

MIGRACIÓN EN CHILE

ANUARIO 2019

UN ANÁLISIS MULTISECTORIAL



Migración en Chile.

Anuario 2019, un análisis multisectorial

Área de Incidencia y Estudios, Servicio Jesuita a Migrantes

Fundación Servicio Jesuita a Migrantes (SJM)
Lord Cochrane 104, Santiago, Chile.

Director Nacional SJM: José Tomás Vicuña SJ

Director Área de Incidencia y Estudios: Juan Pablo Ramaciotti

Participaron del informe: Pablo Roessler, Gonzalo Durán, Juan Pablo Ramaciotti, José Tomás Vicuña SJ y Paula Olivares

Comentaron el informe: Carolina Stefoni, Rodrigo Sandoval, Eduardo Thayer, Andrea Repetto, Jeanne Lafortune, Joseph Ramos, Trinidad del Río, Andrea Riedemann, Sebastián Bowen, Lucía Dammert, Luis Zurita.

Diseño a cargo de: Patrick Marris

Para referenciar en APA:

Servicio Jesuita a Migrantes, SJM (2020). Migración en Chile. Anuario 2019, un análisis multisectorial. Santiago, Chile. Recuperado de <https://www.migracionenchile.cl/publicaciones>

REGISTRO DE PROPIEDAD INTELECTUAL N° 2020-A-6526
TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

ÍNDICE

Resumen ejecutivo	3
1. Introducción	5
2. Población Migrante en Chile y el mundo.....	6
2.1. Población migrante en el mundo	6
2.2. Población migrante en Chile	7
3. Ingresos y egresos de personas a Chile	11
3.1. Saldos migratorios	11
3.2. Ingresos por pasos no habilitados.....	14
3.3. Personas víctimas de trata y tráfico	15
3.4. Expulsiones decretadas y ejecutadas.....	16
4. Visado	19
4.1. Visas temporarias y Permanencias definitivas.....	19
4.2. Visas consulares.....	21
4.3. Proceso de regularización extraordinario.....	22
4.4. Solicitudes y reconocimiento de refugio	23
5.Economía y Trabajo	27
5.1. Situación ocupacional.....	27
5.2. Personas migrantes afiliadas a sistema AFP	30
5.3. Oportunidades a la economía local	30
6.Acceso a educación.....	33
7.Vivienda	38
7.1. Acceso a vivienda y condiciones de habitabilidad.....	38
7.2. Acceso a subsidios habitacionales entre 2012 y 2019	40
7.3. Personas migrantes viviendo en campamentos	41
8.Convivencia e inclusión.....	43
8.1. Chile como sociedad de recepción	43
8.2. Redes de apoyo en Chile.....	46
8.3. Ejercicio y/o afectación de derechos	46
9.Seguridad	49
10.Población venezolana migrante y refugiada.....	54
10.1. Migración venezolana en Chile y el mundo	54
11. Algunas conclusiones	59
12. Referencias Bibliográficas.....	61

RESUMEN EJECUTIVO

En un marco mundial donde las migraciones internacionales han cobrado relevancia, Chile no queda ajeno. En la década de 1990, el país comienza a verse como un destino atractivo para la migración. En un comienzo, la mayoría de estos movimientos, provienen de países fronterizos; mientras que en la década de 2010 comienza a aumentar tanto la cantidad como la diversidad de orígenes nacionales de quienes arriban. Para 2019, las personas extranjeras se estiman en 1.492.522, siendo casi un tercio de origen venezolano (30,5%), seguidos por peruanos (15,8%), haitianos (12,5%) y colombianos (10,8%). Ello ha puesto a la migración en el debate público y, con la finalidad de aportar a éste, el presente informe expone un estado general de la migración en Chile a 2019.

