

Informe Final:

Coordinadora:

Dra. Daisy Margarit S.

Equipo de Investigación:

Mg Carolina Galaz Z.

Dra. Olaya Grau R.

Dra. Herminia González T.

ÍNDICE

Introducción.....	2
1. Estrategia Metodológica	3
2. El fenómeno migratorio en Chile: La legislación y e instalación de la política de atención a migrante.....	5
2.1 Contexto de la migración	5
2.2 La Normativa Nacional e Internacional	8
2.2.1 Legislación migratoria:	8
2.2.2 Acuerdos Internacionales.....	10
2.3 La oferta actual de política pública para migrantes	11
3. El problema que justifica la legislación y la instalación de la política de atención a migrantes 14	
3.1. Legislación Migratoria: aspectos imprescindibles a considerar	14
3.2 Nuevos decretos en relación al sistema de visas y categorías migratorias.....	14
3.3 Medios de comunicación e imagen de la migración.	16
3.4 Política migratoria e institucionalidad.....	16
3.5 Sector trabajo	19
3.6 Sector salud	19
4. Desafíos, puntos pendientes y/o aprendizajes	20
5. Recomendaciones para la implementación de la futura ley.....	21
6. Bibliografía.....	23
7. Anexos.....	24

Introducción

El presente documento corresponde al Informe Final de la Asesoría para el análisis de la propuesta de Ley migraciones: Propuesta para abordar el fenómeno migratorio en Chile, encargado por la Senadora Carolina Goic Boroevic . El equipo profesional a cargo de esta propuesta estuvo encabezado por Daisy Margarit, y la coordinación de Herminia González, Olaya Grau y Carolina Galaz, quienes han apoyado tanto las etapas del trabajo de campo , como el posterior análisis de la información y levantamiento de propuestas. Además, ha participado la socióloga María Florencia Grau, en el análisis de información cualitativa.

La asesoría tuvo por objetivo general, identificar los principales lineamientos teóricos y ámbitos de políticas que debe contener una legislación migratoria. La metodología utilizada combinó herramientas cualitativas, cuantitativas y de análisis de documentos públicos.

Los resultados de este trabajo se presentan en estas páginas. El documento se ordena en cinco partes: la primera presenta una contextualización de la migración en Chile, desde la caracterización que se infiere de los datos de fuentes cuantitativas como la CASEN 2015, y las visas otorgadas en el periodo 2014 - 2016. También se desarrolla una breve caracterización, a partir de fuentes teóricas que dan cuenta de los perfiles migrantes que hoy se encuentran presentes en Chile. La segunda parte de este trabajo avanza en una revisión de los acuerdos internacionales que ha suscrito Chile y de los avances en materia de políticas públicas a través de las indicaciones que trabajaron en el Consejo Consultivo de las migraciones hasta enero 2018. La tercera parte se detiene en los resultados del trabajo empírico que se realizó para esta asesoría, esto fue el taller de expertos y las entrevistas a expertos, producto de los cuales emanan recomendaciones de políticas y legislativas que se plasman en la quinta y final del documento.

Al documento se acompañan 2 anexos, que complementan la información entregada en el informe, en temas tales como instrumentos metodológicos utilizados para el trabajo de campo, como las pautas del taller de expertos y de entrevistas a actores claves.

1. Estrategia Metodológica

El objetivo de la presente asesoría legislativa fue Identificar los principales lineamientos teóricos y ámbitos de políticas que debe contener una legislación migratoria en materia de migración. Para ello la metodología utilizada tuvo tres momentos, por un lado, se revisó bibliografía relacionada con el fenómeno migratorio en Chile y Latinoamérica y se contrastó con datos secundarios a partir de las estadísticas entregadas por la Casen, INE, DEM, entre otros.

El segundo momento, utilizó como herramienta para cumplir el objetivo general, fue el taller de expertos realizado el día 11 de abril del presente año, cuyo objetivo fue identificar y discutir los lineamientos estratégicos que debe contener una legislación migratoria a partir de la experiencia de los expertos en sus ámbitos de trabajo y/o investigación del fenómeno de la inmigración en Chile.

Dicho encuentro se realizó días después del discurso de presentación de la Reforma Migratoria realizada por el Presidente de la República, por lo que desencadenó una interesante discusión en torno a los nuevos decretos de Visas y los futuros mecanismos de acción y debate. En la siguiente tabla se detallan los participantes expertos:

Sofía Astorga	Investigadora Programa Estudios Sociales en Salud, de la Facultad de Medicina Clínica Alemana Universidad del Desarrollo.
Báltica Cabieses	Investigadora y Coordinadora del Programa Estudios Sociales en Salud, de la Facultad de Medicina Clínica Alemana Universidad del Desarrollo.
Yamile Cabrera	Encargada Comunal - Departamento de Mujer comuna Quilicura. Municipalidad de Quilicura
Walter Imilán	Antropólogo – Investigador Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central
Sebastián Maldonado	Trabajador Social Ministerio De Salud Minsal
Leonarlo Polloni	Sociólogo. Superintendencia de Seguridad Social. Ex Profesional experto Oficina Migración Municipalidad de Santiago.
Patricio Rojas	Abogado – ONG Colectivo Sin Fronteras
Fernanda Stang	Socióloga – PRIEM Universidad Alberto Hurtado
José Tomás Vicuña	Director Ejecutivo – Servicio Jesuita Inmigrantes - SJM

Con el fin de profundizar en ciertas temáticas relevantes para el fenómeno migrante, y como tercer momento, se realizaron entrevistas a actores claves de diversos sectores: Salud, Sence y SJM.

Pablo Valenzuela	Director Social Servicio Jesuita Inmigrante	Sociedad Civil – Dimensión social
Pedro Goic	Director Nacional SENCE	Políticas Públicas - Trabajo
Báltica Cabieses	Investigadora y Coordinadora del Programa Estudios Sociales en Salud, de la Facultad de Medicina Clínica Alemana Universidad del Desarrollo.	Academia - Salud

2. El fenómeno migratorio en Chile: La legislación y e instalación de la política de atención a migrante

2.1 Contexto de la migración

En el último siglo la migración extranjera en Chile ha tenido un gran dinamismo, representado por un crecimiento sostenido de este fenómeno migratorio, el cual se caracteriza principalmente por ser de países latinoamericanos, con heterogeneidad étnica, eminentemente femenina y perteneciente a un grupo etario activo laboralmente (Margarit y Bijit, 2014).

La explicación de que Chile sea un centro atrayente de migrantes en América Latina (Stefoni, 2002) apuntan a dos procesos independientes. Por un lado, los países tradicionalmente atrayentes (Estados Unidos, Europa) han comenzado a cerrar sus fronteras con políticas cada vez más restrictivas, provocando que estos flujos migratorios se reorienten hacia destinos con más oportunidades laborales y de fácil acceso. Por otro parte, Chile presenta una relativa estabilidad política y económica, asegurando mayores oportunidades de empleo y calidad de vida, a diferencia de otros países de la región tradicionalmente receptores de estos flujos, como Argentina y Brasil. En este sentido, Chile se convierte en un destino atractivo para los migrantes de países vecinos, motivados principalmente por razones económicas (Cano y Soffia, 2009).

Datos más recientes, como los aportados por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM, 2016), sitúan la población extranjera en alrededor de 411.000 personas, representando al 2,08% de la población total. De este porcentaje, el 74,9% corresponde a inmigración sudamericana.

