicura	3.025	1.822	368	778	12.843	407	20.936
Arica	9.058	1.351	8.525	424	10	134	20.685
Ñuñoa	3.653	3.043	2.151	5.236	176	1.079	20.470
Quinta Normal	8.107	3.704	468	1.575	1.507	195	17.090
Copiapó	2.559	3.836	7.614	366	35	428	16.952
La Florida	4.467	3.199	413	2.119	1.024	462	14.227
Maipú	3.001	3.321	377	1.074	1.746	615	13.894
San Bernardo	1.639	1.455	362	2.302	4.920	403	13.270
Viña del Mar	1.429	1.618	437	2.002	210	1.465	12.243
Peñalolén	6.502	1.785	568	653	445	310	11.689
Conchalí	6.830	1.556	436	384	1.423	143	11.594
Colina	2.953	1.501	1.828	600	770	402	10.311
Lo Barnechea	4.738	1.001	721	333	80	529	9.775

Fuente: Elaboración propia, basado en estadísticas del Servicio de Extranjería y Migración (2018)

Como se observa en la Tabla 2, existe una cierta predominancia de las comunas de la Región Metropolitana para explicar las solicitudes de visa en el lapso estudiado. Sin embargo, también poseen una incidencia considerable otras unidades administrativas regionales, como lo son las comunas de Antofagasta, Iquique, Calama, Arica, Copiapó y Viña del Mar, las cuales en conjunto explican el 20% de las solicitudes en el período 2011-2017 (217.314 actos administrativos)

Figura 3. Mapa de la cantidad proporcional de las solicitudes de visa tramitadas según nacionalidad de los solicitantes y comuna en la que se realizó la tramitación.



Fuente: Elaboración propia, basado en estadísticas del Servicio de Extranjería y Migración (2018). (*) Por razones metodológicas y de despliegue, el mapa incorpora desde la regiones de Región de Arica y Parinacota y hasta la Región del Biobío. Además se excluyen comunas que posean menos de 3000 solicitudes en el período (***) Se excluye en la representación los territorios insulares de Chile y la Antártica Chilena, así como la Región Metropolitana que será incorporada en otra cartografía.

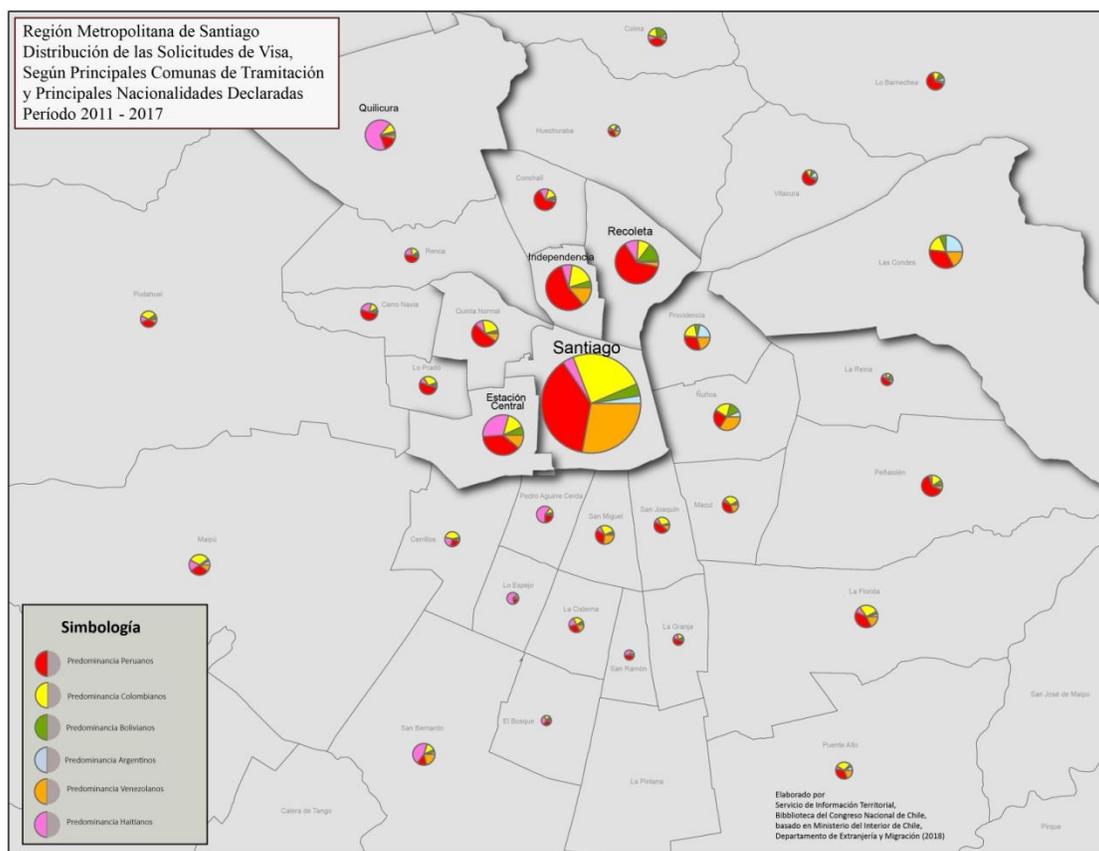
Como se puede apreciar en la Figura 3, las principales nacionalidades de los solicitantes de visa en el Norte Grande son Perú, Bolivia y Colombia, países que mantienen su hegemonía territorial hasta la Región de Coquimbo, concentrando su presencia en las capitales regionales de Arica, Iquique, Antofagasta y Copiapó, e incorporando comunas de intenso dinamismo productivo y laboral, como es el caso de Calama.