Observando lo que sucedió durante el año 2019 respecto a lo que venía sucediendo los últimos años, se refleja una disminución de los **ingresos regulares**¹ de colectivos que venían en aumento paulatino desde 2015, como es el caso particular de haitianos/as y venezolanos/as. Esta baja ha resultado producto de que los primeros hayan presentado más salidas que entradas desde mayo de 2018; mientras que para los segundos, el saldo migratorio (diferencia entre entradas y salidas) disminuyó de 72.253 en el trimestre abril-junio de 2019 a 3.218 el trimestre posterior. Ambas bajas están relacionadas con el cambio de requisitos a personas de dichas nacionalidades para ingresar como turistas, en abril de 2018 para las personas de Haití y en junio de 2019 para los/as venezolanos/as. Se ha observado además un aumento en los **ingresos por pasos no habilitados**, concentrando 2018 y 2019 el 51,4% del total de este tipo de ingresos registrados en toda la década pasada, explicados en gran parte por la población venezolana producto, entre otras causas, de los **rechazos en frontera** experimentados por dicha población que resultaron ser el 64% de los 35.868 reembarcos ocurridos durante 2019.

Las **expulsiones decretadas** aumentaron paulatinamente en la década, teniendo su mayor incremento entre 2018 y 2019 (66%), llegando a 8.445 ese último año, donde la mayoría fue de tipo administrativa (79%), y con un gran aumento en personas venezolanas. También aumentaron, aunque en menor velocidad, las **expulsiones ejecutadas**, llegando a 2.232 en 2019. A diferencia de las decretadas, en su mayoría fueron judiciales², mostrándose una consolidación de este tipo de expulsión en los últimos años.

Para 2019, las cifras de **regularización migratoria** muestran que los **permisos de residencia definitivos y temporales** otorgados por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) disminuyeron en un 4,8% y 26,1% respectivamente en relación a 2018. De igual manera entre 2018 y 2019 se otorgaron el 37% de las permanencias definitivas y el 41% de las visas temporales de toda la década. Las formalizaciones de solicitud de **refugio** y quienes fueron reconocidos bajo dicho estatus, disminuyeron sustantivamente, alcanzando apenas un 14% y 12%, respectivamente, de las ocurridas en 2018. Junto con ello, si entre enero-junio 2019 se registraron 16.900 solicitudes de refugio en frontera estas bajaron a 33 el segundo semestre. Dentro de las medidas administrativas anunciadas en abril de 2018, se anunció un **proceso de regularización extraordinario**, donde, de 155.438 solicitantes, el 64% terminó el proceso de manera favorable, quedando el porcentaje restante -que corresponde a 59.181 personas- sin el proceso terminado (ya sea por no alcanzar a estampar visa, o porque su solicitud no se acogió o rechazó). Por su parte, las **visas consulares**, las cuales son de responsabilidad del Ministerio de Relaciones Exteriores (RR.EE.) han presentado, en general, bajas tasas de aceptación y altas tasas de visas rechazadas y pendientes.

En este sentido, si bien es positivo que el Gobierno de Chile haya puesto la migración en su agenda, promoviendo un proceso de regularización, impulsando un Proyecto de Ley de Migraciones, modernizando el servicio del DEM, y adoptando ciertas medidas administrativas que en su espíritu buscaban una migración ordenada, segura y regular; al mismo tiempo se observa un aumento exponencial de los ingresos por pasos no habilitados, demoras de hasta más de un año en la obtención de documentos y baja tasa de ejecución de órdenes de expulsión dictaminadas. Estos últimos puntos presentan importantes desafíos administrativos y políticos, ya que resultan en mayor **irregularidad** y **exclusión** de las personas que migran hacia Chile, más que en **regularizar** este proceso social. Totalmente pendiente quedan por parte del Estado acciones de sensibilización y mejoras en procesos intersectoriales a la hora de abordar más integralmente la intervención entre la población migrante y

1 Por regulares entenderemos los que han sido por pasos fronterizos, puertos o aeropuertos habilitados para el ingreso.

2 Expulsiones administrativas y judiciales se explican más a fondo en el informe entre la página 16.

chilena. Es importante lo anterior, ya que mayores tasas de regularización e intervenciones pertinentes desde distintas áreas traen efectos positivos en diferentes dimensiones.

