



Elementos para entender los retos de la migración

PNUD LAC PDS N°. 32

Situación migratoria en Chile: tendencias y respuestas de política en el período 2000-2021

Carolina Stefoni¹ y Dante Contreras²

Resumen

En este documento se describe de manera sintética la situación migratoria de Chile y se analizan algunas de las principales transformaciones ocurridas en los últimos 20 años. A partir de una revisión bibliográfica y del análisis de fuentes secundarias se realiza una breve caracterización de los flujos migratorios existentes en el país. El estudio se enfoca en el análisis del reciente incremento de los ingresos de población migrante a través de pasos no habilitados situados en el norte de Chile, así como en el examen de las personas desplazadas y solicitantes de refugio, una condición que afecta con más fuerza a la población venezolana. A continuación, se analizan algunos elementos centrales de la política migratoria implementada en los últimos años en el país y se examinan las principales modificaciones de las condiciones de ingreso, que conllevaron un proceso de mayor control y restricción de los flujos migratorios. También se describen los avances logrados en materia de políticas sectoriales de educación, salud y vivienda; se analizan los efectos de la inmigración en la sociedad y la economía del país, y se examinan algunos de los elementos abordados por la literatura respecto de la relación entre la sociedad chilena y la población extranjera. Por último, se presentan algunas recomendaciones para el desarrollo, en Chile, de políticas públicas sobre la cuestión migratoria.

¹ Investigadora del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Chile. Académica Universidad de Tarapacá.

² Investigador del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES), Chile.

Aviso Legal:

Situación migratoria en Chile: tendencias y respuestas de política en el período 2000-2021

El PNUD forja alianzas con todos los niveles de la sociedad para ayudar a construir naciones que puedan resistir las crisis; promueve y sostiene un tipo de crecimiento que mejora la calidad de vida de todos. Presentes sobre el terreno en unos 170 países y territorios, ofrecemos una perspectiva global y un conocimiento local al servicio de las personas y las naciones.

Copyright © PNUD 2022 Todos los derechos reservados.

Producido en EE.UU. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo | One United Nations Plaza, Nueva York, NY 10017, Estados Unidos.

Los puntos de vista, las designaciones y las recomendaciones presentadas en este informe no reflejan necesariamente la postura oficial del PNUD.

1. Introducción

En las últimas décadas Chile se ha convertido en un importante destino para personas migrantes provenientes de algunos países latinoamericanos. Una de las razones que permiten explicar este fenómeno consiste en la relativa estabilidad económica y política que presenta el país luego de la vuelta a la democracia (1990), lo que origina mayores oportunidades de trabajo y un entorno más seguro (Aninat y Vergara, 2019). En segundo lugar, las profundas crisis económicas, sociales y políticas que han atravesado países como Haití o la República Bolivariana de Venezuela han causado la salida sostenida de población que se dirige hacia distintos destinos internacionales. En tercer lugar, las mayores restricciones migratorias impuestas por los países del norte (Canadá, Estados Unidos y los países europeos), sumadas a la relativa mayor facilidad para ingresar a países de América Latina, han redireccionado parte de esos movimientos hacia el interior de la propia región latinoamericana. A ello se suman la cercanía geográfica, el menor costo del viaje, el uso de un mismo idioma y las similitudes entre los países de origen y destino (Stefoni y Sánchez, 2021).

El crecimiento de la población migrante requiere el desarrollo de una política migratoria que vele por su inclusión. Ello involucra al menos tres elementos centrales: i) la regulación del ingreso y de la permanencia en el país de destino; ii) la implementación de una política de inclusión en la sociedad de destino que aborde ciertas especificidades de la migración, y iii) el desarrollo de mecanismos que promuevan la participación de la población migrante en la sociedad en que dicha población reside (de Lucas, 2003).

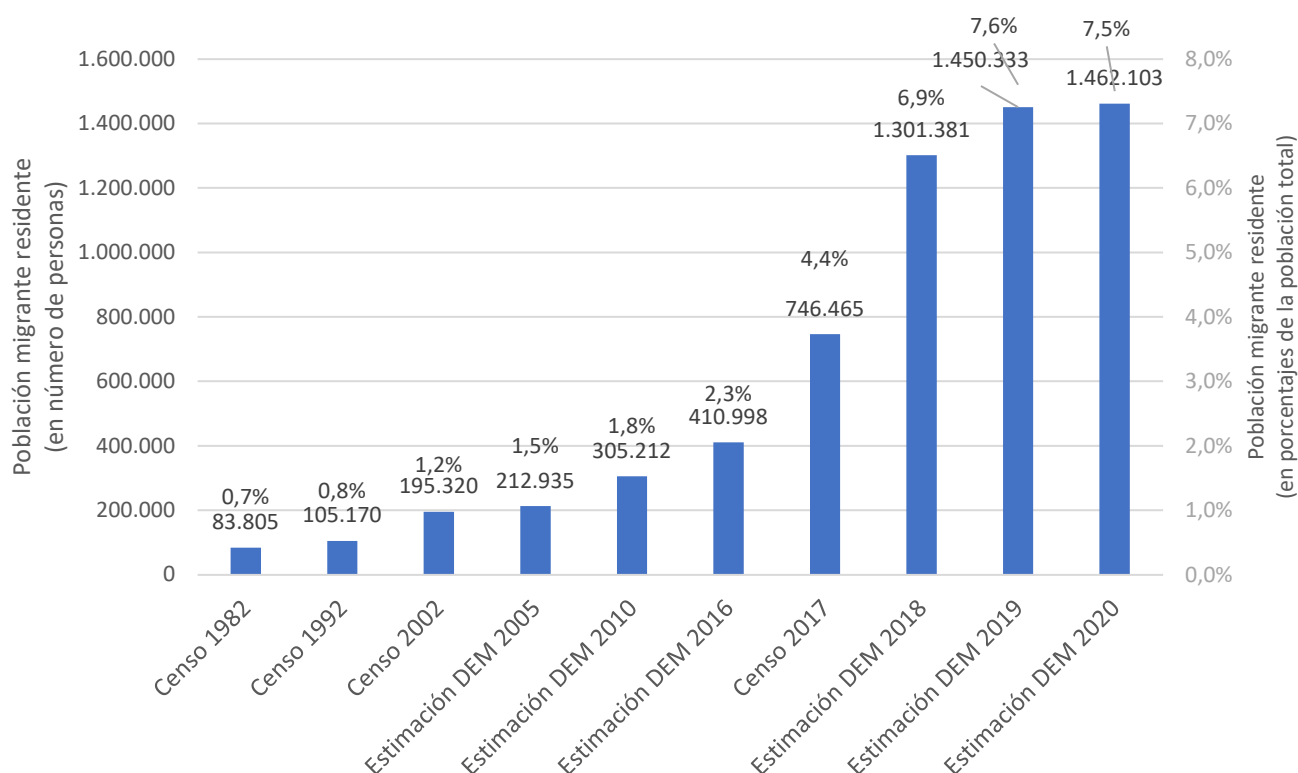
Así, este documento tiene por objetivo presentar un diagnóstico general de la situación migratoria actual, analizar las medidas y las políticas implementadas en los últimos 20 años, y plantear los desafíos pendientes a nivel sectorial. Se ha realizado un análisis más detallado de la situación que enfrenta la población venezolana porque es el colectivo que más ha crecido en los últimos años en el país y porque, además, dicha población presentó un número mayor de ingresos irregulares durante la pandemia de la COVID-19.

La elaboración de este artículo se basa en una revisión de la bibliografía existente en Chile y en el análisis secundario de información disponible. Luego de esta introducción, en la segunda sección del documento se presenta una caracterización sintética de los flujos migratorios de los últimos años, se examina su aporte en términos demográficos, y se analiza de forma más detallada el crecimiento de la población venezolana, el reciente incremento de los ingresos por pasos no habilitados situados en el norte del país, y las características de la población desplazada y que se encuentra en situación de refugio. En la tercera parte se revisan las principales políticas migratorias implementadas en los últimos años en Chile a nivel nacional y local, y las principales modificaciones de las condiciones de ingreso al país, que conllevaron un marcado incremento de los controles y las restricciones migratorias. En la cuarta sección se analizan los avances en materia de políticas sectoriales, y específicamente se consideran las políticas de educación, salud y vivienda. En la quinta sección se examinan los efectos de la migración en la sociedad y la economía nacional, y en especial se consideran sus efectos sobre el mercado laboral, y se revisan algunos de los elementos abordados por la literatura respecto de la relación entre la sociedad chilena y la población extranjera. Finalmente, en la sexta sección se plantean algunos ejes para orientar la formulación de políticas públicas dirigidas a encarar los principales desafíos que enfrenta el país en materia de política migratoria.

2. Caracterización de los flujos de inmigración en Chile en el período 2000-2021

Chile es uno de los países de América Latina y el Caribe que ha recibido la mayor cantidad de población migrante en los últimos años. En el gráfico 1 se muestra que el porcentaje de población inmigrante respecto de la población total del país se ha multiplicado por 7 en los últimos 40 años, pasando de representar un 0,7% de la población nacional en 1982 a constituir un 7,5% en 2020.

Gráfico 1. Evolución de la población migrante residente (en número de personas y en porcentajes de la población total) en Chile, 1982-2020

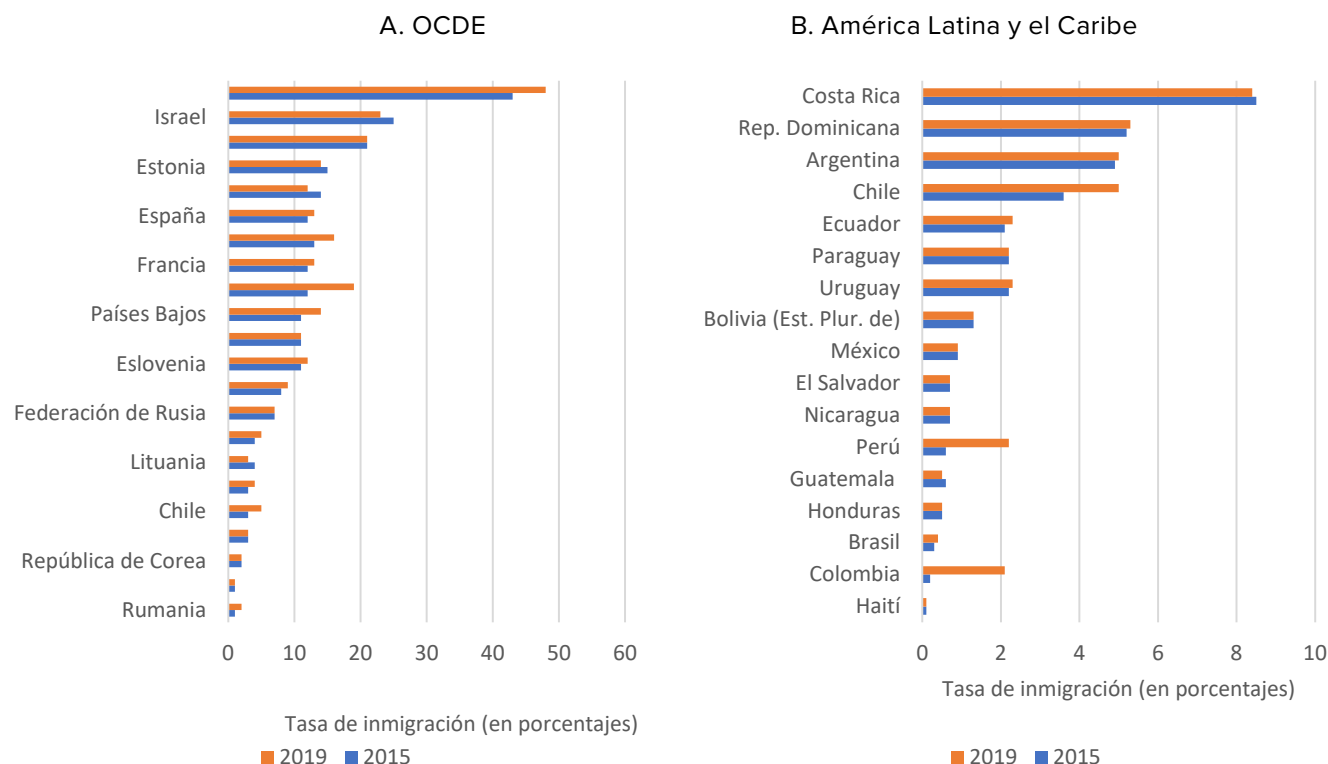


Fuente: Servicio Jesuita a Migrantes, "Migración en Chile", s. f., www.migracionenchile.cl/poblacion.

Nota: La sigla INE refiere al Instituto Nacional de Estadísticas y la sigla DEM, al Departamento de Extranjería y Migración.

Si bien Chile tiene un porcentaje bajo de población inmigrante en relación con los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (véase el gráfico 2A), en 2019 fue el cuarto país de América Latina y el Caribe con mayor proporción de población inmigrante, después de Costa Rica, la República Dominicana y la Argentina (véase el gráfico 2B). Por otra parte, junto con Colombia y el Perú, Chile es uno de los países donde más se ha incrementado la proporción de población extranjera respecto de la población nacional entre 2015 y 2019.

Gráfico 2. Tasas de inmigración (en porcentajes) en países de la OCDE y de América Latina y el Caribe, 2015-2019

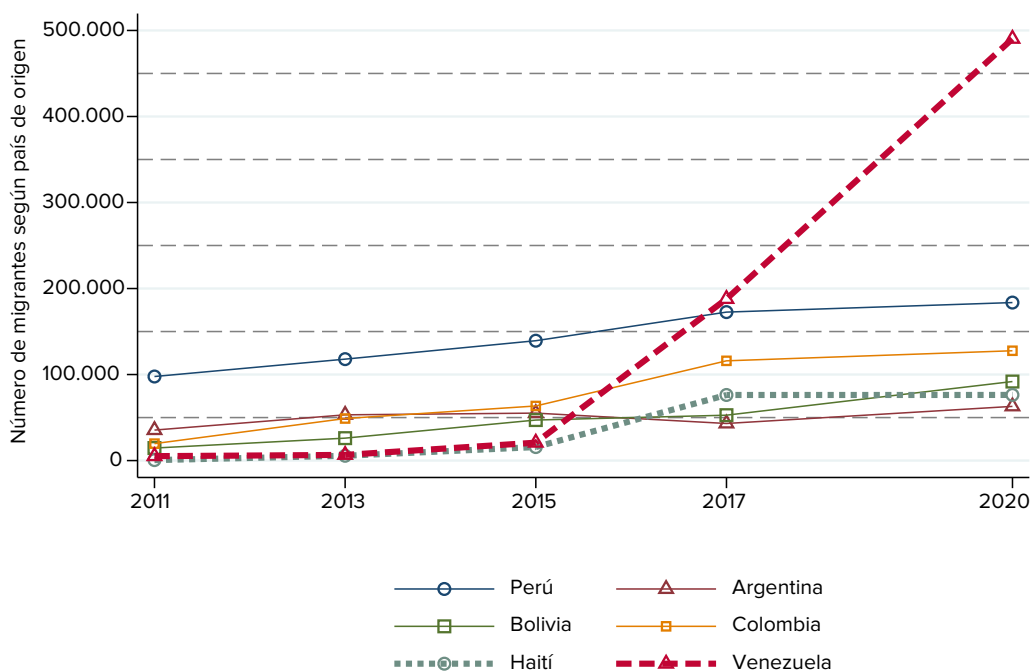


Fuente: United Nations, International Migrant Stock 2019. Documentation, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, agosto de 2019.

Nota: La tasa de inmigración expresa el porcentaje de población inmigrante con respecto a la población total del país.

En el gráfico 3 se muestra la evolución de la población inmigrante residente en Chile en el período 2011-2020, según los seis principales países de origen. El gráfico permite identificar tres elementos destacados. Primero, la tendencia estable al incremento de la población de origen peruano. En segundo lugar, la caída de la importancia relativa de la colonia argentina, que fue perdiendo relevancia hasta ubicarse en sexto lugar en 2017. En tercer lugar, el rápido aumento de la población inmigrante venezolana y haitiana entre 2015 y 2017, y el hecho de que la primera se convirtió en la principal colonia en Chile (constituye un 24,2% del total de la población migrante) y superó por primera vez a la comunidad peruana (que representa un 22,2% del total de la población migrante).