Las cifras recién señaladas, muestran una variación leve si las observamos desde los datos obtenidos por la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN, 2015). Desde ahí, el 2,7% de la población es migrante. Del total de esa población migrante el 47,4% llegó a Chile el 2010 o los años siguientes y son provenientes mayoritariamente de Latinoamérica. De este porcentaje, la población de origen sudamericano es la más numerosa, destacándose la presencia de inmigrantes procedentes de países fronterizos (Perú, Bolivia, Colombia, Argentina y Ecuador) que agrupa el 72,0% del total de inmigrantes. Entre ellos, la población de origen peruana constituye el grupo mayoritario de inmigrantes con un 30,0%, seguida por colombianos (13,6%), y argentinos (11,9%). El resto de la población inmigrante en Chile, proviene de otros países de América Latina y el Caribe (16,7%) y del continente europeo (6,2%) (Observatorio Social, 2016).

En los últimos 40 años la población latinoamericana en Chile se ha cuadruplicado (INE, 2015; OBIMID, 2016) y se han enfatizado características particulares desde el 2011, las cuales son: fuerte presencia femenina, indígena y últimamente población afrodescendiente (OBIMID, 2016).

En cuanto a la distribución de los migrantes en el país según las 3 macrozonas de residencia, se observa que el 69,1% se concentra en la región Metropolitana, situación que no es de extrañar si se considera su condición de capital, además de concentrar la mayoría de las actividades económicas

del país (Observatorio Social, 2016). Con respecto a la tasa de población inmigrante expresada como porcentaje del total de población residente en cada macrozona, los resultados ponen de manifiesto la existencia de una situación heterogénea. La población inmigrante muestra una mayor participación relativa en la macrozona Norte (regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y Atacama), con una representación estimada del 5,5% sobre el total de la población residente en viviendas particulares. Dicho porcentaje, sin embargo, no se diferencia, en términos estadísticamente significativos, respecto de lo observado en la macrozona de la región Metropolitana, en que los inmigrantes representan un 4,6%. En el Resto de regiones, en tanto, la presencia de inmigrantes es inferior al 1% (Observatorio Social, 2016). Por tanto, su mayor concentración se encuentra en la Región Metropolitana, Región de Tarapacá y Región de Antofagasta (69%, 6,6% y 6,6% respectivamente) (CASEN, 2015).

De acuerdo al informe del Observatorio Social (2016, pp. 3) en relación a los datos obtenidos por la CASEN 2015, la composición por sexo da cuenta de un predominio de mujeres en la población inmigrante residente en Chile, característica común a todas las macrozonas identificadas en el análisis. Sin embargo, la brecha por sexo es estadísticamente significativa al 95% sólo en el caso de la macrozona Norte. De acuerdo con lo señalado en el informe, la feminización de la inmigración puede tener varios significados, siendo uno de ellos el que las mujeres están migrando cada vez más solas, tal vez en condiciones de mayor autonomía o bien en el marco de estrategias familiares con el fin de ahorrar y poder remitir remesas a su país. Sin embargo, al momento de identificar al jefe de hogar en la vivienda, se observa la preponderancia de jefatura masculina tanto entre los hogares con jefe inmigrante como entre los hogares con jefe nacido en Chile.

En relación con la cobertura en salud, de acuerdo a los datos obtenidos por la CASEN 2015, existe una alta concentración tanto de la población inmigrante como de la nacional en el Sistema Público (Fonasa) con un 62,0% y un 77,7%, respectivamente, a nivel país. No obstante, se observa que el porcentaje estimado de población que declara no estar afiliada a ningún sistema previsional de salud es 5 veces mayor en la población inmigrante respecto de lo observado en el caso de la población nacida en Chile (15,7% versus un 2,7%, respectivamente). La situación de los inmigrantes residentes en la macrozona Norte muestra que un 21,3% de población que no está adscrita a ningún sistema previsional en salud (Observatorio Social, 2016 pp.4).

En cuanto a los niveles de pobreza de la población migrante, desde el informe de Observatorio Social (2016) se pueden observar diferencias entre la pobreza por ingresos y multidimensional en relación a la población chilena. La población nacida en el extranjero en situación de pobreza por ingresos alcanzaba al año 2015 el 9,7% de la población inmigrante en nuestro país (44.711 personas). Esta proporción resulta inferior a la observada para la población nacida en Chile (11,7%), diferencia que no es significativa en términos estadísticos.

No obstante, los datos dan cuenta que existe heterogeneidad en relación con la pobreza entre la población inmigrante residente en los distintos territorios del país. En la macrozona Norte la incidencia de la pobreza por ingresos entre población inmigrante supera en más del doble al porcentaje observado entre la población nacida en Chile (15,9% y 6,1%, respectivamente). En cambio, entre la población inmigrante residente en las macrozonas Metropolitana y Resto con respecto a la nacional no se observan diferencias estadísticamente significativas.

En relación con la pobreza multidimensional, a pesar de que existe diferencia entre la población migrante y la población nacida en Chile, no existen brechas estadísticamente significativas entre ambas poblaciones. En este sentido, un 23,0% de la población migrante presenta pobreza multidimensional, mientras un 20,8% de la población nacida en Chile. Pese a ello, la diferencia en puntos porcentuales del porcentaje de población en situación de pobreza multidimensional se amplía y se vuelve significativa en el caso de la macrozona Norte, donde el 35,0% de la población inmigrante se encuentra en esta condición, en comparación con el 19,5% observado entre la población nacida en Chile (Observatorio Social, 2016).

En cuanto a los datos entregados por el Departamento de Extranjería y Migración se muestra un alza en el número de Permanencia Definitiva durante el 2016, las cuales aumentaron 9,9% a las del 2015, y se registraron con un total de 53.188 permanencias definitivas. Entre el año 2005 y 2016 la nacionalidad que recibió más permisos fue la peruana, equivalente a un 38%, luego los bolivianos con un 13,5% y los colombianos con el 13% de los permisos. Las visas, por su parte, alcanzaron un total de 138.840 el 2016 las cuales en su mayoría son para peruanos, colombiano, bolivianos, haitianos, venezolanos y finalmente argentinos. Finalmente, al observar las visas otorgadas entre los años 2010 y 2016 se presenta un decrecimiento de las visas peruana y bolivianas y un aumento significativo de visas para venezolanos y haitianos (DEM, 2017).

En síntesis y considerando la información señalada hasta aquí, el perfil del migrante en Chile posee algunas características generales a nivel nacional, esto es: población mayoritariamente latinoamericana, perteneciente a un grupo etario activo laboralmente, una feminización de la migración con brechas estadísticamente significativas, patrón que se da en las 3 Macrozonas del país, una migración activa laboralmente. También existen algunas diferencias significativas según las distintas macrozonas del país. La más significativa tiene que ver con los niveles de pobreza por ingresos y multidimensional en comparación con la población chilena.

2.2 La Normativa Nacional e Internacional

Chile en la actualidad cuenta con una legislación de extranjería que data del año 1975 (Decreto de Ley 1.094), cuyo foco es ubicar al sujeto migrante desde una mirada de la seguridad del Estado por ello la inmigración como fenómeno no es concebida como un beneficio, sino más bien se articula en torno a los conceptos de orden y seguridad que construyen y refuerzan una imagen negativa del migrante, en términos de amenaza para el orden social establecido. La institucionalidad jurídica chilena, en este último periodo y dado el incremento de la población migrante en el país, ha generado una serie de instructivos que han regulado situaciones migratorias específicas como las categorías de ingreso y permanencia; nacionalidad para los niños y niñas que nacen en el territorio nacional estando sus padres en una situación irregular de permanencia en el país, como el acceso y garantía de derechos sociales para aquellos grupos más vulnerables que se ven impactados por la ausencia de un marco regulatorio en materia de migración.