En cuanto a **economía y trabajo**, factores relacionados con el tiempo en Chile, como la situación migratoria, juegan un importante rol en la situación ocupacional y la formalidad laboral. Entre las personas migrantes que llegaron antes de 2016, un 6,7% está cesante, cifra que llega a 12,8% en quienes llegaron después 2016. Si bien se expone que la presencia de personas migrantes presenta una contribución fiscal positiva, medidas conducentes a mayor regularización migratoria potenciaría ello aún más.

Respecto al acceso a la **vivienda** formal y mejores condiciones de habitabilidad, son elementos fundamentales el tiempo de residencia en Chile, el capital económico y social, y la situación migratoria. Así, un 18% de quienes cuentan con un permiso de residencia (temporal o definitiva) viven en una residencia hacinada, lo cual alcanza un 28% entre quienes no cuentan con estos permisos. Esto se asocia al tiempo que involucra para una persona migrante ser sujeto de acceso a vivienda formal, a raíz de barreras estructurales, siendo elementales la situación migratoria y el sustento económico al momento de intentar acceder a alternativas ofrecidas por el mercado inmobiliario o a subsidios estatales. Si bien la proporción de personas beneficiadas por subsidios habitacionales que son migrantes ha aumentado (llegando al 4,5% en 2019), los requisitos para postular (más aún los de vivienda propia) siguen siendo difíciles de alcanzar para las personas migrantes, lo que se ve reflejado en que, entre 2012 y 2019, han recibido el 0,8% del total de subsidios³.

Respecto al acceso a **educación**, la cantidad de extranjeros/as matriculados/as desde educación parvularia hasta educación media, ha aumentado año a año desde 2014, llegando en 2019 a constituir el 4,5% de la matrícula total. Se ubican mayormente en educación pública (59%), incluso en mayor proporción que los estudiantes locales (35%). Sin embargo, en la matrícula de educación superior no ha pasado lo mismo, donde los estudiantes extranjeros se mantienen en 2019 (18.704) con números similares de matriculados que en 2014 (16.722), constituyendo el 1,5% de la matrícula total.

En cuanto a la **convivencia e inclusión** en la sociedad receptora, se presentan aún algunas resistencias hacia la migración en la población local, como también aspectos más favorables. Ello se analiza desde la voz de la sociedad receptora y de la población migrante⁴. Se expone que las experiencias más hostiles, junto con basarse en aprendizajes y en la inequidad social que existe en Chile, se asocian a un menor relacionamiento profundo y cotidiano entre personas migrantes y no migrantes. Si bien un 70% de la población receptora señala que la cantidad de migrantes es excesiva, un 78% expone haber tenido casi nunca o nunca malas experiencias con personas migrantes. Por su parte, un 80% de las personas migrantes exponen haber tenido nunca o casi nunca malas experiencias con chilenos/as, mientras que un 30% se ha sentido discriminado/a en Chile por alguna razón asociada a su condición de migrante y un 54% tiene un nivel alto de redes. De igual forma para la población migrante, los indicadores de inclusión expuestos varían según país de nacimiento, mostrándose más favorable para algunos orígenes que otros.

En el capítulo asociado a **seguridad**, se expone que el aumento en la cantidad de población migrante residente no ha traído aparejado un aumento porcentual de personas extranjeras en calidad de victimarios ni tampoco de privados de libertad, disminuyendo incluso dichas proporciones en el tiempo. Para 2019, sólo un 1,7% de la población extranjera habría sido victimario mientras que apenas un 0,09% habría tenido una sentencia condenatoria. Además, se expone que muchas de éstas últimas corresponderían a personas que se encuentran de paso, sin fines de residir en Chile y que no tendrían relación con el proceso migratorio actual.