Gráfico 3. Evolución de la población migrante según país de origen (en número de personas) en Chile, 2011-2020



Fuente: Elaboración propia con base en datos consultados en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), 2011, 2013, 2015, 2017 y 2020.
Nota: Los cálculos se realizaron utilizando factores de expansión regional.

Canales identifica los países de los que provienen los principales grupos de migrantes en la actualidad, a saber: Perú, Colombia, Venezuela (República Bolivariana de), Bolivia (Estado Plurinacional de) y Haití, que en conjunto constituyen el 82% del flujo migratorio que arribó a Chile proveniente de América Latina y el Caribe entre 1992 y 2017 (Canales, 2022, pág. 17).

Dada la geografía particular de Chile, la distribución regional de la población migrante es otra consideración relevante (véase el cuadro 1). Un informe del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) señala que, a fines de 2018, cuatro regiones tenían una participación de población migrante superior al 10%: Tarapacá (16,9%), Antofagasta (13,6%), Arica y Parinacota (10,4%) y la Región Metropolitana (10,2%) (Instituto Nacional de Estadísticas, 2019). Una comparación entre la encuesta del Censo 2017 y datos del INE de fines de 2018 revela que la proporción de población migrante ha aumentado de manera significativa, especialmente en la región de Antofagasta, que pasó del tercer al segundo lugar en un solo año.

Cuadro 1. Distribución de la población migrante según región (en porcentajes) en Chile, 2017

Región	Población migrante			Media de años de educación	
	Fracción	Total	Distribución	Población nativa	Población migrante
Región I: Tarapacá	0,139	46.062	5,87%	12,21	11,50
Región II: Antofagasta	0,107	65.084	8,29%	12,62 ^a	12,19 ^a
Región III: Atacama	0,032	9.126	1,16%	12,02 ^a	11,29 ^a
Región IV: Coquimbo	0,021	15.739	2,01%	11,36	12,58
Región V: Valparaíso	0,025	44.636	5,69%	12,35	13,81
Región VI: O'Higgins	0,016	14.307	1,82%	11,19	12,89
Región VII: Maule	0,011	11.474	1,46%	10,78	14,18
Región VIII: Bio	0,008	16.995	2,17%	11,78	13,63
Región IX: Araucanía	0,013	12.080	1,54%	11,25	13,90
Región X: Los Lagos	0,014	11.353	1,45%	11,21 ^a	12,21 ^a
Región XI: Aysén	0,022	2.312	0,29%	11,50	12,50
Región XII: Magallanes	0,045	7.563	0,96%	12,28 ^a	11,74 ^a
Región XIII: Metropolitana	0,071	503.611	64,18%	12,53	13,76
Región XIV: Los Ríos	0,011	4.272	0,54%	11,49	13,79
Región XV: Arica	0,089	20.071	2,56%	12,39	9,47
Total	0,045	784.685	100,00%	12,03	13,44

Fuente: Elaboración propia con base en datos sobre la distribución regional de la población migrante consultados en el Censo 2017 y datos sobre los años promedio de educación consultados en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2017.

^a Valores estadísticamente equivalentes bajo un test de medias a un nivel de significancia del 5%.

En relación con la distribución geográfica, la población migrante se concentra en la Región Metropolitana (64,18%), Antofagasta (8,29%), Tarapacá (5,87%) y Valparaíso (5,69%) (véase el cuadro 1). Es importante señalar que, más allá de las regiones que presentan una alta proporción de población migrante, actualmente dicha población está presente en todas las regiones y en prácticamente todas las ciudades del país, sean grandes, medianas o pequeñas. Ello representa un desafío para los gobiernos locales, especialmente en el caso de las ciudades intermedias y pequeñas.

En las dos últimas columnas del cuadro 1 se muestran los años de educación de los trabajadores, desagregados por región y origen de la población³. A nivel nacional la población migrante tiene más años de educación que la población nacional (la diferencia es de 1,41 años), una característica particular del caso de Chile (Martínez y Orrego, 2016) que sugiere la importancia de pensar políticas capaces de aprovechar de mejor manera el potencial de este capital humano.

El crecimiento de la migración en el país ha tenido un impacto importante en términos demográficos. En las últimas décadas Chile ha experimentado un importante descenso de los niveles de fecundidad, cuestión que se suma a la temprana disminución de la tasa de mortalidad, gracias a las políticas de salud implementadas durante el siglo XX (Canales, 2022). La consecuencia inmediata de estas transformaciones es un cambio de la estructura etaria del país, un proceso de envejecimiento de la población y la generación de diversos desequilibrios demográficos. Tal como indica Canales (2022), se produce un déficit de determinadas edades, específicamente de la población menor de 30 años, cuyo volumen no es suficiente para asegurar la reproducción intergeneracional de la población chilena.

En este contexto la llegada de población migrante se vuelve un factor clave en la medida en que contribuye a la dinámica social y demográfica gracias a la incorporación de personas en edad laboral y reproductiva. El citado estudio de Canales es claro al respecto. Si entre 1990 y 2000 la inmigración contribuyó con un 1,1% al crecimiento demográfico del país, entre los años 2000 y 2010 ese porcentaje subió al 8,7%, mientras que en el período 2010-2020 la migración contribuyó con un 35,2% al crecimiento demográfico (Canales, 2022, pág. 27).

La migración también contribuye a compensar o aminorar la caída del número de nacimientos totales que se produce a consecuencia de la menor tasa de fecundidad de la población nacional. Esto no significa que las mujeres migrantes tengan más hijos que las mujeres chilenas, sino que, al concentrarse las primeras en edades reproductivas (la población migrante es una población joven), su tasa de fecundidad es más elevada. Las mujeres chilenas, en cambio, presentan una distribución etaria más envejecida y por tanto es menor el número de mujeres en edad reproductiva, lo que se traduce en un menor número relativo de nacimientos.

En cuanto a la estructura etaria, un 85,8% de la población inmigrante conforma el grupo etario de 15 a 64 años, cifra que supera por 17,9 puntos porcentuales a la concentración de población nativa en ese mismo grupo de edad (67,9%) (Instituto Nacional de Estadísticas, 2018). Además, son bajas las proporciones de personas mayores (solo un 3,6% del total de la población inmigrante tiene 65 años y más) y de población que tiene entre 0 y 14 años. Este último grupo etario constituye un 10,6% de la población migrante total, una cifra baja si se compara con el porcentaje que representa el mismo segmento en la población local (20,3%) (Stefoni y Sánchez, 2021). Se trata, por tanto, de una población joven en plena edad laboral.

Respecto de la participación de las mujeres en el proceso migratorio, los datos indican que ellas superan levemente, en conjunto, al número de hombres (el índice de masculinidad total es de 97,8 a nivel nacional, es decir que hay 97,8 hombres por cada 100 mujeres)⁴. Sin embargo, existen diferencias según regiones y nacionalidades. Canales (2022) indica que en términos generales la migración proveniente de Europa, Norteamérica, África, Oceanía y Asia tiene una mayor preponderancia masculina. En cambio, en la migración proveniente de América

³ En este documento se utiliza en ocasiones el masculino genérico para referir tanto a hombres como a mujeres, a fin de aligerar el texto.

⁴ El índice de masculinidad refiere a la relación entre el número de hombres y el número de mujeres en una población dada y se expresa como el número de hombres que hay por cada 100 mujeres.

Latina es mayor la presencia de mujeres, a excepción de Haití y, en menor medida, de la República Bolivariana de Venezuela: por ejemplo, las mujeres constituyen el 53,2% de la población peruana residente en Chile y el 53,7% de la migración colombiana, mientras que las mujeres venezolanas representan un 48,6% de su propio colectivo (Stefoni y Sánchez, 2021).

Los antecedentes hasta aquí presentados expresan el dinamismo de estos movimientos, cuestión que se refleja en los cambios que experimentaron por los principales grupos de población migrante en los últimos años, así como en la aparición y el crecimiento de nuevos colectivos (Stefoni y Sánchez, 2021). La literatura revisada plantea a su vez la presencia de flujos mixtos y de perfiles migratorios heterogéneos (Stefoni y Sánchez, 2021). Si bien una parte importante de esos colectivos responden a un patrón tradicional de migración laboral, también existe una migración de tipo circular (Dilla y Alvarez, 2018; Tapia Ladino, Liberona Concha y Contreras Gatica, 2017), es decir, circuitos migratorios asociados a trabajos temporales agrícolas como, por ejemplo, población boliviana que cruza la frontera para trabajar en la cosecha en el centro y el sur del país, o bien personas peruanas que cruzan por períodos más cortos a las ciudades del norte de Chile para hacer, de lunes a viernes, trabajo remunerado en el hogar o para trabajar en los valles agrícolas de Arica, y que vuelven los fines de semana a Tacna o a sus ciudades de origen (Berganza y Cerna, 2011; Guizardi, 2016; Leiva y Ross, 2016). Otro tipo de movimiento es el que se observa en los últimos años con relación a la República Bolivariana de Venezuela. Aquí, de acuerdo con algunos autores, se estaría en presencia de un desplazamiento forzado vinculado a una situación de refugio con distintos destinos dentro de los países de América Latina y el Caribe (Freier y Parent, 2018).

2.1. Migración reciente: el caso venezolano

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) calcula que, a la fecha, alrededor de 5,6 millones de personas habrían salido de la República Bolivariana de Venezuela. En Chile residen aproximadamente 500.000 personas de ese origen, lo que convierte al país en el tercer país de destino de esta población, después de Colombia y el Perú (Organización de los Estados Americanos, 2020). El cierre de las fronteras terrestres producto de la pandemia de la COVID-19 y las medidas restrictivas adoptadas por distintos países de América Latina han generado una disminución del ingreso total de personas migrantes y un incremento del número de ingresos irregulares (por pasos no habilitados), lo que expone a esta población a mayores riesgos y vulnerabilidades (Freier y Parent, 2018; Freitez, 2019).

En Chile se identifican al menos tres etapas de la migración venezolana. En primer lugar se encuentra la población que ingresó antes de abril de 2018 y que lo hizo en muchos casos con recursos suficientes como para poder iniciar un proyecto de vida en el país (Silva y Stefoni, 2020). Sin embargo, a medida que fue pasando el tiempo, se observó cada vez más el arribo de personas que llegaban con menos recursos económicos. Un hecho que muestra esta diferencia es que, al principio, muchas personas migrantes llegaban en avión, mientras que después un flujo importante de población migrante comenzó a llegar en bus, y actualmente son muchas las personas que llegan a Chile caminando (Stefoni, Silva y Brito, 2019). Para quienes ingresaron antes de abril de 2018, la obtención de documentos no fue particularmente difícil puesto que existía la posibilidad de ingresar como turista y solicitar una visa temporal en el país (por ejemplo, por motivos laborales o profesionales).

La segunda etapa comenzó con la implementación de una serie de medidas en abril de 2018 entre las que destacan la creación de la visa de responsabilidad democrática para personas venezolanas y la eliminación de la visa laboral (Finn y Umpierrez, 2020; Vásquez, Finn y Umpierrez de Reguero, 2021). Estas medidas tuvieron por objetivo reducir y controlar el ingreso de la población venezolana al país.

La tercera etapa corresponde a la población migrante que ingresó después del cierre de fronteras que se produjo a causa de la pandemia de la COVID-19. El cierre de las fronteras como medida para detener los contagios y la aguda crisis económica que afectó a todos los países de la región incidieron en la forma de migrar de la población venezolana. El problema es que el cierre de las fronteras no impide el ingreso de las personas, sino que transforma a la frontera en un lugar más peligroso. Hoy en día se producen ingresos en condiciones de extrema vulnerabilidad, por pasos no habilitados, y la mayoría de las personas llegan sin documentos y sin recursos económicos para sobrevivir durante los siguientes días (Stefoni et al., 2022).

La mayoría de esos ingresos irregulares se han concentrado en el paso de Colchane, en la frontera norte con el Estado Plurinacional de Bolivia, a 4.000 metros sobre el nivel del mar (véase el mapa 1). Las condiciones climáticas extremas, sumadas a la falta de agua, de comida y de abrigo adecuado, hacen de esta frontera una de las más peligrosas del Cono Sur.

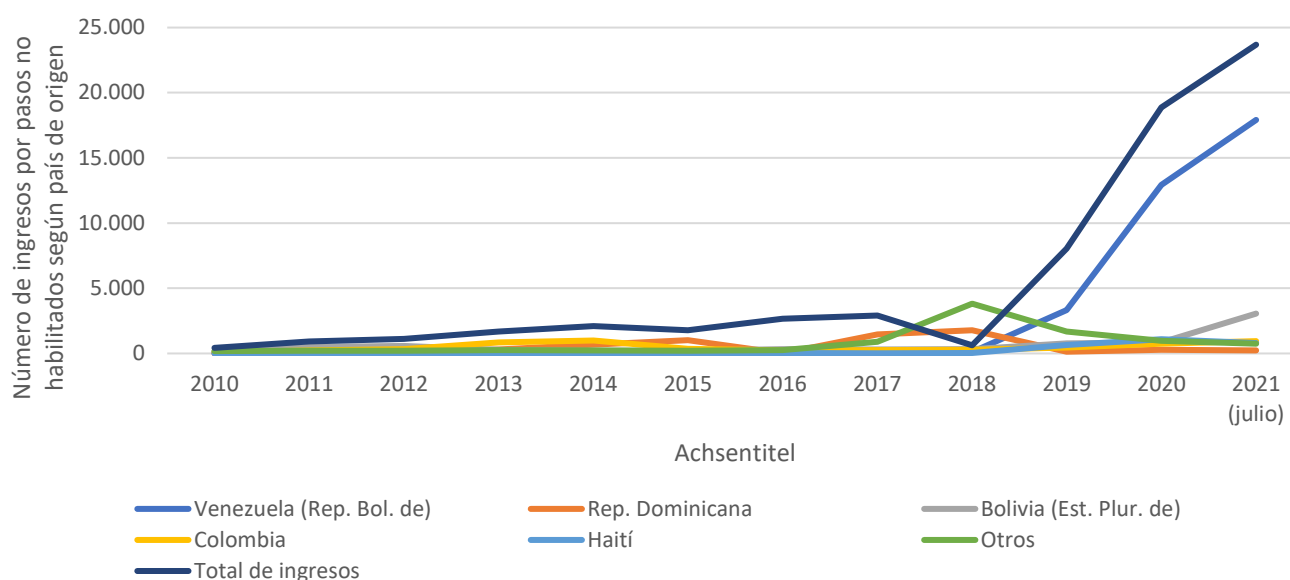
Mapa 1. Cruce Colchane: frontera entre Chile y el Estado Plurinacional de Bolivia



Fuente: Mapa elaborado por Beatriz Seguel para el Proyecto del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) núm. 1201130.

En el gráfico 4 se observa el incremento de los cruces irregulares en los últimos años. Si bien los datos comprenden a todas las nacionalidades, la población venezolana es la que presenta un mayor incremento de cruces irregulares. Es importante tener en cuenta que los datos se construyen con base en el registro de autodenuncias que realiza la propia población migrante ante la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), por lo que estas cifras no incluyen a las personas que ingresan de manera irregular y no realizan una autodenuncia. A la fecha no existe una estimación respecto de cuántas personas ingresaron de forma irregular y no realizaron una autodenuncia.

Gráfico 4. Ingresos por pasos no habilitados según país de origen (en número de ingresos) en Chile, 2010-junio de 2021



Fuente: Elaboración con base a datos consultados en Servicio Jesuita a Migrantes, “Ingreso por paso no habilitado en 2021 llega a su máximo histórico”, SJM, s. f.

En el gráfico se puede observar claramente cómo este ingreso comienza a crecer fuertemente a partir de 2018, especialmente entre la población venezolana. En el caso de la República Dominicana el incremento se produjo a partir de 2012, año en que el Gobierno de Chile estableció la visa consular de turismo como requisito de ingreso.