A partir de la Región de Coquimbo, las solicitudes experimentan cambios en la proporción de la nacionalidad de los solicitantes, apareciendo con más fuerza los ciudadanos argentinos y los haitianos, un rasgo que se extiende en la medida que se avanza hacia el centro sur del país. Es destacable la importante presencia de solicitantes colombianos en el período desde la segunda región hacia el sur, pero particularmente en la comuna de Antofagasta, donde se han concentrado prácticamente el 20% de las solicitudes de

visa, y manteniendo su importancia en términos relativos en el resto de las regiones centro y sur.

En lo que concierne a la Región Metropolitana, las solicitudes de visa de los migrantes se desarrolla con gran intensidad al interior del complejo urbano del Gran Santiago, atenuando su presencia en otras ciudades de la región. Una de las características más significativas es la considerable presencia de solicitantes de origen peruano, quienes poseen una fuerte presencia en las diferentes comunas de la ciudad. Para más información ver Anexo 1.

Figura 4. Mapa de las solicitudes de visa según comuna, y principales nacionalidades. Período 2011-2017.



Fuente: Elaboración propia, basado en estadísticas del Servicio de Extranjería y Migración (2018).

Como se observa en la Figura 4, se puede destacar la fuerte presencia de solicitantes peruanos en toda el Área Metropolitana, pero su mayor concentración se presenta en la

zona del centro histórico de la capital, el área pericentral, y dentro de la cuña de la población con mayores recursos como Las Condes, entre otras. Este fenómeno podría ser asociado a la presencia de dependencias centrales de migración, la disponibilidad de viviendas colectivas para compartir, y en parte por consideraciones culturales e idiosincrásicas pertenecientes al país de origen respecto de las centralidades¹¹.

También en el mapa se puede observar la presencia de otras comunidades, como la colombiana, con una distribución particularmente amplia en las comunas relacionadas a la clase media, pero con especial énfasis en la sur y suroriente, donde comparten importancia con los solicitantes de la comunidad peruana. Se trata de un patrón disperso, aunque su presencia se puede apreciar de manera permanente en las diversas comunas de la ciudad.

Las comunidades con menor presencia relativa, también poseen ciertas consideraciones espaciales, como es el caso de los solicitantes argentinos, los cuales cobran particular importancia en las comunas relacionadas con población de mayores ingresos, como lo es Las Condes, Providencia, Vitacura, Ñuñoa y La Reina, atenuando su visibilidad en el resto de las comunas. Esta situación tiene su símil en ciudades de mayores niveles de calidad de vida en el resto del país, como Viña del Mar, La Serena, Concepción y Punta Arenas.

En el caso de los solicitantes provenientes de Venezuela, aun cuando sus solicitudes se realizan en comunas centrales, se han distribuido en las distintas comunas del Gran Santiago, pero con particular énfasis en las comunas del abanico oriental y suroriental.

En lo que respecta a los migrantes haitianos, el fenómeno demográfico se ha venido registrando con fuerza a partir del 2014, año en el cual las solicitudes de visa crecieron desde 3.552 hasta las 32.019 registradas en el año 2017, cuadruplicando las solicitudes en apenas 3 años. Para fines de este informe lo más significativo resulta su avcindamiento en comunas asociadas con la población de clase media y media baja del Gran Santiago, y aun cuando la presencia de migrantes haitianos está distribuida en los diferentes municipios de la ciudad, existe un aparente eje Norte-Sur paralelo a la Ruta 5 (Autopista Central), el cual articularía la localización de los migrantes. Este eje se presenta desde la comuna de Quilicura, Renca, Santiago-Estación Central, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, San Bernardo. La suma de todas las solicitudes que declaran dichas