Hemos querido presentar un capítulo exclusivo referente a la **población venezolana** pues, si bien los últimos meses ha desaparecido de la agenda pública, sabemos que la crisis en Venezuela continúa y probablemente este año supere a Siria como el país con mayor número de desplazados en la historia de la humanidad. Es el principal colectivo en Chile, y su perfil ha ido cambiando sobre todo los últimos dos años. El nuevo contexto económico en Chile también presentará desafíos para la población migrante, dentro de las cuales la venezolana es la mayor.

3 Considerando Subsidios: DS. 255; DS. 1; DS. 174; DS. 49; DS. 52. Éstos se explican en el apartado de vivienda.

4 Ocupando Encuestas: Bicentenario (2017, 2018 y 2019) para sociedad local y Voces Migrantes (2019) para extranjeros.

1. INTRODUCCIÓN

Un best seller en el ámbito migrante es “La era de las migraciones”, escrito por Stephen Castles y Mark Miller el año 2004. Así como ellos catalogan que el mundo se encuentra en una época de las migraciones, es indiscutible que la década pasada en Chile fue la era de las migraciones. El Departamento de Extranjería y Migración estimaba la población migrante en Chile, en cerca de 300 mil para el 2010, mientras que para 2019 la estimación llegó a 1,5 millones de personas; es decir, en 10 años se quintuplicó la cantidad de personas migrantes en Chile, llegando a representar cerca de un 8% de la población total del país el año pasado.

Este cambio en la población migrante vino acompañado de dos características: se diversificaron los países de orígenes y, si bien más del 60% se concentra en la Región Metropolitana según datos obtenidos desde el Censo 2017, observamos que en toda comuna de Chile vive al menos una persona migrante. Son estas situaciones las que llevaron a que los últimos cinco años en Chile, la migración fuera tema de agenda pública, pero también de conversa cotidiana.

Ahora bien, desde octubre de 2019, “desaparecieron” las personas migrantes. El estallido social cambió radicalmente la agenda y con las consecuencias del Coronavirus, más lo que se viene en año de plebiscito constitucional, puede que siga sin aparecer en lo público la temática migratoria, pero no desaparecen de nuestras vidas las personas migrantes. Es una realidad que acompañará al país las siguientes décadas y hay muchos desafíos en términos administrativos, sociales y culturales. Es por eso que desde el Servicio Jesuita a Migrantes decidimos realizar este informe con una mirada multisectorial de la realidad migratoria en Chile, basado en datos y evidencia actualizada.

Este documento tiene un foco en el año 2019, a partir de solicitudes de información a distintos organismos públicos por medio de la Ley de Transparencia, como también con análisis estadístico de encuestas recientes; pero al mismo tiempo, en gran parte de los capítulos, se dan a conocer datos de toda la década pasada con el fin de estudiar las tendencias y resultados que ha tenido la llegada de personas migrantes en el país. Para enriquecer lo que esta información arroja, se pidió a personas expertas en cada temática que cooperaran con comentarios para los capítulos.

Así, se detallan ocho dimensiones y presentamos un apartado especial para la población venezolana. Nos hubiera gustado presentar un detalle de lo que ha sucedido con la población migrante en el ámbito de la salud, pero las cifras más actualizadas son de 2017 y pese a que realizamos solicitudes de diversos datos por Ley de Transparencia al Ministerio, éstas no fueron acogidas. Es una deuda la actualización en ese ámbito.

En este informe se encontrarán gran cantidad de datos, pero no se debe olvidar que detrás de esos números hay personas. De seguro conoces a más de una. Esperemos que este informe te ayude a profundizar en temáticas migratorias en Chile, pero también a comprender la realidad de las personas migrantes que habitan en el país, porque tal como nos señala el Papa Francisco “más que migrantes, son personas”.