Green (2018) señala, en relación con lo anterior, que la visa consular de turismo para la población dominicana supuso un incremento exponencial de los ingresos clandestinos y un aumento del número de expulsiones (que se incrementaron un 645% entre 2012 y 2013). Luego cita un informe realizado por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM)⁵, en que se indica que “el intento de disminuir el flujo dominicano por la vía de imponer el requisito de visto previo de turismo, trajo aparejada la pauperización de las condiciones de ingreso y estadía de los miembros de dicho colectivo que, pese a no contar con dicha visa, igualmente ingresaron al territorio chileno, sea por sus propios medios, sea como objeto de tráfico de población migrante, sea como víctima de trata”. La situación vivida con la población dominicana se repetirá más tarde con la población proveniente de Haití y de la República Bolivariana de Venezuela.

⁵ Memo núm. 1837 del 29 de junio de 2017.

De acuerdo con la Ley de Migraciones núm. 1094, toda persona que ingrese de manera irregular al país puede realizar una autodenuncia ante la Policía de Investigaciones. Si se realiza la autodenuncia se abre un proceso que puede terminar en la expulsión (sanción máxima), mientras que no hacerla significa que no quede registro alguno del ingreso de esa persona al país (Stefoni et al., 2022). En el caso puntual del paso de Colchane, las personas que realizaron la autodenuncia tuvieron acceso a asistencia humanitaria de emergencia (acceso a albergue transitorio, comida, chequeos médicos y test de antígenos para detectar el virus de la COVID-19) y fueron trasladadas en bus a una residencia sanitaria situada en Iquique para iniciar allí la cuarentena correspondiente.

En muchos casos las personas que ingresaron por Colchane tenían la intención de seguir camino hacia el centro y el sur del país para encontrarse con familiares o personas conocidas. Sin embargo, la necesidad de completar la cuarentena, de conseguir un pasaje y de tener un test de PCR para subir al bus son elementos que demoraron y dificultaron las posibilidades de completar ese último trayecto. Esta situación generó que muchas personas tuvieran que deambular por la ciudad y dormir en plazas, en las esquinas o en las playas de Iquique. En septiembre de 2021 la situación se hizo insostenible y generó un conflicto con la comunidad local que terminó en una marcha antimigración y en la quema de carpas y enseres de la población venezolana⁶.

Fue después de este conflicto que el Gobierno tomó la decisión de abrir un albergue transitorio en Colchane, una medida que había sido solicitada desde hacía tiempo por la sociedad civil. Este albergue, ubicado en el complejo fronterizo, otorga asistencia humanitaria a las personas que llegan a Chile. La asistencia consiste en brindar carpas para dormir, colchonetas y mantas, además de acceso a baños y comida. Para ingresar se le realiza a la población migrante un test de antígenos. Al día siguiente los carabineros verifican la relación de las madres con sus hijos e hijas, o de las cuidadoras con las personas menores a su cargo. Luego se realiza una constatación de lesiones y se prioriza la autodenuncia de las mujeres que se trasladan con niños y niñas.

Una vez que se cumple con estos procedimientos, un bus traslada a la población a una residencia sanitaria en Iquique para que realice allí la cuarentena requerida por la autoridad sanitaria. De acuerdo con las autoridades entrevistadas, la mitad de las personas que ingresan por Colchane llegan al campamento transitorio. El resto lo hace por su cuenta, sin que quede registro de su presencia en Chile (Stefoni et al., 2022).

Una vez que concluye la cuarentena la gran mayoría de las personas no cuentan con recursos para mantenerse. Aquí juegan un rol central las organizaciones sociales y los organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la ACNUR, que brindan apoyo y facilitan el acceso a residencias, pasajes y orientación. Ahora bien, la demanda es enorme y los recursos son escasos, por lo que la mayoría sigue viviendo en las calles mientras reúne algo de dinero para comer y poder comprar pasajes. En un reciente estudio realizado para la ACNUR durante el cual fueron encuestadas 190 personas mayores de 18 años que habían ingresado por Colchane de manera irregular y que se encontraban residiendo en Iquique o Colchane, un 74,6% de las personas encuestadas (129 personas) declararon que no tenían un lugar donde dormir esa misma noche. Al consultar donde habían dormido regularmente durante la última semana, 32 de ellas (18,5%) declararon que habían pagado para quedarse en un hostel, un hotel o un sitio similar; 28 de ellas (16,2%) afirmaron que habían dormido en albergues gratuitos; 85 de ellas (49,1%) señalaron que habían dormido en carpas dispuestas en espacios públicos, y 23 de ellas (13,3%) afirmaron que habían pasado la noche en buses (Stefoni et al., 2022).

Existe un grupo que decide quedarse en Iquique. Para esas personas la opción es instalarse en campamentos situados en Alto Hospicio, que han crecido significativamente en los últimos meses (Servicio Jesuita a Migrantes, 2021b). De acuerdo con el Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021, en la región de Tarapacá el número

⁶ Más información puede consultarse en Gálvez (2021) y Guerrero Jiménez (2021).

de campamentos aumentó de 40 en 2019 a 62 en 2021, con una variación del 55%, siendo una de las más altas a nivel nacional después de la registrada en la Araucanía (cuya variación fue del 128% en el mismo período) (Centro de Estudios Socioterritoriales, Techo-Chile y Fundación Vivienda, 2021). A su vez, el informe citado indica que el número de familias en campamento pasó de 4.084 en 2019 a 8.458 en 2021.

La respuesta de las autoridades frente a la crisis migratoria en el último año ha consistido, por un lado, en reforzar la frontera para evitar el incremento de los cruces irregulares, y, por otro lado, en llevar adelante un programa de expulsiones con el propósito de ordenar el flujo migratorio y retomar el control fronterizo. Bajo esta lógica, en febrero de 2021 el Gobierno anunció el denominado Plan Colchane, que contó con la participación de los ministerios de Defensa, Interior y Relaciones Exteriores. Este plan contempla la labor de una mayor dotación policial del Ejército, así como el uso de drones, aviones no tripulados y nuevas tecnologías, para controlar los pasos fronterizos. Pero lo más relevante es que faculta al Ministerio de Defensa Nacional para controlar el “tráfico ilícito de inmigrantes y trata de personas, por pasos no habilitados”, como indica el Decreto núm. 265/2021. Sin embargo, estas medidas han tenido un efecto distinto del buscado, pues el mayor control militar incrementa las dificultades que conlleva el cruce, pero no desincentiva la migración.

2.2. Política de refugio

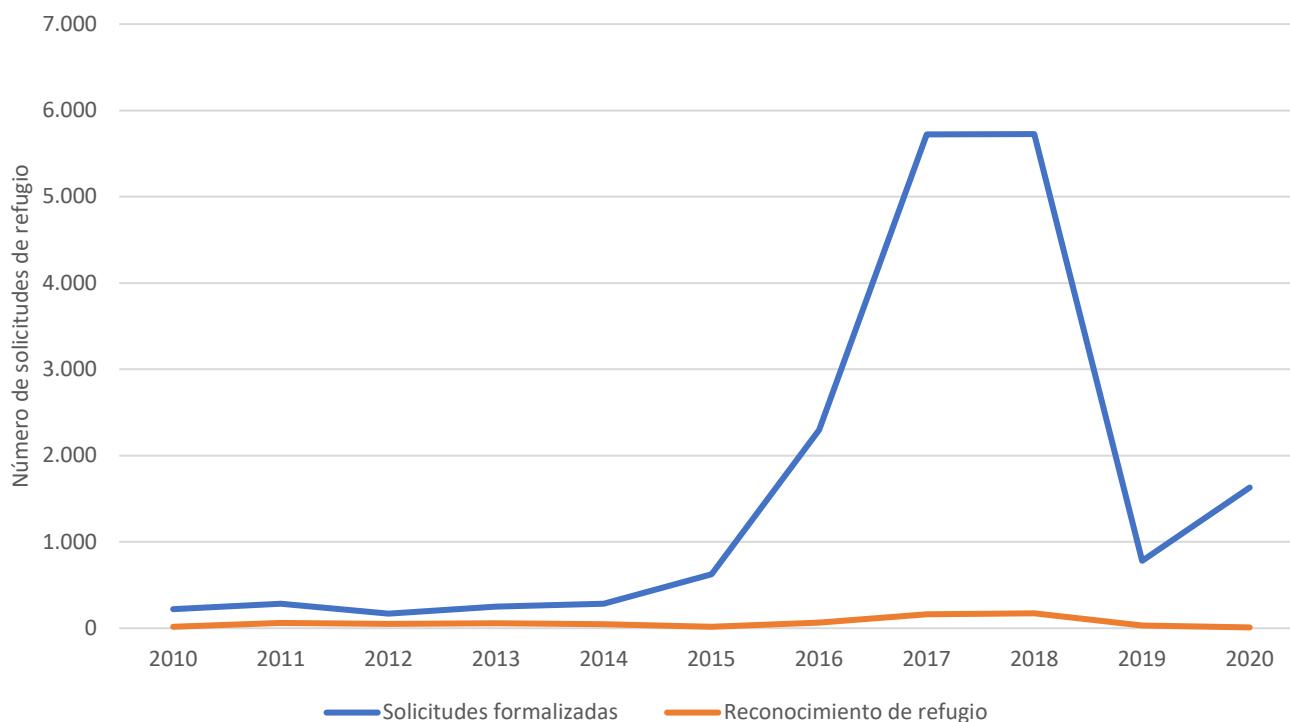
La entrada en vigencia de la Ley de Refugio núm. 20.430 y de su respectivo reglamento en 2010 supuso retomar el compromiso del Estado chileno con esta figura de protección universal, que se expresa mediante la ratificación en 1972 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, conocida como Convención de Ginebra, y de su Protocolo de 1967. Este compromiso, sin embargo, fue interrumpido por el golpe de Estado en 1973 (Olea, 2012). Después de la recuperación de la democracia en 1990, Chile comenzó a atraer a población migrante y refugiada e inició programas de reasentamiento, por medio de la ACNUR, dirigidos a población proveniente de la antigua Yugoslavia y, más tarde, de Colombia y Siria.

La Ley núm. 20430 incorporó una definición amplia de la condición de refugio y reconoció los cinco motivos señalados por la Convención: nacionalidad, raza, religión, opinión política y pertenencia a un grupo social. También incorporó los criterios de la Declaración de Cartagena de 1984, reafirmada en el Plan de Acción de México, que contemplan situaciones generalizadas en las cuales la vida, la integridad personal o la libertad corren peligro (Olea, 2012).

La ley consagra principios centrales para asegurar la protección de las personas refugiadas, a saber: i) el principio de no devolución, que garantiza que la persona no será devuelta a su lugar de origen; ii) el principio de no sanción, que se aplica en caso de que la persona haya ingresado de manera clandestina o esté en una situación de irregularidad (arts. 5 y 6 de la Ley núm. 20430); iii) el principio de confidencialidad, que protege el derecho a la privacidad, y iv) el principio de no discriminación y de reunificación familiar.

Diversos informes sobre la situación de refugio reconocen que la mencionada ley puso a Chile en un lugar destacado en materia de protección de derechos (Olea, 2012; González y Palacios, 2013). Sin embargo, las cifras sobre solicitudes de refugio y otorgamiento de refugio indican que la realidad es distinta, pues el número de casos en que se ha concedido refugio a las personas solicitantes ha sido extremadamente bajo, independientemente del incremento de las solicitudes (véase el gráfico 5).

Gráfico 5. Solicitudes de refugio presentadas y concedidas (en número de solicitudes) en Chile, 2010-2020



Fuente: Elaboración con base en datos consultados en Departamento de Extranjería y Migración, “Minuta Refugio en Chile”, Gobierno de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Servicio Nacional de Migraciones, Santiago, 2021.

Tal como se observa en el gráfico 5, el número de solicitudes concedidas no varió significativamente en los últimos años, a excepción de 2019 y 2020, años en que el número de solicitudes concedidas cayó a 30 y a 7, respectivamente. A ello se suma la abrupta caída del número de solicitudes que se registró en 2019. La razón de esta caída no es la disminución del número de personas que solicitan refugio, sino las dificultades que ellas enfrentan para poder hacer esa solicitud en Chile. Vargas (2019) señala la arbitrariedad que conlleva la formalización de la solicitud, ya que son los funcionarios quienes deciden a quién se le entrega el formulario y a quién no. En un principio se trató de una instancia más bien informal, ya que el funcionamiento de la Policía de Investigaciones realizaba una serie de preguntas para establecer si la persona era elegible para solicitar refugio. Sin embargo, más tarde esta instancia se formalizó a través de una entrevista de preadmisibilidad que hoy en día es un gran filtro para solicitar refugio (Vargas, 2019; Liberona Concha y López San Francisco, 2018).

En el actual contexto la negación del derecho a obtener refugio significa que no se reconoce la necesidad de protección de la población venezolana. Las autoridades, por el contrario, fomentan la idea de que se trata de inmigrantes laborales quienes, al ingresar de manera irregular, se transforman en “ilegales” (Liberona Concha, Piñones Rivera y Dilla Alfonso, 2021; Stang Alva, Lara Edwards y Andrade Moreno, 2020).

3. Política migratoria

La migración hacia Chile es de larga data y ha suscitado una dinámica respuesta en materia de política desde el siglo XIX, tras la independencia⁷. Durante la dictadura (1973-1990) los asuntos migratorios fueron abordados desde la lógica de la seguridad nacional. El Decreto Ley núm. 1095/1975 estableció una serie de prohibiciones de ingreso dirigidas a personas que eran consideradas una amenaza para la seguridad del país. Dicho decreto establecía procedimientos altamente burocráticos para el proceso de regularización de los documentos y no reconocía los acuerdos ni las convenciones internacionales en materia de derechos humanos (Doña y Mullan, 2014; Thayer y Correa, Stang Alva y Dilla Rodríguez, 2020).

Los gobiernos democráticos mantuvieron esa ley hasta 2021. Durante esos años se introdujeron diversas modificaciones a la norma, pero no variaron sus aspectos centrales, lo que generó un desajuste importante entre la realidad migratoria nacional y el instrumento legislativo disponible para abordar esa realidad. Uno de los problemas más reiterados era el hecho de que la visa estaba sujeta a un contrato de trabajo específico, que la persona debía mantener por dos años para poder, una vez cumplido ese plazo, solicitar la residencia definitiva. Esta situación otorgaba un poder excesivo al empleador sobre el trabajador (Doña y Mullan, 2014; Thayer y Correa, Stang Alva y Dilla Rodríguez, 2020). La pérdida del trabajo significaba tener que completar otra vez, desde el principio, dos años de contrato con un segundo empleador para solicitar la residencia definitiva. Esta situación generó una acumulación de irregularidades, que se abordaron a través de cuatro procesos de regularización extraordinaria.

El primer proceso de regularización se llevó a cabo en 1998 durante el gobierno de Frei (1994-2000) y supuso la entrega de cerca de 44.000 visas. El segundo tuvo lugar en 2007 durante el gobierno de Bachelet (2006-2010) y permitió regularizar a cerca de 47.000 personas (Finn y Umpierrez, 2020). En 2018 se llevó a cabo el tercer proceso de regularización, apenas después de que Piñera asumiera por segunda vez el gobierno (2018-2022). En esa oportunidad se incluyó a todas las personas que habían ingresado al país hasta el 23 de abril de ese año, independientemente del tipo de ingreso. Al finalizar el proceso se habían presentado 155.438 solicitudes, de las cuales 96.257 fueron debidamente reconocidas. El cuarto proceso se inició en abril de 2021 con la publicación de la nueva ley. Esta vez se excluyó a quienes hubiesen ingresado de manera irregular y se estableció que esas personas deberían salir del país y postularse, estando fuera del territorio nacional, para obtener una visa consular (esto, sin recibir sanciones administrativas). El proceso se extendió hasta enero de 2022.