¹¹ TORRES, Alma y HIDALGO, Rodrigo. Los peruanos en Santiago de Chile: transformaciones urbanas y percepción de los inmigrantes. Polis [online]. 2009, vol.8, n.22 [citado 2018-04-10], pp.307-326. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682009000100018&lng=es&nrm=iso

comunas como lugar de residencia en el período, alcanza a 40.792 (56% del total de las registradas en la Región Metropolitana), y probablemente se asocia factores como emplazamiento de las fuentes de trabajo en las cuales se emplean, disponibilidad de viviendas económicas y accesibilidad¹².

Adicionalmente, se han generado ciertos núcleos que concentran a los ciudadanos haitianos. Es el caso de Quilicura, lugar en que del total de solicitantes de visa que declaran residencia en dicha comuna, el 61% de dichos actos administrativos provienen de ciudadanos haitianos en el período 2011-2017. De la misma forma, también poseen relevancia las solicitudes de visa de haitianos realizadas declarando residencia en otras comunas: Estación Central (27% del total comunal), Pedro Aguirre Cerda (58% del total comunal), Lo Espejo (62,3% del total comunal) y San Bernardo (37% del total comunal).

III. Conclusiones

El fenómeno de la migración en Chile, a la vista de los resultados, ha comenzado a experimentar una **mixtura entre los patrones tradicionales**, en el cual el país es objeto de movimientos demográficos de ciudadanos provenientes desde los países vecinos que comparten fronteras, **combinándose con nuevos desplazamientos** de miembros de la región andina del norte del subcontinente, a lo que debe agregarse la llegada de ciudadanos pertenecientes a la comunidad del Caribe.

Respecto de los permisos permanentes para permanecer en el país, **Perú, Colombia y Bolivia capitalizan la mayor cantidad solicitudes aprobadas**, seguidos por Argentina, Venezuela y Haití. Existe una escasa presencia de migrantes de otros continentes, aunque se puede señalar la relación de Chile con Europa, capitalizando menos de un 7% de las residencias aprobadas.

Las visas para permanencia en el país presentan una **concentración del flujo en la Región Metropolitana**, y esencialmente en la comuna de Santiago, sede central de la burocracia relacionada a la tramitación de permisos. Sin embargo cabe señalar que las comunas del Norte Grande de Chile, fundamentalmente Iquique y Antofagasta, concentran una significativa cantidad de solicitudes a nivel nacional, particularmente de los ciudadanos bolivianos. A partir de Antofagasta al sur se observa una creciente

¹² Departamento de Extranjería, Chile, 2016. Boletín informativo n°1. Migración haitiana en Chile. Documento PDF, disponible en: <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/09/boletin-1.pdf>

presencia de las solicitudes de ciudadanos colombianos. Desde Copiapó y hacia la zona central comienzan a aparecer los grupos de solicitantes de nacionalidad haitiana, venezolana y argentina, como grupos de mayor presencia y relevancia.

Las comunas de la Región Metropolitana concentran la mayor cantidad de solicitudes de ciudadanos peruanos, y aunque se encuentran disperso en las distintas unidades comunales del Gran Santiago, se observa una intensa presencia en comunas del centro histórico y del pericentral, como Independencia y Recoleta.

La explosiva presencia de migrantes venezolanos y haitianos desde el año 2015 se ha plasmado con especial fuerza en las distintas comunas de la ciudad de Santiago, aun cuando su presencia se ha hecho más relevante en comunas como Quilicura, Estación Central, y San Bernardo.

Anexo 2

Solicitudes de Visa de las cinco principales nacionalidades requirentes, Región Metropolitana.
Período 2011-2017.

Año	Perú	Colombia	Bolivia	Venezuela	Haití	Total año
2011	24.549	6.558	1.368	874	919	50.273
2012	29.705	10.308	2.384	1.014	1.742	66.952
2013	29.651	13.922	5.182	1.166	2.508	76.189
2014	30.717	15.419	6.775	2.311	3.552	81.449
2015	37.636	19.032	6.510	6.756	8.745	102.537
2016	32.027	20.398	5.262	18.471	22.718	119.363
2017	31.169	22.537	6.638	57.623	32.019	173.217
Total Región 11- 17	215.454	108.174	34.119	88.215	72.203	669.980
Total País 11-17	278.871	195.499	151.667	111.361	87.838	1.063.516

Fuente: Elaboración propia, basado en estadísticas del Servicio de Extranjería y Migración (2018).



Departamento de Servicios Legislativos y Documentales

Abril 2018