Cabe señalar, que aun cuando no se ha actualizado el cuerpo jurídico de la legislación migratoria, se han presentado tres proyectos de ley durante los últimos 5 años en los que se les reconocen distintos énfasis en abordar el fenómeno de la migración internacional, han mantenido la perspectiva de orden, regulación y seguridad.

Desde una perspectiva internacional, se destacan los acuerdos internacionales de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas e Interamericanos que ha suscrito y ratificado Chile, los cuales, desde una perspectiva de derecho, reconocen en el fenómeno de la movilidad humana ciertos derechos que debieran ser garantizados por el Estado. No obstante, ello, se reconoce también un “estancamiento normativo”, lo que representa un compromiso incumplido del Estado de Chile respecto de la ratificación en 2005 de la “Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares” de las Naciones Unidas¹

2.2.1 Legislación migratoria:

En relación con la normativa nacional existente y su relación con el fenómeno migratorio, es posible destacar las siguientes:

Ley/Decreto	Año Promulgación	Materia
El Decreto de Ley 1.094	1975	Define principalmente la Ley de Extranjería en Chile, focalizada en el control de frontera, estableciendo diferentes tipos de residencia temporal, tales como temporaria, sujeta a contrato, estudiante y

¹ La Migración en Chile. Su carácter intrarregional y la legislación nacional. Serie Informes N° 33-15, 01/10/2015

		residente con asilo político o refugiado. Teniendo más de 40 años, la normativa se convierte en una de las más inactuales de Latinoamérica y no logra comprender las particularidades de la migración contemporánea (OBIMID, 2016).
Ley N° 19.581	1998	Crea la categoría de ingreso de habitante de zona fronteriza, para aquellos nacionales, residentes o radicados permanentes, de estados que sean fronterizos con Chile y que tengan domicilio en zonas limítrofes a la frontera nacional.
Ley N° 20.050	2005	Reforma constitucional que introduce diversas modificaciones a la constitución política de la república, en especial regula materias de nacionalidad en los artículos 10 y 11.
Instructivo Presidencial N°9	2008	Es uno de los ajustes realizados para adherir a las convenciones internacionales suscritas, el cual otorga acceso al sistema escolar y salud. Presenta 4 ejes orientadores (Chile, país de acogida, Integración de inmigrantes, Tratamiento internacional de la temática migratoria y Capacidad de regulación y administración). Establece lineamientos para una Política Migratoria e instrucciones para la aplicación de la Política por medio del Consejo de Política Migratoria, modernización de la gestión migratoria, Rol del Ministerio del Interior y compromisos intersectoriales.
Ley N° 20.430	2010	Establece las disposiciones sobre protección de refugiados, estableciendo el reconocimiento a la condición de refugiado a aquellos que se encuentren bajo una de las cuatro tipificaciones que establece la ley. En esta misma línea, el 2011 se dicta el decreto 837 que aprueba reglamento para implementar la ley N°20.430.
Ley N° 20.507	2011	Establece una tipificación relacionada al tráfico ilícito de migrantes y trata de personas e instaura normas para prevenir y sancionar de forma efectiva.
Decreto N°1393	2014	Crea el Consejo de Política Migratoria para entregar asesoría a la Presidencia y está conformado por 9 ministros. La responsabilidad del consejo es realizar propuestas sobre Política Migratoria Nacional, programas, planes y acciones relacionados con el fenómeno migratorio.

Instructivo Presidencial N°5	2015	Establece 15 lineamientos fundamentales que guían la acción gubernamental e instrucciones para la Política Nacional Migratoria, instruyendo en avanzar hacia un establecimiento de un Sistema Nacional de Migración.
Decreto N° 108	2015	Se crea una comisión asesora del Consejo de Políticas Migratorias denominado Consejo Técnico de Política Migratoria, que se orienta a proponer una agenda temática y entregar insumos técnicos sectoriales para el funcionamiento del Consejo de Políticas Migratorias.
Ley N° 20.888	2016	Modifica los requisitos para obtener la nacionalización.

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración (2018)

2.2.2 Acuerdos Internacionales

En relación con los Acuerdos Internacionales y su vinculación con el fenómeno migratorio, se detallan los siguientes tratados:

- Acuerdo sobre residencia de los Estados partes del Mercosur, Bolivia y Chile a través de la Declaración de Montevideo relativa al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile”, realizada el 2 de octubre de 2009. El objetivo de este acuerdo es otorgar visaciones de residencia temporaria a los nacionales de: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
- En los Tratados de Libre Comercio suscritos por Chile, se detallan capítulos de entrada temporal de personas que facilitan la entrega de permisos de residencia en nuestro país, únicamente en el caso de los Tratados con México, Canadá y EE.UU.
- El Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico, APEC, es una de las instancias internacionales más importantes para facilitar el crecimiento económico, la cooperación, el comercio y las inversiones en la región de Asia Pacífico. Bajo este foro se elaboró la Tarjeta de Viaje para Personas de Negocios ABTC y son parte diversos países².
- Con respecto al tránsito de personas, las medidas o acuerdos tomados con países de Latinoamérica son los siguientes: i) “Convenio de Facilidades de Tránsito de Personas, Equipajes y Vehículos con Fines Turísticos entre los Gobiernos de la República de Chile y de la República del Ecuador”; ii) “Convenio de Turismo y Tránsito de Pasajeros, sus Equipajes y Vehículos, entre la República de Chile y la República del Paraguay”; iii) “Convenio de Tránsito de Pasajeros” con Argentina; iv) “Convenio de Libre Tránsito de Turistas, sus Efectos

² Australia; Brunei Darussalam; Chile; República Popular China; Hong Kong, China; Indonesia; Japón; República de Corea; Malasia; Nueva Zelanda; Papua Nueva Guinea; Perú; República de Filipinas; Singapur; China Taipei; Tailandia y Viet Nam.

Personales y Vehículos” con Uruguay; v) “Acuerdo entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República de Colombia sobre Turismo, Tránsito de Pasajeros, sus Equipajes y Vehículos”; y, vi) “Acuerdo de Cooperación Turística entre el Gobierno de la República de Chile y el Gobierno de la República Federativa del Brasil”.

- Finalmente existen acuerdos en materias de seguridad social suscritos con otros países. El fin de estos acuerdos es mantener la continuación de su historia previsional, cotizando en ambos países.

A continuación, se identifican convenciones internacionales que Chile ha suscrito y que es posible vincular, en términos de inclusión, con el fenómeno de la migración.

- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General en su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990 y que Chile adhirió el año 2005.
- Convención de los derechos del Niño, que Chile ratificó el 14 de agosto de 1990.
- Pacto Internacional de derechos económicos, sociales y culturales, suscrito por Chile el 16 de septiembre de 1969.