3.1. Principales políticas migratorias

Thayer Correa, Stang Alva y Dilla Rodriguez (2020) distinguen tres etapas en la política migratoria de los últimos años. La primera se sitúa entre 1992 y 2004 y ha sido definida como “la política de la no política” (Stefoni, 2011), es decir, un período en que la gobernabilidad migratoria se llevó a cabo utilizando el Decreto Ley núm. 1094 de la dictadura, sin grandes cambios de la normativa. Algunas de las medidas implementadas, de acuerdo con Thayer Correa, Stang Alva y Dilla Rodriguez (2020), fueron el proceso de regularización migratoria, la creación de la categoría de residente de zona fronteriza para habitantes de localidades fronterizas y la ratificación del principio de no devolución, que se realizó al aprobarse la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 en 1996. Este principio del derecho internacional, conocido como *non-refoulement*, establece la prohibición de que un Estado devuelva o expulse a una persona hacia un territorio donde su vida o libertad se encuentren amenazadas

⁷ Un recuento de la historia de la legislación migratoria en el país se puede consultar en Jarufe Bader (2018).

debido a persecuciones basadas en la raza, la religión, la nacionalidad, la opinión política o el género, entre otros motivos (Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967 y Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984).

A la segunda etapa los autores la sitúan entre 2005 y 2017 y comprende los gobiernos de Lagos, el primer y el segundo gobierno de Bachelet (2006-2010 y 2014-2018) y el primer gobierno de Piñera (2010-2014). Esa etapa se caracterizó por el incremento significativo de las acciones del Estado, tanto a nivel central como local. Sin embargo, muchas de las medidas presentaron un bajo nivel de institucionalización. La consecuencia de ello fue que las autoridades anulaban decretos promulgados por autoridades anteriores. Otro ejemplo de la ausencia de una institucionalización adecuada de la política migratoria fue el escaso avance parlamentario de los proyectos de ley ingresados por el primer gobierno de Piñera y el segundo de Bachelet. En ese período destacan una serie de iniciativas llevadas a cabo por los propios gobiernos locales, como la apertura de oficinas para abordar cuestiones migratorias en diversos municipios del país (Thayer Correa, Stang Alva y Dilla Rodríguez, 2020) y la elaboración del Instructivo Presidencial núm. 5 de noviembre de 2015 en que se establecieron los lineamientos para una política migratoria. El instructivo señaló que era deber del Estado aplicar en su actuación los estándares de derechos humanos consagrados en los instrumentos internacionales ratificados por Chile.

La tercera etapa se inició con las medidas implementadas durante el segundo gobierno de Piñera (2018-2022). En abril de 2018 Piñera introdujo una serie de modificaciones en materia de política migratoria. Envío un nuevo proyecto de ley al Parlamento e inició un proceso de regularización que incluyó a personas que habían ingresado por pasos no habilitados (Stefoni, Silva y Brito, 2019). Las medidas específicas que marcaron un giro de la política migratoria se mencionan a continuación (Stefoni et al., 2021):

- i. Reformulación del sistema de visados: se eliminó la visa por motivos laborales creada durante el segundo gobierno de Bachelet⁸ y se crearon nuevas visas: i) una visa temporaria de oportunidades, que debe ser solicitada fuera de Chile, se orienta a quienes quieran migrar y otorga un permiso para residir y trabajar en el país por un año, prorrogable por otros 12 meses; ii) una visa temporaria de orientación internacional para personas con posgrados cursados en alguna de las mejores universidades del mundo, que se otorga según un ranking que se establece para dicho efecto, y iii) una visa de residencia temporaria de orientación nacional que se puede solicitar en Chile y que se otorga automáticamente a población migrante que obtenga un posgrado en universidades chilenas acreditadas. Estas visas comenzaron a regir a partir del 1 de agosto de 2018.
- ii. Para la población haitiana se estableció la exigencia de un visado consular de turismo simple por un período máximo de 30 días y de un visado humanitario de reunificación familiar, estableciéndose un tope de 10.000 visados humanitarios al año para personas de ese origen.
- iii. En el caso de la población venezolana se creó una visa de responsabilidad democrática que debe ser solicitada en la República Bolivariana de Venezuela y que otorga un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez. En junio de 2019 se estableció como requisito de ingreso para la población venezolana la visa de turismo y más adelante, durante la pandemia, se suspendió la tramitación de la visa de responsabilidad democrática.

⁸ La eliminación de la visa por motivos laborales generó la reaparición de los problemas que durante años enfrentó la población migrante, por ejemplo, el amplio poder que se otorga al empleador, ya que el trabajador migrante debe permanecer con el mismo empleador por dos años para poder solicitar su residencia definitiva. Si no lo hace, debe completar otra vez un período de dos años con el nuevo empleador.

La promulgación de la visa temporaria de oportunidades, la visa temporaria de orientación internacional y la visa temporaria de orientación nacional son iniciativas que se enmarcan dentro de un enfoque altamente selectivo de la migración con el objetivo de atraer a personas con una altísima cualificación. Sin embargo, esas visas guardan poca relación con el perfil de las personas migrantes que ingresan diariamente a Chile.

La tramitación del proyecto de ley demoró casi tres años. Los aspectos más positivos son, entre otros, los siguientes: i) el fortalecimiento de la institucionalidad migratoria como resultado de la creación del Servicio Nacional de Migraciones, y ii) el reconocimiento de los acuerdos y los tratados internacionales de derechos humanos en materia migratoria.

La Ley de Migraciones pone fin al cambio de la categoría migratoria dentro del país y favorece por otra parte la inmigración de personas con alta cualificación o que poseen recursos propios. El problema es que la amplia mayoría de la población extranjera proviene de América Latina y el Caribe y llegan en búsqueda de trabajo y en algunos casos de refugio, con pocas posibilidades de obtener una visa desde sus respectivos países de origen. Prueba de ello es la demora que caracteriza a la tramitación de las solicitudes de visas de responsabilidad democrática para ciudadanas y ciudadanos venezolanos, así como a la tramitación de las visas de turismo para personas haitianas y venezolanas (Servicio Jesuita a Migrantes, 2021b).

Uno de los desafíos que enfrenta el actual gobierno del presidente Boric es la implementación de la ley, el establecimiento de los distintos tipos de categorías migratorias y la puesta en marcha del Servicio Nacional de Migraciones a nivel nacional y regional. Dado que las visas se tramitarán desde los consulados de Chile en el exterior, será necesario generar una infraestructura adecuada que permita gestionar las solicitudes, algo que hasta la fecha no existe.

A continuación, se examinan tres dimensiones específicas, la educación, la salud y la vivienda, que muestran avances en materia de protección de derechos. Tanto en el área de la educación como en el área de la salud ha sido preciso implementar una serie de normativas que permitan garantizar los derechos de todas las personas, independientemente de su situación migratoria. En cambio, en el sector de la vivienda las barreras son más complejas e impiden o dificultan el acceso a la vivienda de una parte importante de la población migrante, es especial de la que ha ingresado recientemente.

4. Políticas sectoriales

4.1. Educación⁹

En lo que respecta al acceso a la educación de los niños y las niñas migrantes, se estableció una serie de medidas específicas a principios del año 2000 con el objetivo de garantizar su ingreso y permanencia en el sistema educativo. No obstante, si bien el acceso está garantizado, existe una serie de barreras que dificultan la adecuada inclusión de este grupo (Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes y Estudios y Consultorías Focus, 2019; Bustos González y Gairín Sallán, 2017; Contreras, Cortés y Fabio, 2012; Stang et al. 2021). En el caso de los niños y las niñas provenientes de Haití, por ejemplo, la debilidad de las políticas interculturales acrecienta las experiencias de discriminación y racismo. Otras situaciones detectadas son las siguientes: i) la

⁹ Este apartado se realizó con base en los resultados de un informe sobre acceso a la educación de los niños, las niñas y las personas adolescentes migrantes en Chile, elaborado por Stefoni y Palma (2021) para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y publicado bajo el título "Resumen Ejecutivo. Análisis y recomendaciones para la modificación y desarrollo de marcos normativos y políticas nacionales que garanticen el acceso y la inclusión educativa de personas en situación de movilidad" editado por Saffirio y Klenner.

falta de los documentos necesarios para gestionar el ingreso al sistema educativo y convalidar los estudios; ii) las dificultades y la lentitud para regularizar la situación de las familias de las niñas y los niños migrantes; iii) la discriminación y las dificultades que afectan la convivencia de este grupo en los establecimientos escolares; iv) el carácter asimilacionista del currículo escolar¹⁰, y v) la falta de recursos del sistema municipal para recibir e incorporar a estudiantes que requerían nivelación y apoyo psicosocial. Estas situaciones generaron y continúan generando barreras que dificultan la inclusión plena de la población migrante en edad escolar.

Estas barreras se analizan en diversos estudios sobre el rendimiento escolar. Contreras y Gallardo (2020a) usan datos longitudinales de la Agencia de Calidad de la Educación y aplican la estrategia de diferencias en diferencias para examinar el efecto que la llegada masiva, desde 2016, de población venezolana y haitiana tuvo en los resultados de aprendizaje del estudiantado nativo. Los autores identifican un efecto negativo bajo en la prueba de matemáticas (0,04-0,05 de desviación estándar), y un efecto negativo mayor en la prueba de lectura (0,07-0,08 de desviación estándar), que se acrecienta cuando se considera solo a la población migrante proveniente de Haití. Esto último se puede asociar al hecho de que dicha población proviene de un país que no es de habla hispana. Otras hipótesis explicativas consideran las complejas condiciones de inserción social que experimenta la población migrante, lo que podría dificultar el desempeño escolar de los niños y las niñas.

A fin de resolver estas inequidades las acciones iniciales se orientaron a garantizar el acceso a la educación de la población migrante. Así, en 1995 se dictó una medida para el reconocimiento de los estudios de enseñanza básica y de enseñanza media humanístico-científica y técnico profesional, con el objetivo de facilitar la convalidación de dichos estudios (Decreto Supremo de Educación núm. 651).

En 2003, mediante el Oficio Circular núm. 1179 del Ministerio del Interior, y en el marco de la campaña “Por el derecho a la educación”, se promovió la incorporación de los hijos y las hijas de personas inmigrantes que residían en Chile, independientemente de la condición migratoria de la persona menor o su familia.

En agosto de 2005 el Ministerio de Educación, mediante el Oficio Ordinario núm. 07/1008-1531, reforzó este principio y estableció que las autoridades educacionales y los establecimientos deberían otorgar todas las facilidades necesarias para que los alumnos y las alumnas inmigrantes pudiesen ingresar de manera expedita al sistema escolar (Poblete y Galaz, 2016).

Esta medida, si bien estableció los canales y procedimientos para garantizar el ingreso al sistema escolar y definió la obligación de las escuelas de concretar ese ingreso, tuvo como efecto no deseado el surgimiento de un tipo de estudiantes “provisorios” identificados mediante un número de uso interno del Ministerio de Educación, conocido como RUT 100, por lo que finalmente se crearon condiciones de desigualdad entre el estudiantado migrante en situación irregular y el resto del estudiantado (la población migrante en situación regular y la población nacional). Algunos de los problemas que presentó el RUT 100 es que el número identificador no era reconocido por todo el sistema público, por lo que no constituyó un mecanismo de regularización ni promovió el reconocimiento de derechos, pues no permitía el acceso a otros servicios como la salud, el registro social de hogares o las becas de estudios. Se trataba de un identificador provisional creado con el fin de registrar a los niños y las niñas migrantes en el sistema escolar, pero ese número no se vinculaba con la tramitación de una visa ni con ningún un proceso de regularización, por lo que el alumnado migrante seguía siendo considerado por todo el sistema como parte de una población irregular.

¹⁰ El carácter asimilacionista del currículo escolar refiere a aquel discurso que reproduce la idea de una sociedad homogénea y blanca en que las múltiples diversidades ocupan un lugar secundario y subordinado al poder simbólico que representa la cultura dominante.

Dados los problemas que conllevó el RUT provisorio, en 2014 el Ministerio del Interior puso en marcha el programa Escuela Somos Todos, cuyo objetivo fue regularizar al alumnado extranjero y a sus familias a partir de gestiones iniciadas en la escuela y en los municipios. En ese marco, se firmaron desde 2014 diversos convenios entre el Ministerio del Interior y algunas municipalidades con presencia significativa de población migrante para la aplicación focalizada del programa en las comunas (cabe mencionar, entre otras, a Santiago, Quilicura, Independencia, Recoleta y Antofagasta, Estación Central, Peñalolén y La Reina). En aquellas comunas donde se llevó a cabo el programa, efectivamente se regularizó a un número significativo de estudiantes. Sin embargo, el principal problema de esta iniciativa es que no constituyó una medida universal, sino que su implementación dependió de la gestión de cada municipio y por lo tanto su aplicación fue discrecional, pues no se trató de una medida obligatoria.

La responsabilidad del Estado de garantizar el acceso, la permanencia y el progreso de los niños y las niñas migrantes, sumada a los resultados de una campaña organizada por la sociedad civil para denunciar los problemas del RUT 100, dieron lugar a que a principios de 2017 se pusiera fin al identificador provisorio, que fue reemplazado por el Identificador Provisorio Escolar (IPE), un número único que permite el acceso a una matrícula definitiva, independientemente del estatus migratorio (Oficio Ordinario núm. 894 del 7 noviembre de 2016).

Gracias a la información que recabó el IPE en su primer año de implementación y a la labor de la mesa de trabajo denominada Coordinación Migrante MINEDUC (CMM), creada en 2016, la División de Gobierno Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, junto con el Ministerio de Educación, desarrollaron el Plan Chile Te Recibe, un plan nacional de regularización de niñas, niños y adolescentes migrantes, cuya finalidad es “facilitar que estudiantes extranjeros regularicen su situación migratoria y puedan acceder en igualdad de condiciones a todos los beneficios y derechos” (Gobierno de Chile, 2017, citado en Fernández, 2018, pág. 16). Un informe del Ministerio de Educación de Chile señala que, gracias a ese plan, en diciembre de 2017 un 59% del estudiantado cuya situación migratoria era irregular a comienzos de ese año había logrado regularizar su situación (Fernández, 2018).

En agosto de 2017 se promulgó el acuerdo complementario del convenio básico de cooperación científica y técnica entre el Gobierno de Chile y el Gobierno de Haití para permitir la equiparación o la equivalencia y el reconocimiento de los estudios de enseñanza básica y media.

Respecto de la educación preescolar, en 2007 se firmó un Convenio entre la Junta Nacional de Jardines Infantiles y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Resolución Exenta núm. 6.677 de 2007). El objetivo de ese acuerdo fue facilitar el acceso de los hijos y las hijas menores de 5 años de mujeres inmigrantes o refugiadas a los programas de educación preescolar, con independencia de su situación migratoria. Esta medida sirvió de antecedente para la priorización de la matrícula en la educación preescolar.

La forma en que se lleva a cabo la inclusión social de la población migrante en los establecimientos educacionales constituye una cuestión compleja. Para promover esa inclusión el Ministerio de Educación elaboró en 2017 las orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros (Ministerio de Educación, 2017). El documento propone medidas de inclusión planteadas en torno a tres ejes:

- i. Incorporar la perspectiva intercultural en los instrumentos normativos y de gestión institucional que elabora el propio establecimiento educacional, tales como el Plan de Gestión de la Convivencia Escolar; el Plan de Sexualidad, Afectividad y Género; el Plan Integral de Seguridad Escolar; el Plan de Formación Ciudadana; el Plan de Apoyo a la Inclusión, y el Plan de Desarrollo Profesional Docente.

- ii. Fortalecer en los establecimientos acciones y prácticas que promuevan la inclusión, como, por ejemplo, la elaboración de un protocolo de acogida para las familias migrantes.
- iii. Promover entre la comunidad académica el conocimiento del estudiantado migrante y de sus trayectorias.

En 2018 el Ministerio de Educación elaboró la Política Nacional de Estudiantes Extranjeros 2018-2022, cuyo objetivo es favorecer el acceso, la permanencia y las trayectorias educativas de los estudiantes.

Ese mismo año el Ministerio publicó, junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), los *Diálogos para la inclusión de estudiantes extranjeros. Informe de devolución* (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Ministerio de Educación, 2018) y el *Mapa del estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno* (2015-2017) (Fernández, 2018). Estas acciones reflejan la importancia que adquiere, para la política pública, la convivencia escolar en contextos de diversidad.