José Tomás Vicuña SJ

Director Nacional Servicio Jesuita a Migrantes

2. POBLACIÓN MIGRANTE EN CHILE Y EL MUNDO

2.1. POBLACIÓN MIGRANTE EN EL MUNDO

El fenómeno migratorio ha existido durante toda la historia humana, pero la última década ha tomado gran parte de la agenda global, sobre todo si nos centramos en las **migraciones internacionales** (Castles, 2010; OIM, 2019a). Al comenzar, es importante establecer una definición de **migrante internacional**. Aun cuando no ha existido acuerdo universal, la más aceptada es la formulada por la ONU (1998), que lo define como quien cambia su país de residencia habitual por otro. Así, la OIM (2019a) la utiliza para todo quien vive en un país de nacimiento diferente a aquel en que nació.

Tabla 2.1.1. Cantidad y porcentaje de población migrante a nivel global (1970 -2019)

Año	Cantidad	%
1970	84.460.125	2,3%
1980	101.983.149	2,2%
1990	153.011.473	2,9%
1995	161.316.895	2,8%
2000	173.588.441	2,8%
2005	191.615.574	2,9%
2010	220.781.909	3,2%
2015	248.861.296	3,4%
2019	271.642.105	3,5%

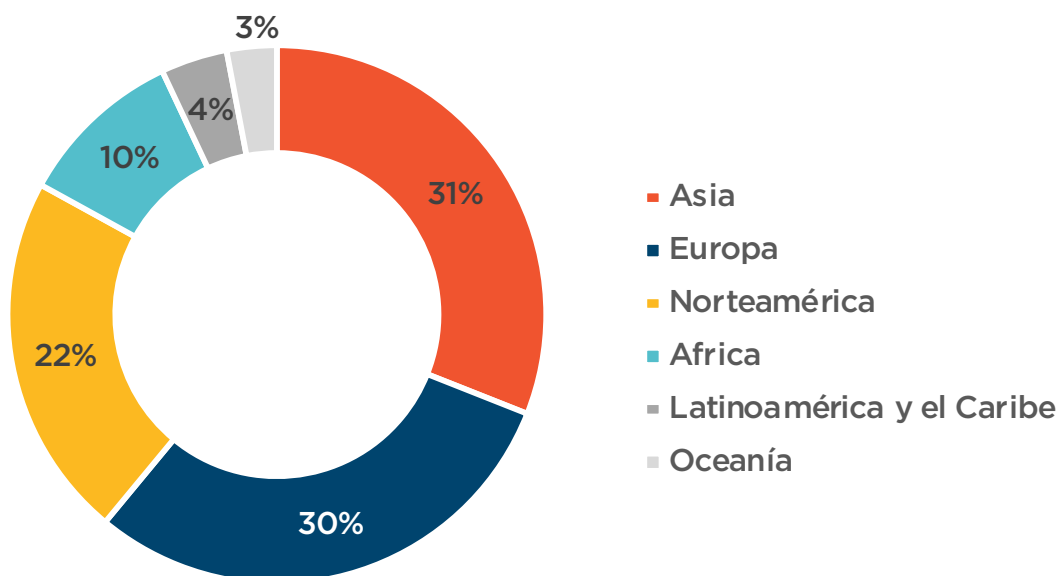
Fuente: Elaboración propia desde OIM 2019

Guiándonos por la definición utilizada por OIM (2019a), podemos ver en la Tabla 2.1.1. cómo ha crecido entre 1970 y 2019 tanto la cantidad de migrantes internacionales como la proporción que representan a nivel mundial. De igual modo, hoy un **96,5%** de la población mundial **reside en su país de nacimiento**.

Detallando ciertas características de este 3,5% de población migrante en el mundo, el **52%** es de **sexo masculino** y el **74%** tiene entre **20 a 64 años**, encontrándose en **edad laboral**. En cuanto a los continentes donde más se ubican podemos observar, siguiendo el Gráfico 2.1.1, que el **61%** se concentra en **Asia y Europa**, seguido por Norteamérica (22%). En dichas regiones con mayor desarrollo económico, muchos/as migrantes ocupan empleos menos calificados, que los locales no estarían ocupado en gran medida producto del aumento de escolarización (Keeley, 2014). Igualmente, Latinoamérica ha presentado en los últimos años un gran movimiento intrarregional, sobre todo hacia economías emergentes como en el caso chileno (OIM, 2014).