2.3 La oferta actual de política pública para migrantes

En materia de integración, el Estado chileno ha desarrollado acciones que conllevan a disminuir la brecha de desigualdad en el acceso a derechos de los sujetos migrantes. Estas acciones, emanadas de las propuestas del Consejo Técnico de Política Migratoria (CTPM) creado por mandato del Consejo de Política Migratoria, mediante el Decreto N°108 de enero de 2015, se materializan en protocolos de acuerdo, convenios de colaboración e instrucciones cuyo propósito es promocionar acciones de acogida que incentiven la integración del colectivo migrante (DEM. 2018)

Entre las iniciativas que destacan están: ACCIÓN ESPECIAL DE PROTECCIÓN DE LA MATERNIDAD, medida que facilita el acceso a los servicios de la red pública de salud, para aquellas trabajadoras extranjeras, que residiendo en Chile, quedan embarazadas; ACCIÓN ESPECIAL DE ACCESO A LA EDUCACIÓN, que promueve la incorporación a los establecimientos de educación general básica y media a todos los niños, niñas y adolescentes, independiente la condición migratoria de sus padres; el CONVENIO QUE FACILITA EL ACCESO A EDUCACIÓN PARVULARIA cuyo objetivo es facilitar el ingreso a programas de educación parvularia, a hijos e hijas menores de 5 años de mujeres inmigrantes o refugiadas, independiente de la condición migratoria en que niños y niñas se encuentren; el CONVENIO QUE FACILITA EL ACCESO AL SISTEMA PÚBLICO DE SALUD DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES se facilita la atención de salud en los establecimientos de la red pública de salud en igualdad de condiciones de sus pares chilenos, independiente de su situación migratoria en Chile y la de sus padres. CONVENIO FACILITA ACCESO A LA RED DE PROTECCIÓN DE VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR A MUJERES INMIGRANTES, SOLICITANTES DE REFUGIO Y REFUGIADAS, el objetivo es facilitar el acceso a las mujeres inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiadas

residentes en Chile, a la red de protección para víctimas de violencia intrafamiliar dependiente del Servicio Nacional de la Mujer.

Respecto a los convenios de colaboración a nivel intersectorial, tendientes a promover la integración y acogida de la comunidad migrante, es posible señalar las siguientes:

Sector	Acciones
Salud	Acción especial de protección de la maternidad: Orientada a dar acceso a los servicios de salud en los establecimientos de la red pública de salud, para aquellas trabajadoras extranjeras, que, residiendo en Chile, quedan embarazadas. Ellas podrán optar a un permiso de residencia temporaria certificando que controlan su situación de embarazo en el centro de salud que corresponde a su domicilio. (Circular N°1179 del 20 de enero de 2003, complementado con oficio circular 6232 del 26 de mayo del 2003)
	Convenio que facilita el acceso al sistema público de salud de niñas, niños y adolescentes: Se proporcionar a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años extranjeros atención de salud en los establecimientos de la red pública de salud en igualdad de condiciones de sus pares chilenos, será válido para todos los menores de 18 años, independiente de su situación migratoria en Chile y la de sus padres, tutores o representantes legales. Convenio Ministerio de Salud: Resolución exenta N°1914 del 10 de marzo de 2008. Convenio FONASA: Resolución exenta 6410 del 01 de diciembre del 2014.
Educación	Acción especial de Acceso a la Educación: Permite promover y facilitar la incorporación a los establecimiento de educación General Básica y Media a todos los hijos de migrantes que residen en Chile (Circular N°1179 del 20 de enero de 2003, complementado con oficio circular 6232 del 26 de mayo del 2003).
	Convenio que facilita el acceso a Educación Parvularia: Facilita el ingreso a programas a hijos/as menores de 5 años de mujeres migrantes o refugiadas, independiente de la condición migratoria en que los niños y niñas se encuentren. Convenio JUNJI: Resolución exenta N°6677 del 20 de noviembre de 2007.
SERNAMEG	Convenio a la red de protección de víctimas de violencia intrafamiliar a mujeres inmigrantes, solicitantes de refugio y refugiadas convenio firmado con el servicio nacional de la mujer: Su objetivo es facilitar el acceso a la red de protección para víctimas de violencia intrafamiliar que hubiesen iniciado una acción ante los tribunales competentes por este motivo. Se facilitará el acceso a la residencia a las personas que se encuentren en la condición antes descrita y que se encuentren en condición migratoria irregular. Convenio SERNAM: Resolución exenta N° 80388 del 16 de noviembre de 2009

SENAME	<p>Convenio facilita el acceso a la red de protección de la infancia suscrito con el servicio nacional de menores: Facilitar el ingreso oportuno a la red de protección social de la infancia y adolescencia a hijas e hijos de familias de inmigrantes y/ o refugiados vulnerados en sus derechos o infractores de ley, cualquiera sea la condición migratoria en que niños, niñas y adolescentes se encuentren. Colaborar en la gestión para la resolución de residencia de aquellos menores de 18 años que no se encuentren acompañados por su padre, madre o tutor o aquellos menores de edad que se encuentren en proceso de adopción.</p> <p>Convenio SENAME: Acuerdo de colaboración entre el Ministerio del Interior y el Servicio Nacional de Menores, firmado el 18 de diciembre de 2009.</p>
--------	---

Fuente: Departamento de Extranjería y Migración (2018)

- **El Proceso Consultivo de las Migraciones**

El Proceso Consultivo desarrollado para elaborar la nueva Ley de Migraciones por parte de Rodrigo Sandoval Ducoing, ex Jefe Nacional del Departamento de Extranjería y Migración³ (DEM), arroja una serie de insumos, los cuales, se pueden organizar a partir de dos ejes analíticos: 1) los elementos fundamentales que debe contemplar la nueva Ley de Migraciones; 2) los temores y las preocupaciones que existen en torno a la nueva Ley.

Si nos detenemos en los elementos fundamentales que debe contemplar la nueva Ley de Migraciones, los resultados de los encuentros consultivos ofrecen como la respuesta que mejor interpreta a los allí presentes, es decir, aquella que aglutina mayor consenso, la necesidad de generar políticas públicas que garanticen derechos para inmigrantes/refugiados a educación, vivienda, trabajo, salud, servicios sociales, seguridad social y justicia en iguales condiciones que los chilenos. También, que los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, integración y movilidad sean consideradores, además, de promocionar la regularización de los migrantes para garantizar su inclusión.

En cuanto a los temores y las preocupaciones relativas a la nueva Ley de Migraciones, sobresalieron aquellas relacionadas con la dificultad de integración en el ámbito laboral a partir, por ejemplo, del potencial desincentivo por parte de los empleadores para contratar a extranjeros. También, que los migrantes en situación irregular no sean atendidos en todas sus necesidades, lo cual, está estrechamente relacionada con otros de los temores mencionados, referido a que los migrantes (regulares/irregulares) no sean vistos desde una mirada compleja y holista, es decir, considerándolos en todas sus necesidades -educativas, laborales, lingüísticas, de salud, entre muchas otras-. Otros de las preocupaciones a relevar, es el temor a que predomine una mirada

³ El viernes 9 de enero de 2015 desde las 9.30 a las 13.00 horas se realizó en Encuentro Consulto Final, después de los 7 encuentros previos realizados, el cual fue realizado en las dependencias de la CEPAL (Santiago de Chile)

“economicista” respecto de migración, que no reconozca que detrás de los migrantes, existen familias, lo cual, se vincula, con otro de los temores, no permitir la reagrupación familiar.

Por último, mencionar la importancia que en dichos encuentros se le dio a reunificación familiar, a la necesaria mirada local y regional, así como también al reconocimiento de la interculturalidad.

3. El problema que justifica la legislación y la instalación de la política de atención a migrantes

3.1. Legislación Migratoria: aspectos imprescindibles a considerar

El taller de expertos debatió respecto a los anuncios presidenciales del día lunes 9 de abril de 2018, sobre los decretos en relación a la visas, categorías migratorias y también respecto de las indicaciones sustitutivas que se hacen al proyecto de ley del año 2013, por parte del actual gobierno. Para luego entrar en la discusión sobre cuáles son las preconcepciones que debiese tener una legislación migratoria, es decir, identificar y discutir los lineamientos estratégicos que debe contener dicha legislación a partir de la experiencia de expertos y expertas en su ámbito de trabajo y/o investigación del fenómeno de la inmigración en Chile, los proyectos de ley o instrumentos de políticas vigentes.