Finalmente, la Agencia de Calidad de la Educación, junto con el Servicio Jesuita a Migrantes y Consultorías Focus, elaboraron el documento titulado Interculturalidad en la escuela. *Orientaciones para la inclusión de estudiantes migrantes* (Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes y Estudios y Consultorías Focus, 2019). Este estudio tiene por objeto contribuir al trabajo realizado por el Ministerio de Educación y por distintas organizaciones de la sociedad civil en materia de inclusión pedagógica, mediante el planteo de orientaciones que permitan a los establecimientos educativos trabajar en el reconocimiento de las distintas culturas, en el diálogo receptivo y horizontal entre ellas, y en la gestión de la convivencia en las escuelas. El documento establece tres áreas de acción para avanzar hacia el desarrollo de una escuela intercultural, en consonancia con las áreas abordadas en documentos previos: i) orientaciones para la gestión institucional, que destacan la importancia que conlleva identificar los avances y desafíos en materia de inclusión del estudiantado extranjero; incorporar el enfoque intercultural en los sellos, las declaraciones institucionales y los instrumentos de planificación, y definir roles y planificar acciones coherentes con los instrumentos de planificación y diagnóstico; ii) orientaciones para la gestión de la convivencia escolar, que contemplan la importancia de acoger a los estudiantes y sus familias, promover el diálogo como herramienta para la inclusión y generar mecanismos para resolver colaborativamente los conflictos asociados a la discriminación y el racismo, y iii) orientaciones para la gestión pedagógica, centradas en la importancia de reconocer la lengua de origen de la población no hispanohablante; promover el diálogo intercultural para impulsar su participación en el aula; valorar y tratar a todos los niños y las niñas con igualdad, dignidad y respeto, y reconocer, cualificar e institucionalizar las prácticas pedagógicas.

4.2. Salud

El sistema de salud en Chile se compone de un sector público, el Fondo Nacional de Salud (FONASA), y otro privado, conformado por las Instituciones de Salud Previsional (ISAPRES). El 96% de la población nacional pertenece a alguno de estos sistemas, pero la población migrante presenta un porcentaje mayor de población que no cuenta con un sistema previsional. De acuerdo con un reciente informe elaborado por el Servicio Jesuita a Migrantes, el Colegio Médico y el Instituto de Ciencias e Innovación en Medicina (2022), el 75% de la población migrante está afiliada al FONASA y un 12%, al ISAPRES.

Un 11% de la población extranjera no está asociada a ningún sistema de salud. La mayor parte de dicha población que no posee ninguna cobertura integra los deciles de ingresos más bajos y las principales diferencias con la

población chilena se registran en dos grupos etarios: las personas menores de 18 años y las personas mayores de 60. A su vez, entre quienes llevan más de 5 años en el país, un 7% no integra ningún sistema de salud, cifra que asciende a un 14% entre la población migrante que lleva menos de 5 años en Chile (Stefoni, Vicuña y Contreras 2022).

Esta situación es aún más crítica en la zona norte del país. Allí un 4% de la población chilena no está cubierta por el sistema previsional, frente a un 16% de la población migrante. En el norte, además, el FONASA cuenta con una mayor presencia relativa de población migrante (78%) que de población chilena (74%), mientras que es bastante menor la proporción de población migrante afiliada al sistema de ISAPRES (4%) con respecto al porcentaje de población chilena afiliada a dicho sistema (19%), según datos publicados en el informe elaborado por el Servicio Jesuita a Migrantes, el Colegio Médico y el Instituto de Ciencias e Innovación en Medicina (2022). Vale la pena mencionar que es en el norte del país donde la población extranjera presenta los índices de pobreza más elevados y las tasas más bajas de inserción laboral (Stefoni, Vicuña y Contreras, 2022).

El Ministerio de Salud desde hace años implementa medidas específicas dirigidas a garantizar la atención de la salud de las personas migrantes. En 2003 se pusieron en marcha medidas para garantizar la atención de la salud de las mujeres embarazadas (Circular núm. 1179/2003). Desde entonces la normativa se ha ido ajustando para asegurar gradualmente los derechos de esta población en los ámbitos de la seguridad social y laboral, así como para garantizar su acceso a la atención materno-infantil, las campañas de inmunización, los servicios de urgencias, y los servicios para personas refugiadas o víctimas de trata de personas y de tráfico ilícito de población migrante (Cabieses, 2021). Destacan dentro de estas medidas el Decreto núm. 84 sobre atención de urgencia a trabajadores migratorios y sus familias; la Resolución Exenta núm. 1914 sobre atención a niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que asegura la atención en igualdad de condiciones con la población local, y la atención desvinculada de la tramitación del permiso de residencia (Circular A15 núm. 6/2015) (Cabieses et al, 2021).

En 2015 se lanzó un Piloto Nacional de Salud de Personas Migrantes Internacionales que se ejecutó en 2016 y 2017. La evaluación de este plan permitió la formulación de la Política de Salud de Migrantes Internacionales, lanzada en 2017. Esta política de salud tiene ocho objetivos específicos (Cabieses et al., 2021, pág. 36):

- i) Promover la participación de las personas migrantes internacionales en el desarrollo, el seguimiento y la evaluación de las políticas y los programas sanitarios de los que participan.
- ii) Garantizar el acceso equitativo de las personas migrantes internacionales a la promoción, la prevención y la atención de la salud.
- iii) Caracterizar la situación de salud y sus tendencias, e incluir el acceso de las personas migrantes internacionales a la atención de la salud.
- iv) Favorecer el enfoque intersectorial en la promoción de la salud de las personas migrantes internacionales con base en el lema “salud en todas las políticas” con la finalidad de buscar soluciones conjuntas que respondan a la complejidad que conlleva la migración.
- v) Desarrollar acciones dirigidas a reducir desigualdades en materia de acceso a la salud que afectan a las personas migrantes internacionales.

vi) Promover acciones específicas para reducir la discriminación, la xenofobia y la estigmatización de las personas migrantes internacionales.

vii) Desarrollar estrategias de salud pertinentes que respondan, en materia de salud, a las necesidades y las particularidades culturales, lingüísticas, de género y de ciclo de vida de las personas migrantes internacionales.

viii) Promover estrategias de salud que permitan el diálogo intercultural entre las diversas comunidades para favorecer la cohesión social.

Pese a estos avances, subsisten barreras que dificultan el acceso a la salud. En un reciente estudio desarrollado para el Banco Mundial se mencionan barreras de tipo institucional, cultural y de información (Stefoni et al., 2022). Las primeras refieren, por ejemplo, al hecho de que en diversos centros médicos aún se solicitan documentos vigentes o un RUT para atender a la población. Las barreras culturales señalan la importancia de lograr que el acceso a la salud sea culturalmente pertinente (Cabieses et al., 2021). Es decir, no basta con garantizar el acceso si no existe un tratamiento respetuoso de todas las personas atendidas. Esta situación afecta principalmente a la población haitiana, que es frecuentemente maltratada y discriminada por el personal de salud. Las barreras de información refieren a la dificultad que tienen las personas migrantes para acceder a información completa y pertinente sobre el funcionamiento del sistema de salud en Chile.

4.3. Vivienda

Chile enfrenta un déficit de viviendas que se incrementó fuertemente durante la pandemia. Se registra un total de 969 asentamientos a nivel nacional, cifra alcanzada con anterioridad únicamente en la década de 1990, y cerca de 82.000 familias han ocupado un terreno desocupado con el propósito de construir allí una vivienda (Centro de Estudios Socioterritoriales, Techo-Chile y Fundación Vivienda, 2021). Esas familias están compuestas por población nacional y por población migrante proveniente de América Latina y el Caribe, que se asienta en terrenos periféricos y no deseados de las ciudades. La masificación de los campamentos responde, en primer lugar, a la existencia de un creciente déficit habitacional, al que el Estado chileno no ha respondido oportunamente, pues la producción de viviendas de interés social es baja. En segundo lugar, el aumento constante del valor de los alquileres, ya sea en el mercado formal o informal, limita las posibilidades de las familias de acceder a la vivienda. La decisión de mudarse a un campamento no resulta sencilla para las familias migrantes, que relatan que viven experiencias de abuso en el mercado de arriendo, donde deben enfrentar cobros indiscriminados y la precariedad de las instalaciones (Contreras, Ala-Louko y Labbé, 2015). De esta manera, los campamentos se posicionan como la mejor opción para solucionar su situación habitacional, pues allí algunas familias pueden habitar por varios años.

En lo que respecta a las políticas, es clave considerar que la ubicación de estos asentamientos, usualmente situados fuera de los límites urbanos, ha contribuido a una invisibilización sistemática de la población que allí reside, ya que las autoridades no atienden ni censan a sus habitantes, ni les entregan información sobre cómo resolver sus problemas habitacionales. Además, las autoridades han ordenado una serie de desalojos forzados, que no solo constituyen una violación de los derechos humanos, sino que también complejizan la crisis habitacional en Chile.

El estudio del Centro de Estudios Socioterritoriales, Techo-Chile y Fundación Vivienda (2021) concluye que las principales barreras para acceder a la vivienda son la falta de documentación, que dificulta el acceso a subsidios estatales para el arriendo o la compra, y el cobro de alquileres abusivos, producto de los prejuicios o del hecho de

que los arrendadores se aprovechan de que, muchas veces, el arriendo informal es la única posibilidad que tienen algunas familias de acceder a un lugar donde vivir.

5. Efectos de la migración en la sociedad y la economía del país

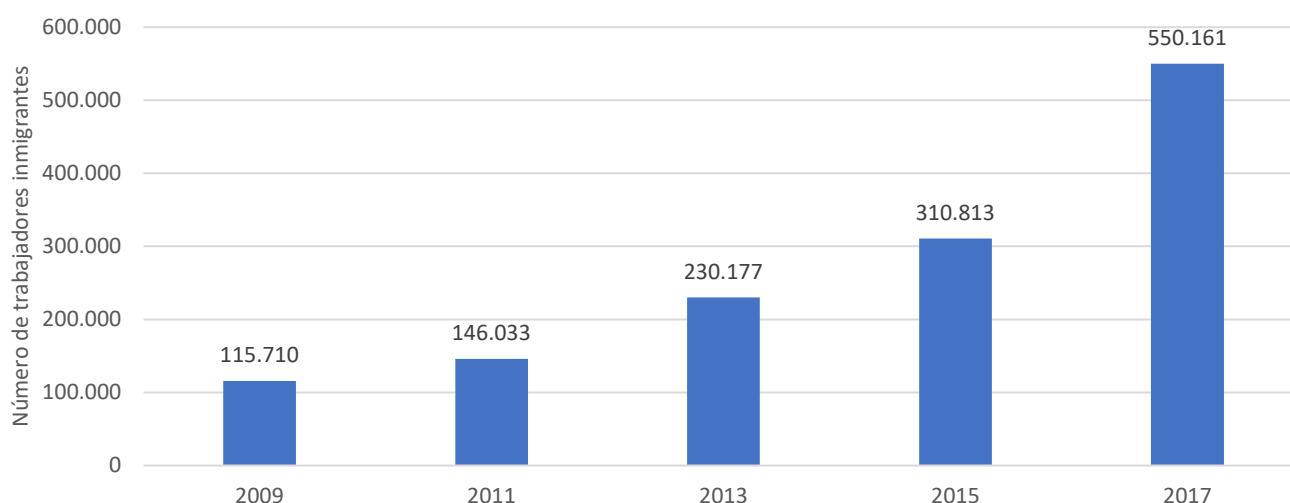
En esta sección se analizan los efectos de la migración en la sociedad y la economía del país, con base en el examen de la literatura empírica disponible sobre la materia.

5.1. Inserción en el mercado laboral

La contribución que genera la migración en términos demográficos, examinada anteriormente, se traduce también en una contribución a la dinámica del mercado laboral, tanto en términos de participación en la fuerza productiva como en lo que respecta a la generación y el crecimiento del PIB (Canales, 2022).

En el gráfico 6 se observa el crecimiento de la fuerza de trabajo migrante desde 2009 hasta 2017. Este crecimiento se expresa también en términos del porcentaje que la fuerza de trabajo migrante representa respecto de la fuerza de trabajo nacional. Canales señala que, si en 2009 aquella representó el 1,6% de la fuerza de trabajo total (115.710 personas), en 2017 pasó a representar un 6,5% (550.161 personas). Al desagregar los datos por zonas, este porcentaje asciende a un 11,9% en la Región Metropolitana y a un 11,7% en la macrozona norte (Canales, 2022).

Gráfico 6. Trabajadores inmigrantes (en número de trabajadores) en Chile, 2009-2017



Fuente: Alejandro Canales, "Estudio de las contribuciones de las migraciones recientes al desarrollo sostenible: el caso de Chile", en *Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible. Estudios en países seleccionados*, LC/TS.2021/195, editado por Jorge Martínez Pizarro y María Verónica Cano Christiny, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 2022.

Al analizar la tasa de participación de la población migrante en la actividad, desagregada por sexo, se observa una diferencia importante. La tasa de participación en Chile asciende a un 72,6% entre los hombres y a un 47,7% entre las mujeres. En el caso de la población migrante la participación masculina es del 74,8% y la femenina

es del 56,7% (Canales, 2022). Ahora bien, si se considera solo a la población migrante proveniente del Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, Haití, el Perú y la República Bolivariana de Venezuela, la tasa de participación de hombres y mujeres es muy superior, y alcanza casi un 90% y un 74%, respectivamente (Canales, 2022). Estas elevadas tasas de participación confirman que se trata de una inmigración de tipo laboral y que el trabajo adquiere una centralidad fundamental.

Al analizar la inserción laboral de la población migrante se observa una importante concentración de hombres en el sector del comercio (31,4%) y en el sector de la construcción (18,4%), cuya participación es superior a la de la población local. En lo que respecta a las mujeres también se observa una mayor concentración de mujeres migrantes en el sector del comercio (33,1%) y en el sector de los servicios personales, que comprenden el trabajo remunerado del hogar y los servicios de cuidado (23%).

La alta participación de las mujeres en las tareas de cuidado obliga a pensar en el papel clave que ellas desempeñan en la economía de los cuidados en Chile, dada la centralidad de este sector para el desarrollo económico del país (Acosta, 2013).

Cuadro 2. Inserción laboral de la población según sector de actividad, sexo y origen (en porcentajes) en Chile, 2017

Sector de actividad	Hombres			Mujeres		
	Total	Población nativa	Población migrante	Total	Población nativa	Población migrante
En porcentajes						
Silvoagropecuario	9,3	9,7	4,5	3,7	3,7	2,6
Minería	3,1	3,2	1,5	0,5	0,5	0,4
Industria	9,3	9,2	10,1	5,0	5,0	4,5
Electricidad, gas y agua	1,3	1,3	1,1	0,4	0,4	0,3
Construcción	15,2	15,0	18,4	1,3	1,3	1,4
Comercio	20,0	19,3	31,4	27,5	27,1	33,1
Transporte	14,5	14,7	11,4	4,0	4,0	3,8
Servicios empresariales	11,8	11,9	10,4	13,7	13,6	14,8
Servicios sociales	13,4	13,8	8,0	31,9	33,2	16,0
Servicios personales	2,0	1,9	3,3	12,1	11,2	23,0
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Alejandro Canales, "Estudio de las contribuciones de las migraciones recientes al desarrollo sostenible: el caso de Chile", en *Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible. Estudios en países seleccionados*, LC/TS.2021/195, editado por Jorge Martínez Pizarro y María Verónica Cano Christiny, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, 2022, cuadro I.5, pág. 52.

El estudio de Contreras y Gallardo (2020) analiza los efectos de la migración en el mercado laboral. Con base en datos del Censo y de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), y a partir del uso de variables instrumentales, los autores citados muestran que el fenómeno migratorio ha provocado una disminución del 2% al 3% de los salarios de los trabajadores nativos poco cualificados que compiten con los trabajadores inmigrantes más cualificados, especialmente en el caso de los hombres. Esto sugiere un efecto provocado por la competencia que se produce entre los trabajadores nativos y los trabajadores inmigrantes más cualificados en los mercados laborales locales.