Las principales motivaciones para migrar serían laborales (casi $\frac{2}{3}$ de los migrantes internacionales), familiares y de estudios; aunque en el último tiempo muchas personas lo hacen producto de conflictos armados y violencia (41.3 millones de personas, según la estimación de la OIM, 2019), persecuciones, inestabilidad económica y/o política, hasta impactos del cambio climático (OIM, 2019a). En relación con esto último (y volviendo a la definición de “migrante”), existirían aquellos que se moverían por motivos más voluntarios que otros, pues algunos simplemente escapan de violencia insostenible donde su vida corre peligro (Brettel, 2015).

Gráfico 2.1.1. Migrantes internacionales en 2019, según continente donde habitan



Fuente: Elaboración propia desde OIM 2019

Así aparece la figura de los/as **refugiados/as**, personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad ha estado amenazada por diferentes razones⁵. En el mundo han crecido permanentemente, llegando en 2018 a **25.9 millones de personas refugiadas** y **3.5 millones de solicitantes de refugio**, siendo poco más de la mitad hombres (52%). Una característica importante es que el **52%** de las personas

refugiadas tiene menos de **18 años**. El país que presenta mayor cantidad de población refugiada es **Siria** (6.7 millones), y el que más ha recibido es **Turquía** (3.7 millones); en ambos casos por conflictos violentos de largo plazo. Como se verá en el apartado 11, las **personas venezolanas** son las que más solicitaron asilo en 2018, esto es, 340 mil (OIM, 2019a).

2.2. POBLACIÓN MIGRANTE EN CHILE

El primer gran momento migratorio en la historia de Chile fue durante el siglo XIX, caracterizado por la llegada de inmigrantes atraídos por el Estado provenientes principalmente de Europa, dado que se buscaba un “progreso a la europea” para modernizar el país en formación; migración que continuó avanzado hasta el siglo XX (León, 1937 citado en Tijoux, 2019). De igual modo estuvo presente la migración fronteriza (de Argentina, Bolivia y Perú) dada la incorporación de nuevos territorios y la explotación salitrera en el siglo XIX, como también población árabe y asiática

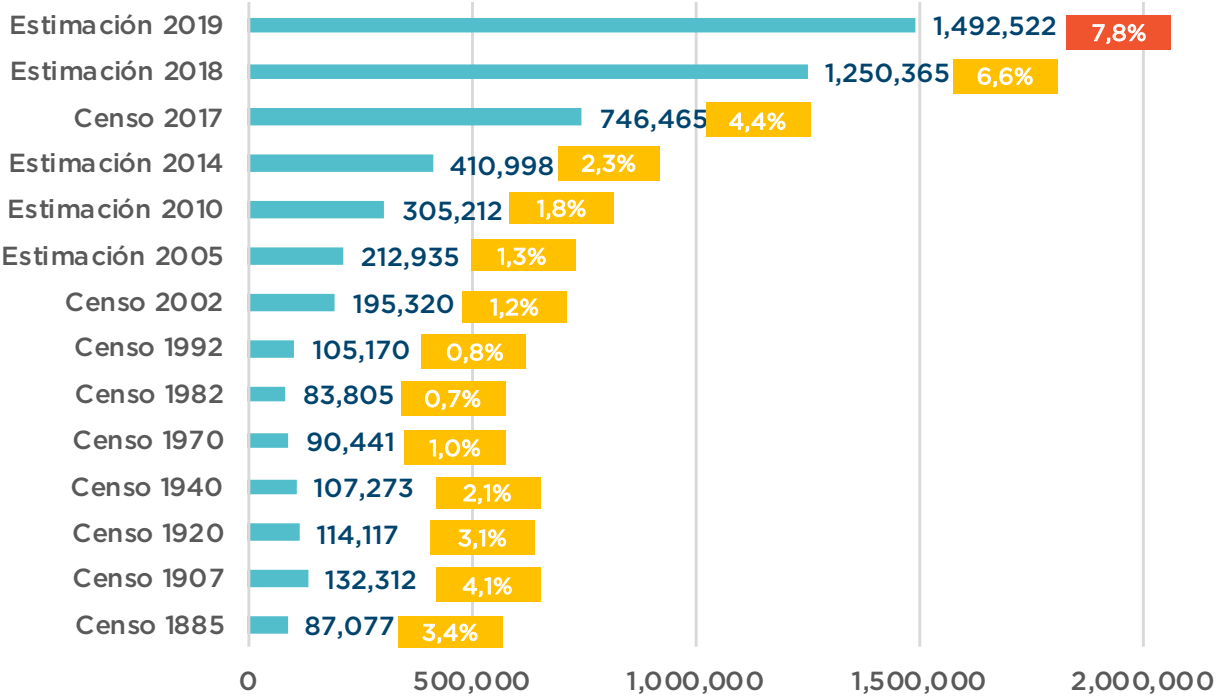
(Cano y Soffia, 2009; Tijoux y Palominos, 2015). El Gráfico 2.2.1. expone la cantidad y porcentaje de migración durante los últimos tres siglos en el país, observando que en 1907 la proporción de personas migrantes alcanza un 4,1%, siendo la cifra más alta del Siglo XX. En dicha línea el porcentaje más bajo se encuentra en el Censo de 1982 (0,7%), en el marco de un contexto particular de políticas represivas y una crisis económica (Araujo et al., 2002, citado en Cano y Soffia, 2009), mientras que en 2019 alcanzamos el porcentaje más alto (cercano al 8%).