En torno a la discusión desarrollada se destacaron algunos temas que fueron estructurados en tres puntos para efectos de este escrito, los cuales son: i) Nuevos decretos en relación al sistema de visas y categorías migratorias; ii) Medios de comunicación e imagen de la migración; y, iii) Política migratoria e institucionalidad.

3.2 Nuevos decretos en relación al sistema de visas y categorías migratorias

Bajo el contexto de los nuevos decretos anunciados por la presidencia se elabora un repertorio de visas, las cuales son: i) Visa Temporal de Oportunidades, documento que será requerido fuera de Chile por periodo de 12 meses; ii) Visa Temporal de Orientación Internacional entregada a extranjeros con posgrado en universidades de mayor prestigio del mundo, requerida también fuera de Chile; iii) Visa Temporal de Orientación Nacional otorgada a extranjeros que hayan cursado posgrados en universidades chilenas, documento solicitado en Chile; iv) Visado para Fines Humanitarios, orientada exclusivamente a haitianos para reunificación familiar solicitada en el consulado chileno en Haití; v) Visa de Responsabilidad Democrática exclusiva para venezolanos solicitada en el consulado chileno en Venezuela ; y, vi) Visa Consular de Turismo Simple.

En el taller realizado se discutieron varias aristas con respecto a las visas, por un lado algunos expertos ponen en juicio la toma de decisión arbitraria a partir de decretos, lo cual no responde a

una lógica democrática a pesar del intento de diferentes actores por dialogar a favor de un consenso de ley. Este actuar no considera a la academia, al sector público, a la sociedad civil, las organizaciones migrantes y las organizaciones en general, y por sobre todo a la democracia representativa.

Se cuestiona también la capacidad institucional para cumplir con los plazos propuestos, desde el punto de vista tanto de funcionarios como de instalaciones y equipamiento. Junto con esto, se evidencia que existe mucha desinformación en las comunidades migrantes y en los aparatos públicos, no hay claridad ninguna de los mecanismos concretos. Lo más preocupante es que se mantiene la visión sobre la migración desde la seguridad nacional, se convierte en una discusión sobre control de frontera y no de integración. Sumado al hecho que los trámites deben realizarse fuera de Chile, en el país de origen del migrante y exigiendo mayores responsabilidades a los consulados. Finalmente termina focalizándose todo en el tema fronterizo y visas pero no queda claro que sucede con salud, educación y vivienda, o la vulneración de derechos en el mundo laboral, etc.

Por otro lado, la ley establece algunos privilegios a algunas nacionalidades (europeos por sobre los latinoamericanos) o por reconocimiento de títulos universitarios y eso genera una brecha muy grande en términos de derechos. Estas medidas demuestran una clara práctica de racismo y pasan por alto la perspectiva de derechos humanos, dejando fuera de las indicaciones y decretos que modifican el sistema de visas a algunos grupos vulnerables (infancia, personas mayores, diversidad sexual, entre otros). Junto con esto, se hace relevante considerar la conexión de estas medidas con respecto a los compromisos internacionales, compromiso de paridad profesional de Unasur y convenios de reciprocidad que Chile ha firmado.

En base a este nuevo sistema de visas se propone organizar una contraparte que interpele las medidas tomadas por el gobierno actual, consultar por aquellos espacios vacíos y aquellas contradicciones en los decretos, exigiendo mayor claridad sobre los elementos del decreto y sobre los mecanismos concretos que se tiene que desarrollar para el logro determinado. Para poder entender por qué existe apertura en ciertas medidas y cierre hermético en otros. En síntesis, hacer preguntas, pedir mecanismos concretos, y por último directamente interpelar, y en la interpelación, aprovechar la evidencia que ya se ha desarrollado para dejar constancia que aquello que están proponiendo va en contra del enfoque de derechos o de hecho va a mermar la salud pública de la población completa.

Si bien la discusión del sistema de visas propuesto nos obliga a llevar el debate al control de frontera, no se debe olvidar que las herramientas y el sistema de visas es lo que va a impactar finalmente en la integración. Está completamente documentado cómo el sistema de visas genera estratificaciones sociales potentes, de esta forma, poder elevar el debate y buscar integración se toma como objetivo.

Aunque el nuevo sistema de visas se asocia a una ley de extranjería, se plantea profundizar el tema en un política migratoria, sin olvidar que son dos estadios que dialogan entre sí.

Finalmente, y desde la reflexión de los expertos, el anuncio presidencial genera desigualdad, inequidad y mayor carga asociada al aparato público. Lo real es que el principio de equidad no se está cumpliendo en la población migrante y existe una crisis de integración efectiva en los diferentes sectores: educación, trabajo y salud principalmente que es necesario tomar en cuenta.

3.3 Medios de comunicación e imagen de la migración.

Entre los expertos hay consenso que, la agenda política y los medios de comunicación fueron instalando el clima para este escenario político y provocaron que el tema migratorio se asociara a la persona, al migrante y a ciertas nacionalidades, vinculando la migración a un problema, al caos por ausencia de una regulación. Se coincide que se ha generado una construcción social del migrante como agente contracultural y disonante, modificando nuestras percepciones ciudadanas respecto de ciertas problemáticas.

El debate muchas veces se enfoca en los costos asociados al tema migrante, dirigiendo la opinión pública a favor del Estado. Esto, generalmente nos lleva a mirar a la migración como factor productivo y las organizaciones de la sociedad civil y la academia debieran evitar que la discusión se de únicamente en ese plano. Debiera pensarse como un proceso integral en todas sus dimensiones: económica, política, cultural y social.

Con este anuncio el gobierno está haciendo una acción política. Acción que no se pudo realizar por la oposición y los expertos dejan en evidencia que sienten estar perdiendo el debate, tanto para la acción como para modificar aquellas percepciones generadas por los medios. Se hace necesario generar evidencia científica útil y lograr permear los argumentos, porque concretamente no se está siendo lo suficientemente claro. De esta manera, es de urgencia preocuparse por el tipo de información que se está generando ya que se ha logrado traspasar creencias que se están politizando en acciones concretas.

Los expertos consultados afirman que sus voces están invisibilizadas y carecen de medios para expresar su opinión y poder plasmar ciertos mínimos comunes. En este sentido, se reflexiona sobre tener una voz más independiente, más unificada y con propuestas claras y concretas.

3.4 Política migratoria e institucionalidad

El nuevo sistema de visas anunciado se enmarca en una ley de migración, mas no deduce una política migratoria, es decir, se traduce en una ley de extranjería focalizada en el control de frontera y no profundiza en los derechos de las personas inmigrantes ni trabaja en la política migratoria sectorial. Se debe entender el proceso migratorio como un proceso integral con enfoque de derechos y la necesidad de plasmarlo en una política con perspectiva de derecho que vele por la construcción del sujeto migrante y la articulación de los distintos servicios.

Lo que se espera de la futura legislación es que se preocupe de la generación de lineamientos de una política intersectorial, pero a la vez sectorial y que la institucionalidad promueva derechos y que además, la política migratoria no esté asociada con la seguridad o instalada en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, ni en extranjería, sino en una institucionalidad que sea capaz de permear los diferentes sectores y otorgarle un rol más activo a los gobiernos locales desarrollando una estructura acorde. De todas formas, esta política no puede dividir el sistema de visas o entrada de la migración y la integración de la población migrante, ya que la primera medida de integración es la regularidad.