A pesar de que la literatura al respecto no es muy amplia, también se pueden sacar algunas conclusiones tomando en cuenta la evidencia internacional. El Banco Central (2019), por ejemplo, extrajo algunas conclusiones a partir de dicha evidencia: “Es de esperar que continúen observándose efectos en el mercado laboral a medida que los inmigrantes se integran a este. Concretamente una contención en los incrementos salariales reales y las presiones inflacionarias. Asimismo, es de esperar un aumento de la inversión. A mediano plazo debería generar efectos positivos en el crecimiento tendencial, dado el aumento de la fuerza laboral y los ajustes en la productividad”.

En el cuadro 3 se muestra distribución de la población migrante según sector económico, y la distribución de la población poco cualificada nativa y migrante según sector económico (con base en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) de las actividades económicas de 2 dígitos). Estos datos muestran que la población migrante tiende a participar en todos los sectores de forma bastante heterogénea. En el cuadro, donde los datos se ordenan de forma descendente según la distribución de la población migrante por sector, se observa que el sector del comercio al por mayor y al por menor emplea a la mayor parte de los trabajadores migrantes (21,9%), seguido del sector de hoteles y restaurantes (14,4%), el sector inmobiliario (12,3%) y el sector de hogares particulares con servicio doméstico (10,2%). Todos los demás sectores se sitúan por debajo del 10%. La cuarta columna muestra la distribución por sector económico de la población chilena con al menos 12 años de educación (baja cualificación). En general, la población chilena que presenta el nivel de educación más bajo tiende a trabajar en los sectores donde la población migrante es más numerosa. La distribución de la población migrante con bajo nivel educativo en todos los sectores muestra un patrón similar, como puede observarse en la quinta columna del cuadro 3. Específicamente, el sector del comercio mayorista y minorista —principal empleador de población migrante— concentra la proporción más alta de población nativa poco cualificada y migrante. Finalmente, las dos últimas columnas muestran el promedio de años de educación de la población nativa y migrante, aspecto en que la segunda supera a la primera en la mayoría de los casos.

Cuadro 3. Distribución de la población migrante según sector económico, y distribución de la población poco cualificada según sector económico y origen (en porcentajes) en Chile, 2017

Sector de actividad	Población migrante			Población poco cualificada (en porcentajes)		Media de años de educación	
	En número de personas	En porcentajes	Fracción	Población nativa	Población migrante	Población nativa	Población migrante
Venta al por mayor y al detalle	110.830	21,89%	0,071	22,66%	23,35%	11,54	13,19
Hoteles y restaurantes	72.705	14,36%	0,184	4,77%	14,24%	11,83	13,29
Actividades inmobiliarias y empresariales	62.323	12,31%	0,105	4,61%	6,57%	13,93	15,21
Viviendas particulares con trabajadores remunerados del hogar	51.815	10,24%	0,109	8,30%	12,95%	9,31	12,17
Industrias manufactureras	47.490	9,38%	0,065	10,71%	12,06%	11,58	12,56
Construcción	46.978	9,28%	0,067	11,18%	13,14%	10,79	12,08
Transporte, almacenamiento y comunicación	25.078	4,95%	0,044	8,16%	4,06%	11,95	14,28
Servicios sociales y de atención sanitaria	21.989	4,34%	0,049	2,56%	1,84%	14,82	16,11
Otras actividades de servicio comunitario	20.236	4,00%	0,068	3,32%	3,56%	12,78	13,79
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	17.975	3,55%	0,025	13,62%	5,47%	8,89	10,87
Enseñanza	13.337	2,63%	0,022	3,47%	1,25%	15,10	15,27
Finanzas	6.303	1,25%	0,051	0,70%	0,28%	14,73	16,59
Administración pública y defensa	5.388	1,06%	0,014	3,52%	0,54%	13,72	15,50
Explotación de minas y canteras	2.549	0,50%	0,018	1,70%	0,53%	12,98	12,63
Suministro de electricidad, gas y agua	800	0,16%	0,014	0,71%	0,15%	12,61	13,66
Organizaciones y órganos extraterritoriales	438	0,09%	0,517	0,00%	0,00%	14,66	17,16
Total	506,234	100,00%	0,065	100,00%	100,00%	12,03	13,44

Fuente: Elaboración con base en datos consultados en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2017.

Nota: Los cálculos se realizaron utilizando factores de expansión regional. La baja cualificación consiste en tener 12 años de escolaridad o menos.

Aninat y Vergara (2019) también analizan la realidad de la población migrante en Chile desde distintas perspectivas. Examinan el mercado laboral de la población migrante en el período 2006-2017 y señalan que dicha población percibía mayores ingresos promedio que la población local, pero en 2017 ambos ingresos convergieron. Los autores también señalan que la proporción de población inmigrante con empleo a tiempo indefinido fue superior, en el período analizado, a la proporción de población local con empleo de ese tipo, y que la población inmigrante trabajó más horas que la población nativa. Esto último se explica básicamente porque las mujeres inmigrantes trabajan más horas que las mujeres chilenas. Con respecto al premio o el castigo salarial a los trabajadores inmigrantes en Chile, se registró un premio del 11,9% en 2006 que pasó a convertirse en un castigo del 16,9% en 2017. Esto podría deberse a las mayores dificultades que existen actualmente para regularizar los permisos de trabajo, lo que significa que la población migrante pasa más tiempo en la economía informal.

5.2. Inserción social y cultural

Según datos de la Encuesta Nacional Bicentenario, un proyecto de la Pontificia Universidad Católica de Chile, el 78% de las personas consultadas consideran que el número de inmigrantes en Chile es excesivo, un valor 18 puntos porcentuales más alto que el registrado en 2020. Por otra parte, un 64% considera que actualmente existe un gran conflicto entre la población chilena y la extranjera, cifra 16 puntos porcentuales más elevada que la registrada en 2019. A su vez, la gran mayoría de las personas encuestadas declaran no haber tenido malas experiencias con personas migrantes. La misma encuesta refleja que existe un menor consenso respecto a la idea de que las personas migrantes regulares que residen en el país deberían disfrutar de los mismos derechos que corresponden a la población nativa. Mientras que en 2019 el 79% de las personas consultadas estaban muy de acuerdo o de acuerdo con que las personas extranjeras en situación legal tuvieran acceso a beneficios en materia de salud, educación y vivienda en igualdad de condiciones con la población chilena, en 2021 esa cifra disminuyó a un 67% (Stefoni, Bravo y Liberona, 2022). Las autoras se plantean por qué las percepciones negativas sobre la migración han aumentado en el último tiempo. Sostienen que, más allá del incremento numérico de la población migrante, es el discurso público que se construye en torno a esas cifras lo que genera una percepción cada vez más negativa y menos tolerante hacia la migración, y señalan, por tanto, la importancia que adquiere el discurso público de las autoridades políticas y de los medios de comunicación.

Las representaciones negativas y la desconfianza hacia distintos colectivos (como, por ejemplo, las personas colombianas, haitianas y venezolanas) dificultan el proceso de inserción social de esta población, pues la desconfianza se instala en diversos actores como los empleadores, los arrendatarios o el funcionariado público, por mencionar algunos.

Un aspecto que ha sido debatido ampliamente refiere a los niveles de discriminación, racismo y xenofobia que la población nativa expresa hacia la población extranjera. Estos elementos actúan como ejes de diferenciación que sitúan a los colectivos de migrantes en una posición de subordinación respecto de la población local. Investigaciones como la realizada por Liberona Concha (2015) en la frontera norte destacan la persistencia de esas distinciones: “las ideas racistas no han desaparecido de los imaginarios colectivos de la población chilena y de sus instituciones. Al contrario, la presencia de población ‘negra’ genera controversia, y existen fronteras sociales potentes entre la población nacional y la población colombiana, afrodescendiente o no” (Liberona Concha, 2015, pág. 42).

Esta situación se vive con especial crudeza en las escuelas. Trabajos como los de Pavez Soto (2012), Tijoux (2013) o Riedemann y Stefoni (2015), entre otros, hacen referencia a los prejuicios existentes, que se basan en comprensiones racializadas del estudiantado migrante. La situación se repite en distintas ciudades del país, tal como documentan Bustos González y Gairín Sallán para Arica (2017), Cárdenas para Antofagasta (2006) y Micheletti en el Maule (2016), entre otros.

Por otra parte, la alta concentración de población extranjera en los sectores más vulnerables de la economía indica la existencia de un mercado laboral fuertemente segregado, especialmente en lo que respecta a nacionalidades como la haitiana. Por ejemplo, según la Encuesta Voces Migrantes 2021 realizada por el Servicio Jesuita a Migrantes (2021c), el 36,1% de la población migrante trabaja en el área de servicios y ventas.

En cuanto a la interacción entre la sociedad de destino y la población migrante, con base en el estudio de una muestra autoseleccionada de trabajadores de Santiago, González et al. (2010) afirman que un mayor contacto entre la población chilena y la peruana reduce los prejuicios de ambos grupos, dado que disminuye la ansiedad y la sensación de amenaza. Por otro lado, un estudio de González y Brown (2016) realizado en el contexto escolar muestra que el contacto entre estudiantes de origen chileno y estudiantes inmigrantes de origen peruano puede incidir en las preferencias de aculturación de los miembros de las mayorías al aumentar el sentimiento psicológico de confianza intergrupala y la percepción de similitudes con los grupos de inmigrantes. Además, también con relación al ámbito escolar, resultados presentados por Aninat y Vergara (2020), basados en datos de la Agencia de Calidad de la Educación, indican que estar en contacto con una mayor proporción de estudiantes inmigrantes a nivel de grado disminuiría el nivel en que el estudiantado nativo declara ser víctima de discriminación y violencia dentro del establecimiento escolar, y reduciría también los niveles de violencia que ese grupo percibe en el centro educativo.

Con base en información de los estudios nacionales de opinión pública del Centro de Estudios Públicos (CEP), Aninat y Vergara (2020) señalan que las personas que viven en entornos socialmente diversos como consecuencia de la inmigración tienen más actitudes antiinmigración, pero solo cuando expresan una visión pesimista de la situación económica del país. Esas asociaciones no dependerían del país del cual proviene la población migrante.

Por último, existen ciertos efectos de la inmigración que constituyen más una creencia popular que una realidad. Uno de esos mitos consiste en asociar el crecimiento de la migración con el aumento de las tasas de delincuencia (Aninat y Vergara, 2020). Los autores citados señalan que esta creencia no tiene asidero en la realidad, ya que la población extranjera está subrepresentada en la comisión de delitos y su participación en actos delictivos se ha reducido con el tiempo. De acuerdo con un estudio realizado por el Servicio Jesuita a Migrantes con base en información solicitada por transparencia a la Gendarmería, Carabineros de Chile y la Subsecretaría de Prevención del Delito, el “aumento de población extranjera residente en Chile entre 2010 y 2019 no ha traído consigo un aumento porcentual de personas extranjeras en calidad de victimarias, como tampoco de privadas de libertad, disminuyendo incluso dichos porcentajes en los últimos años” (Servicio Jesuita a Migrantes, 2020, pág. 4). El estudio concluye que en 2019 solo el 1,4% de la población extranjera tuvo relación con el sistema penal en calidad de victimaria (porcentaje que ascendió a un 4,1% entre la población chilena). El informe, sin embargo, establece una distinción importante. La población extranjera tiene una mayor representatividad en calidad de imputada, pero lo opuesto ocurre cuando se considera a las personas condenadas. La mayoría de los internos chilenos tienen una sentencia condenatoria (70%) y solo un 30% de los presos lo están en carácter de imputados. En cambio, en lo que respecta a la población penal extranjera, casi la mitad (46%) estaba privada de la libertad por estar imputada. Una de las hipótesis que se plantean en el estudio citado es que una parte significativa de las personas imputadas lo están por haber actuado como “correos humanos” para el traslado de drogas. Esta población específica se dedica, por lo tanto, al transporte de drogas y no tiene relación con el fenómeno migratorio. El estudio finalmente indica

que en 2019 “el mayor porcentaje de la población penal extranjera se encontraba privada de libertad por delito de drogas (67% vs. un 18% de la población penal chilena), y se encontraban mayormente en prisiones de la zona norte (56% vs, 13%)” (Servicio Jesuita a Migrantes, 2020, pág. 4).

6. Retos y desafíos de la política migratoria

Chile ha experimentado en las últimas décadas un crecimiento sostenido de la población migrante. Durante esos años se produjeron avances en distintas materias. Se aprobaron e implementaron una serie de normativas orientadas a asegurar los derechos de las personas migrantes, especialmente en las áreas de la educación y la salud. Se implementaron políticas de inclusión, se realizaron cuatro procesos de regularización migratoria, y se crearon oficinas de atención a la población migrante en distintas municipalidades del país, entre muchas otras iniciativas.

No cabe duda de que los continuos flujos de población migrante han transformado la cultura chilena. Hoy el país es más diverso y heterogéneo. El desafío, por tanto, consiste en lograr que la población que ha escogido a Chile como un destino para desarrollar sus proyectos de vida se desarrolle en las mismas condiciones que la población local, y cuente con los mismos derechos y con las mismas oportunidades para participar del mercado de trabajo y de la vida política y social. Ello requiere implementar una serie de medidas, puesto que no hacerlo genera desigualdades de distinto tipo y en distintos niveles.

En lo que respecta al ámbito de la gobernabilidad migratoria, un primer paso es la regularización. La demora para realizar la regularización migratoria excede con creces lo razonable. A este respecto el Estado debe proveer un servicio de calidad a la población, ya que, a consecuencia de las demoras, la población migrante no cuenta con los documentos necesarios para llevar adelante su proceso de inserción social. La caducidad del carné de identidad, por ejemplo, y la imposibilidad de renovarlo debido a que las visas siguen en trámite, significa negarle a la población migrante el acceso a una serie de derechos fundamentales.

También es preciso establecer un mecanismo que permita la regularización de las personas que ingresaron por pasos no habilitados. La propuesta de que esas personas salgan del país, soliciten una visa desde el exterior y esperen una respuesta para ingresar nuevamente de manera regular es inviable para quienes han ingresado desde 2020 en adelante. Tal como se indicó, la mayoría de esas personas no cuentan con pasaportes ni con documentos, y no tienen recursos para salir, esperar y volver a ingresar.

En segundo lugar, es preciso fortalecer y monitorear el funcionamiento del Servicio Nacional de Migraciones y promulgar el reglamento de la nueva ley de migraciones, que contempla la creación del mencionado servicio y establece sus objetivos.

En tercer lugar, es preciso que Chile firme el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular. Si bien el pacto no es vinculante, constituye un instrumento que permite orientar la política migratoria nacional con base en principios dirigidos a garantizar la protección de los derechos de las personas migrantes.

En el ámbito de la política migratoria y la inclusión, la regularización constituye el primer paso para avanzar hacia la inclusión, pues conlleva el reconocimiento de todos los derechos de la población migrante en igualdad de condiciones con la población local. Sin embargo, avanzar hacia la inclusión requiere tomar en consideración las distintas dimensiones de la vida social: la educación, la salud, la vivienda y el empleo.

En materia de educación, actualmente el Estado chileno reconoce y garantiza el derecho a la educación de la población migrante, independientemente de su situación migratoria. A lo largo de los años el Estado ha generado diversos instrumentos (circulares, decretos y leyes) que permiten garantizar ese derecho, en consonancia con la normativa internacional en materia de derechos humanos.

Pese a ello, existen barreras que dificultan en la práctica el ejercicio de ese derecho. En este contexto es importante identificar los factores que inciden en la menor participación del estudiantado extranjero en el sistema escolar, los cuales se han analizado en este trabajo. La reciente migración venezolana plantea un desafío importante al respecto, pues las precarias condiciones de vida que enfrenta dicha población podrían dificultar el acceso al sistema escolar de los niños, las niñas y las personas adolescentes de origen venezolano.

Hasta que comenzó la pandemia, el Ministerio de Educación realizó acciones dirigidas a promover políticas interculturales en el sistema escolar, con el objeto de fortalecer el proceso de inclusión sociocultural de los niños, las niñas y las personas adolescentes extranjeras. Sin embargo, durante la pandemia esos programas se vieron interrumpidos. En el contexto del retorno a clases será fundamental promover la convivencia con base en el desarrollo de una perspectiva intercultural en los espacios educativos. Esta acción no debe desarrollarse solo en los establecimientos que tienen gran presencia de estudiantes extranjeros, sino que debe abarcar a todo el sistema escolar (Stefoni et al., 2019).

Otro aspecto que requiere ser analizado en profundidad es la incorporación de estudiantes de origen extranjero en la educación superior. Al respecto, es preciso identificar las barreras que podrían estar dificultando su acceso.

En materia de salud, el Estado chileno también ha avanzado en lo que respecta a garantizar este derecho a la población extranjera, independientemente de su situación migratoria. Pese a ello, los estudios consultados también identifican ciertas barreras que dificultan el acceso y que es preciso eliminar, a saber: barreras institucionales, barreras culturales y barreras de acceso a la información.

Un aspecto menos abordado por la política pública consiste en la incorporación de una perspectiva intercultural en el área de la salud. Las propuestas en este sentido plantean la incorporación de mediadores interculturales en los centros de atención y el fortalecimiento de la formación con pertinencia cultural de los profesionales de la salud.

Otro desafío relativo a la llegada reciente de población migrante se vincula con la salud mental. Las condiciones de extrema vulnerabilidad que vive este grupo y las situaciones de violencia que ha debido sortear conllevan elevados niveles de estrés y posibles traumas, por lo que la provisión de servicios de salud mental asume gran importancia.

En lo que respecta a la vivienda, la pandemia afectó duramente las condiciones de habitabilidad. El crecimiento del número de campamentos y la elevada, aunque no mayoritaria, presencia de población migrante son elementos clave a la hora de formular políticas de vivienda.

Al respecto, algunos aspectos a considerar son las condiciones de habitabilidad de los campamentos, la desregulación de los arriendos informales en las zonas céntricas de las ciudades y las dificultades que enfrenta la población migrante para acceder a subsidios para vivienda.

En lo que respecta al empleo, fortalecer el acceso al trabajo en condiciones de igualdad con la población local es uno de los grandes desafíos de la política migratoria. En este documento se ha señalado que la población migrante tiene un alto nivel de cualificación y que es elevada su participación en el mercado laboral. Se deben

diseñar mecanismos para facilitar la convalidación de títulos y la certificación de competencias, de modo que las personas migrantes puedan insertarse en el mercado de trabajo de acuerdo con su nivel de estudios y su experiencia laboral. Por otra parte, se debe favorecer el empleo formal, para lo que es necesario trabajar de forma conjunta con el sector privado.

Un tema crítico lo constituye la situación de las personas que carecen de documentos. La irregularidad migratoria determina que el único trabajo disponible sea de tipo informal, y expone a la población migrante a situaciones de abuso y de explotación laboral.

Bibliografía

Acosta, Elaine, “Mujeres migrantes cuidadoras en flujos migratorios sur-sur y sur-norte: expectativas, experiencias y valoraciones”. Polis 12, n.o 35, 2013, págs. 35-62.

Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes y Estudios y Consultorías Focus, Interculturalidad en la escuela. Orientaciones para la inclusión de estudiantes migrantes, Agencia de Calidad de la Educación, Santiago, noviembre de 2019.

Aninat, Isabel, y Rodrigo Vergara, eds., Inmigración en Chile. Una mirada multidimensional, Fondo de Cultura Económica, Santiago, 2019.

Banco Interamericano de Desarrollo, Políticas sociales en respuesta al coronavirus. La migración en América Latina y el Caribe ante el impacto del coronavirus, BID, julio de 2020, <publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-migracion-en-America-Latina-y-el-Caribe-ante-el-impacto-del-Coronavirus.pdf>.

Berganza, Isabel, y Mauricio Cerna, Dinámicas migratorias en la frontera Perú-Chile. Arica, Tacna e Iquique. Serie Ética y Desarrollo. Lima, Perú: Universidad Ruiz de Montoya, 2011.

Bustos González, Raúl, y Joaquín Gairín Sallán, “Expectativas académicas de estudiantes y padres migrantes: el caso de Arica en la frontera de Chile y Perú”, Dilemas contemporáneos. Educación, políticas y valores, vol. 4, núm. 3, 2017.

Cabieses, Báltica, Daniel Larenas, Marcela Oyarte, y Florencia Darrigrandi, “Proyecto de Sistematización de la Respuesta Sanitaria de los Países Andinos ante la Migración Venezolana. El caso de Chile”, Universidad del Desarrollo, Universidad Cayetano Heredia, United Kingdom Research and Innovation y Universidad Javeriana, Santiago, 2021.

Cabieses, Báltica, Florencia Darrigrandi, Alice Blukacz, Alexandra Obach, y Claudia Silva, “Migrantes venezolanos frente a la pandemia de COVID-19 en Chile: factores asociados a la percepción de sentirse preparado para enfrentarla”, Notas de Población, núm. 111, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago, julio-diciembre de 2020, págs. 43-62.

Canales, Alejandro, “Estudio de las contribuciones de las migraciones recientes al desarrollo sostenible: el caso de Chile”, en Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible. Estudios en países seleccionados, LC/TS.2021/195, editado por Jorge Martínez Pizarro y María Verónica Cano Christiny, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Naciones Unidas, Santiago, 2022.

Cárdenas, Manuel, “‘Y verás como quieren en Chile...’: Un estudio sobre el prejuicio hacia los inmigrantes bolivianos por parte de los jóvenes chilenos”, Última década, vol. 14, núm. 24, julio de 2006, págs. 99-124, <doi.org/10.4067/S0718-22362006000100006>.

Centro de Derechos Humanos, Pequeños en movimiento. Situación de los niños, niñas y adolescentes no acompañados o separados procedentes de Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello, Centro de Derechos Humanos, Caracas, mayo de 2021.

Centro de Estudios Socioterritoriales, Techo-Chile y Fundación Vivienda, Catastro Nacional de Campamentos 2020-2021, Santiago, marzo de 2021, <ceschile.org/wp-content/uploads/2020/11/Catastro%20Campamentos%202020-2021%20TECHO-FV.pdf>.

Centro Nacional de Estudios Migratorios, “Venezolanos en Chile”, Universidad de Talca, CENEM diciembre de 2020.

Contreras, Yasna, Veera Ala-Louko, y Grisel Labbé, “Acceso exclusionario y racista a la vivienda formal e informal en las áreas centrales de Santiago e Iquique”. Polis, Revista Latinoamericana 42 (2015).

Contreras Gatica, Yasna, y Pedro Palma Calorio, “Migración latinoamericana en el área central de Iquique: Nuevos frentes de localización residencial y formas desiguales de acceso a la vivienda”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. 35, núm. 2, 2015, págs. 54-64.

Contreras, Daniel, Soledad Cortés, y Candy Fabio, “Niños, niñas y adolescentes migrantes y su derecho a la educación en Chile”, en *Los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, refugiados y víctimas de trata internacional en Chile. Avances y desafíos*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Organización Internacional para las Migraciones y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Santiago, julio de 2012.

Contreras, Dante, y Sebastián Gallardo, *The Effects of Mass Migration on the Academic Performance of Native Students. Evidence from Chile*, Discussion Paper No. IDB-DP-816, Inter-American Development Bank, Washington, D. C., junio de 2020a.

Contreras, Dante, y Sebastián Gallardo, *The Effects of Mass Migration on Natives' Wages: Evidence from Chile*, Discussion Paper No. IDB-DP-825, Inter-American Development Bank, Washington, D. C., julio de 2020b.

Contreras, Dante, Jaime Ruiz-Tagle, y Paulina Sepúlveda, “Migración y mercado laboral en Chile”, *Serie de Documentos de Trabajo*, núm. 376, Universidad de Chile, Facultad de Economía y Negocios, Departamento de Economía, Santiago, enero de 2013.

Contreras, Yasna, Laura Neville, y Rodrigo González, “In-formality in access to housing for Latin American migrants: a case study of an intermediate Chilean city”, *International Journal of Housing Policy*, vol. 19, núm. 3, 2019, págs. 411-35.

De Lucas, Javier, “**Inmigración y globalización**. Acerca de los presupuestos de una política de inmigración”. *Redur*, n.o 1, 2003, págs. 43-70. Departamento de Extranjería y Migración, Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2019. Informe técnico: desagregación regional y comunal, Instituto Nacional de Estadísticas, Departamento de Extranjería y Migración, Santiago, junio de 2020.

Departamento de Extranjería y Migración, “*Minuta Refugio en Chile*”, Gobierno de Chile, Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Servicio Nacional de Migraciones, Santiago, 2021, <www.extranjeria.gob.cl/media/2021/02/Minuta_Refugio.pdf>.

Dilla, Haroldo, y Camila Alvarez, “Arica/Tacna: Los circuitos económicos de un complejo urbano transfronterizo”. *Diálogo Andino*, n.o 57, 2018, págs. 99-109.

Donoso Romo, Andrés, Rafael Contreras Mühlenbrock, Leonardo Cubillos Puelma, y Luis Aravena Aragón, “Interculturalidad y políticas públicas en educación. Reflexiones desde Santiago de Chile”, *Estudios Pedagógicos*, vol. 32, núm. 1, 2006, págs. 21-31.

Doña Revecó, Cristián, “La migración internacional y el Estado chileno: notas para una discusión”, *Ignire-Centro de Estudio de Política Pública*, 2010, 11-34.

Doña, Cristián, y Brenda Mullan, “Migration Policy and Development in Chile”. *International Migration* 52, n.o 5, 2014, págs.1-14.

Duarte Hidalgo, Cory, Paulina Bailón Sanhueza, Fabián Araya Contreras, y Johanna Álvarez Álvarez, “Procesos migratorios transnacionales en asentamientos irregulares en la comuna de Copiapó, región de Atacama”, *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, núm. 2, 2015, págs. 79-107.

Fernández, María Paz, *Mapa del estudiantado extranjero en el sistema escolar chileno (2015-2017)*, Documento de Trabajo núm. 12, Ministerio de Educación, Santiago, abril de 2018.

Finn, Victoria, y Sebastián Umpierrez, “Inclusive language for exclusive policies: restrictive migration governance in Chile, 2018”. Latin American Policy 11, n.o 1, 2020, págs. 42-61.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Ministerio de Educación, Diálogos para la Inclusión de Estudiantes Extranjeros. Informe de devolución, UNICEF y MINEDUC, Santiago, febrero de 2018.

Freier, Luisa Feline, y Marcia Vera Espinoza, “COVID-19 and Immigrants’ Increased Exclusion: The Politics of Immigrant Integration in Chile and Peru”, Frontiers in Human Dynamics, vol. 3, marzo de 2021.

Freier, Luisa Feline, y Nicolas Parent, “A South American Migration Crisis: Venezuelan outflows test neighbors’ hospitality”, Migration Policy Institute, 18 de julio de 2018.

Galaz, Caterine, Nicolás Gissi, y Marisol Facuse, eds., Migraciones transnacionales. Inclusiones, diferencias y posibilidades de reconocimiento, Social-Ediciones, Santiago, 2020.

Gálvez, Roberto, “Iquique: marcha contra migrantes terminó en la quema de pertenencias de extranjeros”, La Tercera, 26 de septiembre 2021, <www.latercera.com/la-tercera-domingo/noticia/iquique-marcha-contra-migrantes-termino-en-la-quema-de-pertenencias-de-extranjeros/CH7A5N7DTRBJ5BGSGVGBB7OYMTQ>.

González, Juan Andrés, y Jacobo Palacios, “Diagnóstico de la Ley que establece disposiciones sobre protección de refugiados y su aplicación. ley No20.430”. Santiago, Chile: Fundación de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas FASIC, 2013.

Green, Tomás, “¿Es razonable la imposición de una visa consular de turismo a los haitianos?”, Diario Constitucional, 24 de abril de 2018, <www.diarioconstitucional.cl/articulos/es-razonable-la-imposicion-de-una-visa-consular-de-turismo-a-los-haitianos>.

Guerrero Jiménez, Bernardo, “Quemar al otro. El día en que Iquique ardió”, CIPER, 6 de octubre de 2021, <www.ciperchile.cl/2021/10/06/quemar-al-otro-el-dia-en-que-iquique-ardio>.

Guizardi, Menara, “El (des) control del Yo. Frontera y simultaneidad en una etnografía sobre las migrantes peruanas en Arica (Chile)”. Estudios Atacameños 53, 2016.

Instituto Nacional de Estadísticas, “Características de la inmigración internacional en Chile. Censo 2017”. INE, 2018.

Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants, RMRP 2020 for Refugees and Migrants from Venezuela, R4V, 2020, <data2.unhcr.org/es/documents/details/73277>.

Jarufe Bader, Juan Pablo, “Historia de la legislación migratoria nacional”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 3 de julio de 2018, <obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25549/1/Historia_de_la_legislacion_migratoria_nacional.pdf>.

Leiva, Sandra, y César Ross, “Migración circular y trabajo de cuidado: fragmentación de trayectorias laborales de migrantes bolivianas en Tarapacá”. Psicoperspectivas: Individuo y Sociedad 15, n.o 3, 2016, págs 56-66.

Liberona Concha, Nanette, “De las fronteras geopolíticas a las fronteras sociales. La migración boliviana a través de la prensa de Tarapacá (1990-2007)”, Estudios Fronterizos, vol. 16, núm. 32, julio-diciembre de 2015, págs. 41-74.

Liberona Concha, Nanette P., Carlos D. Piñones Rivera, y Haroldo Dilla Alfonso, “De la migración forzada al tráfico de migrantes: la migración clandestina en tránsito de Cuba hacia Chile”, *Migraciones Internacionales*, vol. 12, núm. 9, 2021.

Liberona Concha, Nanette, y Evelyn López San Francisco, “Crisis del sistema humanitario en Chile. Refugiadas colombianas deslegitimadas en la frontera norte”, *Estudios Atacameños*, núm. 60, diciembre de 2018, págs. 193-212.

Lube Guizardi, Menara, Eleonora López Contreras, Felipe Valdebenito, y Esteban Nazal, “Trajectories of violence: The border experiences of Peruvian women between Tacna (Peru) and Arica (Chile)”, *Simbiótica*, vol. 7, núm. 3, 2020.

Martínez, Jorge, y Cristián Orrego, “Nuevas tendencias y dinámicas migratorias en América Latina y el Caribe”. *Población y Desarrollo*. Santiago, Chile: CEPAL, OIM, 2016.

Micheletti, Stefano, ed., “Migración, interculturalidad e inclusión social en el Maule”, *Cuadernos de la Escuela de Sociología*, vol. 1, núm. 2, Universidad Católica del Maule, 2016.

Ministerio de Educación, Orientaciones técnicas para la inclusión educativa de estudiantes extranjeros, MINEDUC, Santiago, diciembre de 2017, <bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/438>.

Olea, Helena, “Refugiados en Chile: análisis de la ley 20.430 y su reglamento”. En Informe anual sobre derechos humanos en Chile 2012, editado por Alberto Coddou, Santiago, Chile: Universidad Diego Portales, 2012, págs. 109-30.

Organización de los Estados Americanos, Situación de los migrantes y refugiados venezolanos en Chile, OEA, Oficina de la Secretaría General para la Crisis de Migrantes y Refugiados Venezolanos, Santiago, abril de 2020.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Informe sobre las migraciones en el mundo 2022. Ginebra, Suiza: OIM ONU, 2021.

Organización Internacional para las Migraciones, La experiencia migratoria de venezolanos que se desplazan a Chile, OIM, Santiago, 2019.

Pavez Soto, Iskra, “Inmigración y racismo: experiencias de la niñez peruana en Santiago de Chile”, *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos*, vol. 12, núm. 1, enero-julio de 2012, págs. 75-99.

Pérez, Miguel, “‘Uno tiene que tener casa donde nació’. Ciudadanía y derecho a la ciudad en Santiago”, *EURE. Revista Latinoamericana de Estudios Urbanos Regionales*, vol. 45, núm. 135, mayo de 2019, págs. 71-90.