Esta futura legislación debe tener como punto de partida una posición clara sobre qué país queremos para el futuro, cómo queremos que esté Chile en 10 años, cómo acompañamos su desarrollo y cómo acompañamos su inclusión social, su integración humana en un mundo multicultural. Como un primer momento debemos problematizar qué somos, qué desafíos tenemos en frente, y cómo podemos llegar a eso que queremos ser, un país altamente desarrollado, enfocado tanto en el crecimiento económico como en el desarrollo humano.

Entonces luego de cara al futuro de un país desarrollado que se está envejeciendo, de un país que debe incorporar el enfoque multicultural cabe preguntarse ¿cuáles son los pilares conceptuales que van a dibujar la política? Por un lado puede ser a través de la seguridad nacional y el proceso migratorio como amenaza, o por otro lado, está la posibilidad de entender el proceso migratorio como capital humano que propicia la interculturalidad y el encuentro intercultural. Tener una mirada desde la aceptación del encuentro humano, de la diversidad y el reconocimiento. Pero no solo el reconocimiento, sino que el encuentro humano desde el reconocimiento, el dialogo, el encuentro interpersonal, para enriquecernos a la comunidad completa. De este modo, se recomienda considerar como pilar clave el concepto de interculturalidad. Podría ser globalización, desarrollo económico o crecimiento, todos esos son términos legítimos, pero no obliga a integrar, no obliga a mirarte como sociedad en un conjunto como lo hace el pensarlo desde la interculturalidad.

Esta mirada implica comprometerse con el enfoque de derechos y la interculturalidad y hacerlo transversal. Esto quiere decir, primero reconocer la migración como un derecho y relacionarte con esa persona como un sujeto que tiene derecho a migrar. Reconocer al otro desde su libertad de movilidad, al menos jurídicamente. Eso implica que en toda regla general esa persona pueda

transitar previo registro en la frontera a este país y cualquier impedimento tiene que ser la excepción, es decir, muy pocos casos y muy graves. El enfoque derechos condiciona la forma en que tu normas. Se debe cambiar el enfoque de seguridad por este enfoque de derechos donde el primer derecho es la movilidad humana.

Esta estrategia transversal supone una institución moderna sobre la base de un consejo consultivo donde se puedan rescatar diferentes percepciones, desde el ciudadano civil, lo público, lo privado, la academia, etc. No es solo un tema de control de frontera, sino cómo el sistema de salud se hace cargo, el sistema de trabajo, de educación, vivienda y cada uno de esos tiene que ver no solo con el gobierno de turno, sino con el Estado, generar visiones de largo plazo que superan un periodo presidencial.

Se debiera pensar mejor la ruta de integración. No es solo reconocer los derechos como vivencia individual de bienes y servicios, sino de cómo esa persona se integra a un territorio determinado. Pensar la ruta de migración desde dónde se pueden generar momentos, instancias e instituciones a cargo de la acogida. Y en este sentido, los gobiernos locales son la clave para acoger al migrante. Hoy en día la integración pasa por la escuela y el consultorio. Las oficinas de migración de las municipalidades no tienen estándares, ni información, ni capacitación en común o con un objetivo global. Las municipalidades debieran tener una política de integración migrante, la cual consista en un diagnóstico y realización de acciones acorde a ese diagnóstico, con principios y directrices en la ley.

Los gobiernos locales toman gran importancia como institución que interactúa constantemente o al menos en un primer momento con el sujeto migrante, son la puerta de entrada. La municipalidad debiera ser el agente ejecutor de los grandes lineamientos que vienen del sector central o de la posible política migratoria e ir adaptándolo a su realidad.

Si no institucionalizas –y municipalizas- la inclusión, no existe información clara ni capacidad de ejercer derechos y también de participar en las condiciones e instancias de discusión, teniendo una verdadera inclusión con rol ciudadano propiamente tal. Se debe definir las condiciones de cómo interactúas con el Estado cuyo deber es garantizar los derechos. Es decir, profundizar la inclusión a través de la fuerza política y poner el tema cultural como punto de partida. Lo cultural desde lo concreto y con acción política, no solamente desde la academia.

Finalmente se deja en evidencia que falta tener una agenda común que asuma el enfoque intercultural y que a la vez sea capaz de obligar ciertas cosas, como por ejemplo: cuáles son los derechos, cuáles son las brechas de cumplimiento respecto a esos derechos y cuáles son las necesidades especiales, las acciones afirmativas para llegar a ello cumpliendo sus derechos.

3.5 Sector trabajo

La migración presente hoy en día tiene un fuerte componente laboral, en este sentido habría que ver también cómo el trabajo se vuelve una herramienta de inclusión, de trabajo digno. El sujeto migrante llega a los espacios de trabajo que los nacionales ya no están dispuestos a realizar por bajos salarios. Por otro lado, desde la mirada demográfica y en términos más macros y económicos necesitamos atraer trabajadores que mantengan la fuerza de trabajo, para mantenernos como país. Por su parte, el perfil migrante es calificado, tienen niveles más altos de escolarización que el promedio chileno y mayores niveles de competencias transversales, pero se enfrentan a una doble dificultad en el ámbito económico. La primera dificultad tiene que ver con el tema de la regularización de su situación migrante y luego la certificación de sus títulos formales o competencias laborales les dificulta aun más su ruta.

Generar herramientas de capacitación de inducción al país eficaces y efectivas son claves para favorecer la inserción no solo laboral sino de la sociedad como un todo. Los instrumentos de política debieran entonces considerar una adecuación especial para los migrantes.

Hoy en día surge un nuevo tipo de migración laboral muy particular, aquella que es sin moverse del escritorio, expertos que llegan a Chile por un periodo corto y siguen trabajando desde otros territorios internacionales. Las nuevas tecnologías echan a bajo las fronteras y se hace necesario empezar a discutirlo. Si nos quedamos con una ley que enfrenta la migración solo como un movimiento físico al poco andar será insuficiente.

3.6 Sector salud

El 2008 y un poco antes, el 2006, hubo un gran avance y trabajo, Chile suscribió muchos acuerdos internacionales respecto a derechos humanos, infancia y protección al nacer y esto generó tres grandes estrategias en salud: atención a personas migrantes con su carnet al día y que se inscriban en su consultorio de manera regular como cualquier chileno; situaciones excepcionales de urgencia por la ley de urgencia que tenemos en Chile en personas embarazadas por protección al que está por nacer, derecho humano de la infancia, y en tercer lugar niños menores de 18 años, en el marco de la convención de derechos humanos del niño.

Hoy la carga de enfermedad y salud pública del migrante es mínima. De hecho, el 1% del total de egreso es migrante, considerando que la hospitalización es la atención de salud más cara para Chile. En términos laborales, según la Casen del 2015, hay más de 70% de migrantes que están activos laboralmente y cotizando, mientras que en la población chilena es solo de 50%. El problema se da porque el énfasis no está puesto en integración efectiva sino que en la persecución de la enfermedad, en el bloqueo sanitario.

Existen brechas en salud infantil que son súper preocupantes y que está documentado. Hay muchos desafíos en la lógica de un sistema chileno que tiene su forma de criar con prácticas de crianzas que

son muy diversas culturalmente. Cuando el migrante accede al sistema de salud existe un encuentro intercultural que no está considerando las diversas prácticas de crianzas.

Finalmente, se deja en constancia que falta una mirada estratégica y generar monitoreo de inteligencia en salud pública. Una mirada global de la salud, porque la vivienda es importante, el transporte, las áreas verdes, todo eso es salud pública, y no hay una mirada de inteligencia en salud pública desde lo local. Hay intervenciones aisladas que no dialogan entre sí.