Poblete, Rolando, y Caterine Galaz, “Niños y niñas migrantes. Trayectorias de inclusión educativa en escuelas de la Región Metropolitana”. Superintendencia de Educación. Chile, 2016.

Ramos Rodríguez, Romina, y Marcela Tapia Ladino, “Una mirada heterogénea del espacio fronterizo: el caso de la frontera tarapaqueña (Chile)”, *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 122, septiembre de 2019, págs. 187-210.

Saffirio, Florencia, y Paula Klenner, Resumen Ejecutivo. Análisis y recomendaciones para la modificación y desarrollo de marcos normativos y políticas nacionales que garanticen el acceso y la inclusión educativa de personas en situación de movilidad. Santiago, Chile: UNESCO, 2020.

Servicio Jesuita a Migrantes, CASEN y migración: una caracterización de la pobreza, el trabajo y la seguridad social en la población migrante, SJM, Santiago, 2021a, <www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2021/10/Informe-CASEN_compressed-2.pdf>.

Servicio Jesuita a Migrantes, Migración en Chile. Anuario 2020. Medidas migratorias, vulnerabilidad y oportunidades en un año de pandemia, SJM, Santiago, 2021b.

Servicio Jesuita a Migrantes, Encuesta Voces Migrantes 2021, SJM, Santiago, 2021c, <www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2022/01/Informe-Total-de-resultados-Voces-migrantes_compressed.pdf>.

Servicio Jesuita a Migrantes, Colegio Médico e Instituto de Ciencias e Innovación en Medicina, Informe CASEN y migración: avances y brechas en el acceso a salud de la población migrante, SJM, Santiago, 2022, <www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2022/02/Informe-CASEN-III_compressed.pdf>.

Servicio Jesuita a Migrantes, “Ingreso por paso no habilitado en 2021 llega a su máximo histórico”, SJM, s. f., <sjmchile.org/2021/09/06/ingreso-por-paso-no-habilitado-en-2021-llega-a-su-maximo-historico/>.

Silva Dittborn, Claudia, y Carolina Stefoni, “El valor de los títulos profesionales cuando hablamos de migración: experiencia de migrantes calificados venezolanos en Chile”. En Migraciones transnacionales: inclusiones diferenciales y posibilidades de reconocimiento, editado por Catherine Galaz, Nicolás Gissi, y Marisol Facuse, Santiago, Social-Ediciones, 2020, págs. 109-37.

Stang Alva, Fernanda, Antonia Lara Edwards, y Marcos Andrade Moreno, “Retórica humanitaria y expulsabilidad: migrantes haitianos y gobernabilidad migratoria en Chile”, Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos, vol. 20, núm. 1, junio de 2020, págs. 176-201.

Stang Alva, María F., Andrea M. Riedemann Fuentes, Carolina Stefoni Espinoza, y Javier Corvalán Rodríguez, “Narrativas sobre diversidad cultural y migración en escuelas de Chile”, Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación, vol. 14, 2021, págs. 1-32, <doi.org/10.11144/Javeriana.m14.ndcm>.

Stefoni Espinoza, Carolina, Ignacio Cienfuegos, Mauricio Araneda, Fernanda Stang, y Esteban Valenzuela, Por una región minera diversificada y cosmopolita fraterna. Diagnóstico participativo y propuestas de política migratoria y de empleo para las ciudades de Antofagasta y Calama, Universidad Alberto Hurtado, Santiago, 2017.

Stefoni Espinoza, Carolina, Menara Lube Guizardi, y Herminia González Torralbo, “La construcción política de la frontera. Entre los discursos nacionalistas y la producción de trabajadores precarios”, Polis. Revista Latinoamericana, núm. 51, 2018, págs. 137-62.

Stefoni, Carolina, y Diego Sánchez. “Inmigración en Chile. La (de)construcción de ciudadanía en tiempos de pandemia”. En Una mirada sistemática sobre las migraciones en América Latina y El Caribe: El Estado y la economía como factores de influencia, editado por Dirk Bornschein, II Informe Regional del Sistema Flacso. Guatemala: FLACSO Secretaría Regional, 2021, págs 47-60.

Stefoni, Carolina, Alice Blukacz, Báltica Cabieses, Wualter Velez, Juan Manuel Saldívar, Ana Mujica, Claudia Silva, y Karina Jaramillo, Inserción sociolaboral de la población migrante y refugiada venezolana en la Región Metropolitana y la Región de Los Lagos, Konrad Adenauer Stiftung, Santiago, 2021.

Stefoni, Carolina, Báltica Cabieses, y Alice Blukacz, “Migraciones y COVID-19: cuando el discurso securitista amenaza el derecho a la salud”, Simbiótica, vol. 8, núm. 2, 2021, págs. 38-66.

Stefoni, Carolina, Claudia Silva, y Sebastián Brito, “Migración venezolana en Chile. La (des)esperanza de los jóvenes”, en Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y la seguridad jurídica en Latinoamérica, coordinado por Luciana Gandini, Fernando Lozano Ascencio y Victoria Prieto, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 2019, págs. 259-284.

Stefoni, Carolina, Matías Jaramillo, Alfonso Urzúa, Gustavo Macaya, Josefina Palma, Aline Bravo, y Carolina Díaz, “Necesidades humanitarias personas venezolanas con ingreso reciente a Chile”, Universidad de Tarapacá-ACNUR, enero de 2022.

Stefoni, Carolina, Teresa Rojas, Andrea Riedemann, y Fernanda Stang. «Interculturalidad en contextos migratorios. Desafíos para pensar un sistema escolar inclusivo y justo». En Horizontes y propuestas para transformar el sistema educativo chileno, editado por Biblioteca del Congreso Nacional, Colección Senado, 168-98. Santiago, Chile, 2019.

Stefoni, Carolina, y Fernanda Stang, “El campo de estudio de las migraciones en Chile: un espejo para observar realidades silenciadas”, Iconos, núm. 58, diciembre de 2017, págs. 109-129.

Stefoni, Carolina y Josefina Palma (2021) Derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes migrantes en América Latina. Informe elaborado para UNESCO-Chile

Tapia Ladino, Marcela, Nanette Liberona Concha, y Yasna Contreras Gatica, “El surgimiento de un territorio circulatorio en la frontera chileno-peruana: estudio de las prácticas socio-espaciales fronterizas”, Revista de Geografía Norte Grande, núm. 66, mayo de 2017, págs. 117-41.

Tapia Ladino, Marcela, Yasna Contreras Gatica, y Carolina Stefoni Espinoza, “Movilidad fronteriza, sujetos móviles y multianclados en el acceso de la vivienda. Los casos: Iquique, Alto Hospicio y Antofagasta”, Anales de Geografía de la Universidad Complutense, vol. 41, núm. 1, 2021, págs. 265-291.

Thayer Correa, Luis Eduardo, Fernanda Stang Alva, y Charlene Dilla Rodriguez, “La política del estado de ánimo. La debilidad de las políticas migratorias locales en Santiago de Chile”, Perfiles Latinoamericanos, vol. 28, núm. 55, 2020, págs. 171-201.

Tijoux, María Emilia, “Las escuelas de la inmigración en la ciudad de Santiago: elementos para una educación contra el racismo”, Polis, vol. 12, núm. 35, 2013, págs. 287-307, <doi.org/10.4067/S0718-65682013000200013>.

United Nations, International Migrant Stock 2019. Documentation, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, agosto de 2019, <www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/docs/MigrationStockDocumentation_2019.pdf>.

Universidad del Desarrollo, Informe de resultados. Migrantes internacionales en residencias sanitarias en Chile durante la pandemia COVID-19: hacia una respuesta ética en emergencias sanitarias, Universidad del Desarrollo y Organización Mundial de la Salud, Santiago, marzo de 2021, <repositorio.udd.cl/bitstream/handle/11447/3848/Migrantes%20internacionales%20en%20residencias%20sanitarias.pdf?sequence=4&isAllowed=y>.

Urria Yáñez, Ignacio, Impacto de la población migrante en el mercado laboral y arcas fiscales entre 2010 y 2019 en Chile, Servicio Jesuita a Migrantes y Fundación Avina, Santiago, agosto de 2020.

Vargas Cárdenas, Andrea, “Tratados internacionales suscritos y ratificados por Chile sobre derechos humanos. Recomendaciones internacionales con incidencia constitucional”, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, Asesoría Técnica Parlamentaria, enero de 2020.

Vargas, Francisca, “Informe Anual Sobre Derechos Humanos en Chile 2019”. Santiago, Chile: Universidad Diego Portales, 2019.

Vásquez, Jorge, Victoria Finn, y Sebastián Umpierrez de Reguero, “Cambiando la cerradura. Intenciones legislativas del proyecto de ley de migraciones en Chile”, Colombia Internacional, núm. 106, 2021, págs. 57-87.

[PNUD LAC C19 PDS N°. 1](#)

Un marco conceptual para analizar el impacto económico del COVID-19 y sus repercusiones en las políticas
Constantino Hevia y Andy Neumeyer

[PNUD LAC C19 PDS N°. 2](#)

Sugerencias para la Emergencia
Santiago Levy

[PNUD LAC C19 PDS N°. 3](#)

El impacto económico del COVID-19 en Venezuela: la urgencia del financiamiento externo
Daniel Barráez y Ana María Chirinos-Leañez

[PNUD LAC C19 PDS N°. 4](#)

Impacto socioeconómico del COVID-19 y opciones de política en Honduras
Andrés Ham

[PNUD LAC C19 PDS N°. 5](#)

COVID-19 y el shock externo: Impactos económicos y opciones de política en el Perú
Miguel Jaramillo y Hugo Ñopo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 6](#)

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y opciones de políticas en Argentina
María Laura Alzúa y Paula Gosis

[PNUD LAC C19 PDS N°. 7](#)

La cooperación financiera internacional frente a la crisis económica latinoamericana
José Antonio Ocampo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 8](#)

COVID-19 y la protección social de las personas pobres y los grupos vulnerables en América Latina: un marco conceptual
Nora Lustig y Mariano Tommasi

[PNUD LAC C19 PDS N°. 9](#)

Impacto social y económico de COVID-19 y opciones de políticas públicas en Jamaica
Manuel Mera

[PNUD LAC C19 PDS N°. 10](#)

Impacto Social y Económico de la COVID-19 y opciones de políticas en Uruguay
Alfonso Capurro, Germán Deagosto, Federico Ferro, Sebastián Ithurralde y Gabriel Oddone

[PNUD LAC C19 PDS N°. 11](#)

El coronavirus en Colombia: vulnerabilidad y opciones de política
Andrés Álvarez, Diana León, María Medellín, Andrés Zambrano y Hernando Zuleta

[PNUD LAC C19 PDS N°. 12](#)

COVID-19 y vulnerabilidad: una mirada desde la pobreza multidimensional en El Salvador
Rodrigo Barraza, Rafael Barrientos, Xenia Díaz, Rafael Pleitez y Víctor Tablas

[PNUD LAC C19 PDS N°. 13](#)

Desafíos de desarrollo ante la COVID-19 en México. Panorama socioeconómico
Oficina del PNUD en México

[PNUD LAC C19 PDS N°. 14 A](#)

Lecciones del COVID-19 para una agenda de sostenibilidad en América Latina & Caribe
Diana Carolina León y Juan Camilo Cárdenas

[PNUD LAC C19 PDS N°. 14 B](#)

Latinoamérica y el Caribe: Riqueza natural y degradación ambiental en siglo XXI
Diana Carolina León y Juan Camilo Cárdenas

[PNUD LAC C19 PDS N°. 15](#)

Impacto económico y social del COVID-19 y opciones de política en la República Dominicana
Sócrates Barinas y Mariana Viollaz

[PNUD LAC C19 PDS N°. 16](#)

Nota técnica de Las Bahamas: Impacto del COVID-19 y opciones de políticas públicas
Manuel Mera

[PNUD LAC C19 PDS N°. 17](#)

Impulsando la recuperación socioeconómica en Paraguay –
Estrategias de reactivación frente al COVID-19
Oficina del PNUD en Paraguay

[PNUD LAC C19 PDS N°. 18](#)

El Coronavirus y los retos para el trabajo de las mujeres en
América Latina
Diana Gutiérrez, Guillermina Martin, Hugo Ñopo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 19](#)

Desafíos de la pandemia de COVID-19 en la salud de la mujer,
de la niñez y de la adolescencia en América Latina y el Caribe
Arachu Castro

[PNUD LAC C19 PDS N°. 20](#)

COVID-19 y educación primaria y secundaria: repercusiones
de la crisis e implicaciones de política pública para América
Latina y el Caribe
Sandra García Jaramillo

[PNUD LAC C19 PDS N°. 21](#)

Planeando una recuperación sostenible para la
pospandemia en América Latina y el Caribe
Mauricio Cárdenas and Juan José Guzmán Ayala

[PNUD LAC C19 PDS N°. 22](#)

COVID-19 en Bolivia: En la senda de la recuperación
del desarrollo
Oficina de PNUD Bolivia

[PNUD LAC C19 PDS N°. 23](#)

¿Necesitamos repensar la política de deuda en
Latinoamérica?
Federico Sturzenegger

[PNUD LAC C19 PDS N°. 24](#)

Respuestas para enfrentar la pandemia en América Latina y el
Caribe: el uso de programas de transferencias monetarias y
de sistemas de información de protección social
Guillermo M. Cejudo, Cynthia L. Michel y Pablo de los Cobos

[PNUD LAC C19 PDS N°. 25](#)

Los impactos del COVID-19 en la autonomía económica
de las mujeres en América Latina y el Caribe
Paola Bergallo, Marcelo Mangini, Mariela Magnelli y Sabina
Bercovich

[PNUD LAC C19 PDS N°. 26](#)

El cementerio invisible del COVID-19: pérdidas
intergeneracionales para la niñez y adolescencia más pobre y
medidas para abordar una pandemia de desarrollo humano
Orazio Attanasio y Ranjita Rajan

[PNUD LAC C19 PDS N°. 27](#)

A resposta da proteção social à COVID-19 no Brasil
André Portela Souza, Lycia Lima, Camila Magalhaes, Gabriel
Marcondes, Giovanna Chaves, Juliana Camargo, Luciano
Máximo (FGV EESP Clear)

[PNUD LAC PDS N°. 28](#)

El sistema tributario colombiano: diagnóstico y propuestas de
reforma
Leopoldo Fergusson y Marc Hofstetter

[PNUD LAC PDS N°. 29](#)

The Economic Impact of the War in Ukraine on Latin America
and the Caribbean
Mauricio Cárdenas y Alejandra Hernández

[PNUD LAC PDS N°. 30](#)

La complejidad del fenómeno migratorio en México y sus
desafíos
Elena Sánchez-Montijano y Roberto Zedillo Ortega

[PNUD LAC PDS N°. 31](#)

La migración en la República Dominicana: contexto, retos y
oportunidades
Daniel Morales y Catherine Rodríguez

[PNUD LAC PDS N°. 32](#)

Situación migratoria en Chile: tendencias y respuestas de
política en el período 2000-2021
Carolina Stefoni y Dante Contreras

[PNUD LAC PDS N°. 33](#)

Migración y política migratoria en el Ecuador en el período
2000-2021
Gioconda Herrera

[PNUD LAC PDS N°. 34](#)

Migración en Colombia y respuestas de política pública
Sebastián Bitar

[PNUD LAC PDS N°. 35](#)

Migración reciente hacia el Perú: situación, respuestas de política y oportunidades

María Cecilia Dedios y Felipe Ruiz

[PNUD LAC PDS N°. 36](#)

Las migraciones en Costa Rica: desarrollo de políticas migratorias recientes para su atención

Laura Solís y Jason Hernández

[PNUD LAC PDS N°. 37](#)

Migración en Trinidad y Tabago: tendencias y políticas actuales

Elizabeth Thomas-Hope

[PNUD LAC PDS N°. 38](#)

Migración en Barbados: ¿Qué sabemos?

Natalie Dietrich Jones



PNUD América Latina y el Caribe
SERIE DE DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA



www.latinamerica.undp.org

Agradecemos el apoyo de la Cooperación Española.