4. Desafíos, puntos pendientes y/o aprendizajes

A continuación, presentamos los ejes temáticos que emergen como temas “bisagra” producto de los talleres con expertos, y de las entrevistas realizadas.

a) Definir el sujeto de derecho en el marco de un enfoque de derechos que debe tener la legislación

El discurso jurídico dota a los seres humanos de conductas predeterminadas, los convierte en sujetos de derecho, legitima a los detentadores de poder, consagra acciones u omisiones permitidas o prohibidas y condiciona a estos sujetos a ciertas condiciones para el ejercicio de sus derechos.

Los derechos personales corresponden a todos los seres humanos, en cambio, los derechos de la ciudadanía sólo son de quienes tienen esa categoría. La exclusión de los extranjeros no considerados ciudadanos y por ende no sujetos de todos los derechos, ha permitido su discriminación, disminución y goce de derechos con relación a los parámetros otorgados a los nacionales de un país y hasta su penalización en casos de inmigración no regular. La construcción social de la diferencia debe por ello, partir del “reconocimiento de la diferencia en un marco de igualdad material plasmado en el derecho, sin perder de vista el elemento esencial de la humanidad y su dignidad” (Ruiz, 2000:26)

En este sentido, sería recomendable, bajo la óptica de un enfoque de derechos, que los derechos sociales estén garantizados tanto a los ciudadanos como a las personas que no detentan esa categoría, estableciendo un umbral mínimo para tener los mismos derechos que son otorgados a los ciudadanos.

Para ello debe existir una convergencia de programas que atiendan la realidad migratoria desde un enfoque de derechos, pero adecuada a la transitoriedad característica de la ruta migrante, y de las rutas de la integración, distinguiendo en un primer momento la llegada de los migrantes, y luego la instalación de ellos y en el cual se debieran homogeneizar los accesos a los programas vigentes en la oferta pública. Este aspecto debe ser considerado en un plan de acogida para la población migrante a nivel país, en el cual operativamente un estamento (o institucionalidad), concentre toda la información intersectorial de servicios básicos, tales como vivienda, salud, educación,

regularización, trabajo, etc. y sea capaz de apoyar a los sujetos en su instalación (Margarit, Imilán, Fuster, Bijit, y González, 2015). Todo ello en un plan de fortalecimiento de los gobiernos locales, quienes debieran contar con políticas locales de integración a través de diagnósticos de caracterización que rescaten los aspectos particulares de la comuna, delineando los perfiles socioterritoriales que adquiere la inmigración en esos territorios

Cabe señalar que, para resguardar dichos derechos, se considera necesaria la creación de institucionalidad intersectorial que permita asegurar este enfoque en los ministerios y a la vez coordinarlos, creando una visión holística y conjunta sobre el bienestar de los extranjeros que residen en nuestro país y siendo capaz de exigir mínimos en la formulación e implementación de políticas públicas. (Margarit et al., 2015)

b) Acuerdos internacionales

Existe un gran vacío en estos temas que genera debate. Si bien la Convención de Derechos Humanos reconoce el derecho de la movilidad, que el sujeto tiene derecho a vivir donde quiera y moverte, también el Derecho Internacional reconoce la soberanía de los Estados para establecer quién entra o no al país y esa es la discusión que se tiene hoy en día en otras regiones del mundo. Hay una incongruencia entre el acuerdo internacional y la soberanía de los Estados. En este sentido, se recomienda revisar los convenios y temas internacionales y analizar su relación no solo con los derechos civiles y derechos internos, sino más bien desarrollar una política que considere o ponga en discusión los tratados internacionales y la soberanía nacional.

En este sentido, se hace pertinente también revisar y debatir en torno a los mecanismos de expulsión. Y esto debido a que se asimila la migración irregular como un delito, entrando en juego el tema de la vulneración derechos de las personas víctimas de trata o de aquellos que habiendo ingresado por un paso no autorizado queda en situación irregular. Se recomienda analizar el cumplimiento del debido proceso de expulsión y la búsqueda de resguardo de derechos en los sujetos.

5. Recomendaciones para la implementación de la futura ley

Si ponemos en diálogo los resultados que reflejan los Consejos Consultivos realizados, con el taller llevado a cabo con expertos para esta Asesoría Legislativa, encontramos que muchas de las preocupaciones que allí se reflejaron se siguen reproduciendo actualmente, en las voces de aquellos y aquellas que trabajan por la inclusión de la población migrante como sujeto de derechos y deberes en igual de condiciones que chilenos/as. Si bien, el proceso de regularización se ha materializado, existen dudas, de que la institucionalidad en Chile sea capaz de acoger dicho proceso en toda su magnitud (legal, humana, etc.). En este sentido se recomienda:

- Transitar a una concepción de la migración no como amenaza y con foco en la seguridad del Estado (Regulada, segura y ordenada) y concebir la migración como un derecho y como una oportunidad de desarrollo para el país.
- El centro debe ser el ser humano en su trato digno e igualitario, incorporando enfoques que garanticen el trato igualitario como el enfoque de género, el de interculturalidad y el de derechos.
- Garantizar la protección de los grupos vulnerables, niños y niñas, adulto mayor, etc. bajo los lineamientos básicos de los convenios suscritos internacionalmente.
- Sensibilización y capacitación en temas de derechos humanos y movilidad humana a funcionarios a cargo de temas migratorios (Ministerio Interior, gobernaciones, PDI, funcionarios de frontera, entre otros) para garantizar un servicio acorde y entregando la debida información a los sujetos migrantes.
- Establecer una arquitectura institucional que garantice transparencia y coordinación intersectorial, y de los niveles locales, provinciales y centrales relevando el espacio local a través de los municipios.
- En la migración laboral establecer sistemas de visados que garanticen distintos mecanismos de inserción laboral (temporal, definitivo, con circularidad).
- Establecer políticas que apoyen la reagrupación familiar, el retorno y la libre movilidad por el territorio nacional. Se espera comprender el fenómeno no solo desde el individuo, sino también desde su familia y comunidad que se conforman junto a cada sujeto. Para así poder delinear estrategias de integración abarcando las redes migratorias presentes tanto en los territorios como transnacionalmente (Margarit et al., 2015).
- Se debe entender el proceso migratorio como un proceso integral con enfoque de derechos y la necesidad de plasmarlo en una política con perspectiva de derecho que vele por la construcción del sujeto migrante y la articulación de los distintos servicios.

6. Bibliografía

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

Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, adoptada en Filadelfia, el 10 de mayo de 1944, Internet, www.ilo.org

Departamento de Extranjería y Migración [DEM], (2017). Población Migrante en Chile. Reportes Migratorios, DEM, Santiago de Chile.

Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional [CASEN], (2015). Inmigrantes. Principales resultados. Chile: Ministerio de Desarrollo Social.

Godoy, L. (2007). Fenómenos migratorios y Género: identidades “remodeladas”. *Psyke*, 16(1), 41-51.

Margarit, D., Imilán, W., Fuster, X., Bijit, K. y González, C. (2015). Informe Situación Migratoria Región Magallanes y la Antártica Chile. Asesoría para el análisis de la propuesta de Ley migratoria.

Margarit, D y K Bijit. (2014). La integración socio territorial de los inmigrantes sudamericanos en la estructura urbana. En M. Tapia, y A. González (Comp), *Regiones fronterizas, migración y los desafíos para los estados nacionales latinoamericanos*. Santiago de Chile: Editorial RIL.

Martínez-Pizarro, J. (2003a). El mapa migratorio de América Latina y El Caribe, las mujeres y el género. Santiago: CELADE-CEPAL.

Martínez-Pizarro., J. (2003b). El encanto de los datos: Sociodemografía de la inmigración en Chile según el Censo de 2002. Santiago: CELADE-CEPAL.

Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo [OBIDIM], (2016). La migración en Chile, breve reporte y caracterización. Madrid, España: Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones, Universidad Pontificia Comillas.

Observatorio Social, 2016. Panorama CASEN 2015. Inmigrantes en Chile: Perfil socioeconómico por macrozona de residencia. Ministerio de Desarrollo Social. Recuperado en: http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Panorama_Casen_N3_Inmigrantes_analisis_por_macrozonas.pdf

Sandoval, R. (2017). Una política migratoria para un Chile cohesionado. En *La migración internacional* (pp. 39-49).

Stefoni, C. (2002). Mujeres inmigrantes peruanas en Chile. *Papeles de Población*, 33, 118-145.

Rojas-Pedemonte, N. & Dittborn, C. (2016). La migración en Chile: breve reporte y caracterización. Madrid: OBIMID.

Valle, A. (2009). El derecho a tener derechos . En *Los Derechos en la movilidad humana: del control a la protección*. Pérez, N y Valle, A. Editores. Quito.

7. Anexos

TALLER DE EXPERTOS:

Objetivo del taller:

Identificar y discutir los lineamientos estratégicos que debe contener una legislación migratoria a partir de la experiencia de los expertos en sus ámbitos de trabajo y/o investigación del fenómeno de la inmigración en Chile.

Introducción. Conversación sobre cuatro temas (1) Imagen de la inmigración en Chile; (2) La atención de la inmigración en relación con los instrumentos de política vigentes actualmente; (3) el tema de la intersectorialidad e integralidad de las soluciones y el papel del nivel municipal; y (4) inserción institucional y organización (institucionalidad migratoria) / gestión de la futura migración

I.- IMAGEN DE LA INMIGRACIÓN EN CHILE

1. ¿Cuál es la construcción social que tenemos del sujeto migrante?, en términos de:
 - a) Perfil migratorio vinculado a la dimensión laboral (Migración calificada v/s migración no calificada) , segmentación del mercado laboral, atracción de capital humano avanzado / precarización del empleo, nula movilidad social, bajos salarios. **(Migrante económico)**
 - b) Perfil migratorio del sujeto en términos de su movilidad territorial, se busca una migración segura, ordenada y regulada. **(Migrante amenaza del orden nacional)**
 - c) Migrante asociado al status migrante: ciudadano, participación política, derechos sociales. **(Migrante enfoque derechos tensión derechos exclusivos v/s derechos universales)**

II. LA ATENCIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN RELACIÓN CON LOS PROYECTOS DE LEY Y LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA VIGENTES ACTUALMENTE

Introducción: Proyectos Piñera (2012), Bachelet (2017), Piñera (2018). Alcances y desafíos de cada uno.

- a) Para abordar la inmigración ¿bastan los instrumentos vigentes hoy o es necesario una política especial de atención a los inmigrantes?
- b) Si se necesita una política especial de atención a los inmigrantes, ¿Qué requisitos y características debiera tener?
- c) ¿Qué elementos de la experiencia de lo implementado actualmente debiera recoger esta política?
- d) ¿Qué elementos de la actual no debiera recoger esta política?
- e) ¿Qué vacíos visualiza en los programas de sectoriales

III. EL TEMA DE LA INTERSECTORIALIDAD E INTEGRALIDAD DE LAS SOLUCIONES Y EL PAPEL DEL NIVEL MUNICIPAL

- a) Qué experiencias positivas de trabajo intersectorial se reconocen y qué lecciones o aprendizajes sacan Uds. de estas experiencias?
- b) ¿Qué potencialidades tiene el nivel municipal para trabajar con inmigrantes? ¿Qué debilidades tiene este nivel? ¿Qué hace falta para fortalecer el municipio en las tareas vinculadas a la inmigración?

IV. INSERCIÓN INSTITUCIONAL Y ORGANIZACIÓN (INSTITUCIONALIDAD MIGRATORIA) / GESTIÓN DE LA FUTURA MIGRACIÓN

- a) ¿Qué rol (responsabilidad) debiera asumir el municipio, las gobernaciones y el gobierno regional en el trabajo de las migraciones
- b) Nueva Institucionalidad: Servicio Nacional de las migraciones : mayores potestades y recursos como servicio público. Se ubicará en M. Interior
- c) Regularización masiva

V. RECOMENDACIONES PARA LA FUTURA LEGISLACIÓN

- a) Que tipo de legislación con que foco:
 - legislación laboral
 - legislación refugiados y la migración vulnerable (prestaciones sociales)
 - Legislación para los migrantes que ya están establecidos (pueden entrar los laborales y refugiados)
 - La futura migración (geopolítica de fenómeno)
 - Migración: Emigración /inmigración

PAUTA DE ENTREVISTA

Identificar y discutir los lineamientos estratégicos que debe contener una legislación migratoria a partir de la experiencia de los expertos en sus ámbitos de trabajo y/o investigación del fenómeno de la inmigración en Chile.

I. IMAGEN DE LA INMIGRACIÓN EN CHILE

¿Cuál es la construcción social que tenemos del sujeto migrante?, en términos de:

- Perfil migratorio vinculado a la dimensión laboral (Migración calificada v/s migración no calificada).
- Perfil migratorio del sujeto vinculado a la movilidad territorial (“migración segura, ordenada y regulada”).
- Perfil migratorio asociado al status migrante: ciudadano, participación política, derechos sociales.

II. LA ATENCIÓN DE LA INMIGRACIÓN EN RELACIÓN CON LOS PROYECTOS DE LEY Y LOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA VIGENTES ACTUALMENTE

Para abordar la inmigración ¿bastan los instrumentos vigentes hoy o es necesario una política especial de atención a los inmigrantes?

- Si se necesita una política especial de atención a los inmigrantes, ¿Qué requisitos y características debiera tener?
- ¿Qué elementos de la experiencia de lo implementado actualmente debiera recoger esta política?
- ¿Qué elementos de la actual no debiera recoger esta política?
- ¿Qué vacíos visualiza en los programas de sectoriales

III. INTERSECTORIALIDAD E INTEGRALIDAD DE LAS SOLUCIONES Y EL PAPEL DEL NIVEL MUNICIPAL

Qué experiencias positivas de trabajo sectorial e intersectorial se reconocen y ¿qué lecciones o aprendizajes recogen Uds. de estas experiencias?

- ¿Qué potencialidades tiene el nivel municipal para trabajar con inmigrantes?
- ¿Qué debilidades tiene este nivel?
- ¿Qué hace falta para fortalecer el municipio en las tareas vinculadas a la inmigración?

IV. GESTIÓN DE LA FUTURA MIGRACIÓN

¿Qué rol (responsabilidad) debiera asumir el municipio, las gobernaciones y el gobierno regional en el trabajo de las migraciones?

- Nueva Institucionalidad: Servicio Nacional de las migraciones : mayores potestades y recursos como servicio público.
- Regularización masiva

V. RECOMENDACIONES PARA LA FUTURA LEGISLACIÓN

**Desde su experiencia, sector o área de trabajo, ¿qué debiera contener la legislación migratoria?
¿Qué foco debiera tener la futura legislación?**

- Legislación laboral
- Legislación refugiados y la migración vulnerable (prestaciones sociales)
- Legislación para los migrantes que ya están establecidos (pueden entrar los laborales y refugiados).
- La futura migración (geopolítica de fenómeno).
- Migración: Emigración /inmigración.