⁵ Según la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (llevada en Ginebra, Suiza, 1951), y su ampliación en la Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984). Ver OIM (2019b).

Desde la **década de 1990**, con la vuelta a la democracia y un mayor crecimiento económico en relación a la región, la población extranjera aumentó, debido a la fuerte atracción que Chile generó por diversos factores (Cano & Soffia, 2009; Stefoni, 2011). En cuanto a orígenes nacionales, inicialmente el componente era **mayoritariamente de países fronterizos**, esto es, Perú, Argentina y Bolivia (CEPAL, 2006; Correa, 2016). Así para el Censo de 2002, de los 195.320 migrantes, el 24,7% eran argentinos, el 19,4% peruanos y el 5,6%

bolivianos. A **partir del año 2010**, aumentaron en **cantidad y diversidad los orígenes** de la población migrante, llegando los colectivos colombianos y dominicanos los primeros años; y haitianos junto a venezolanos desde 2014 (Carrère & Carrère, 2015). Así, en el mismo Gráfico 2.2.1. se observa un aumento sin precedentes tanto en la cantidad de personas migrantes, como en el porcentaje que representan en relación a la población total a partir del Censo 2017.

Gráfico 2.2.1. Cantidad de migrantes residentes en Chile y porcentaje de personas migrantes respecto del total de residentes en Chile entre 1885 y 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos censales y de estimaciones del INE y DEM. El porcentaje que representa la población migrante en relación al total en 2019 se aproxima utilizando como total poblacional la proyección INE a 2019 con base al Censo 2017, por lo cual podría no ser tan exacta, pero es con el único dato con el que se cuenta. Por ello se pone en naranja. Información de Censos 1885 a 1982 extraída del sistema Continuo de Reportes sobre Migración internacional en las Américas.

Tabla 2.2.1. Población Migrante en Chile, según principales países de origen para 2018 y 2019

	2018		2019	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Venezuela	288.940	23,1%	455.494	30,5%
Perú	224.494	18,0%	235.165	15,8%
Haití	178.980	14,3%	185.865	12,5%
Colombia	146.833	11,7%	161.153	10,8%
Bolivia	107.552	8,6%	120.103	8,0%
Argentina	74.308	5,9%	79.464	5,3%
Otros	229.258	18,3%	255.278	17,1%
Total	1.250.365	100,0%	1.492.522	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de estimación poblacional del INE y DEM para 2018 y 2019

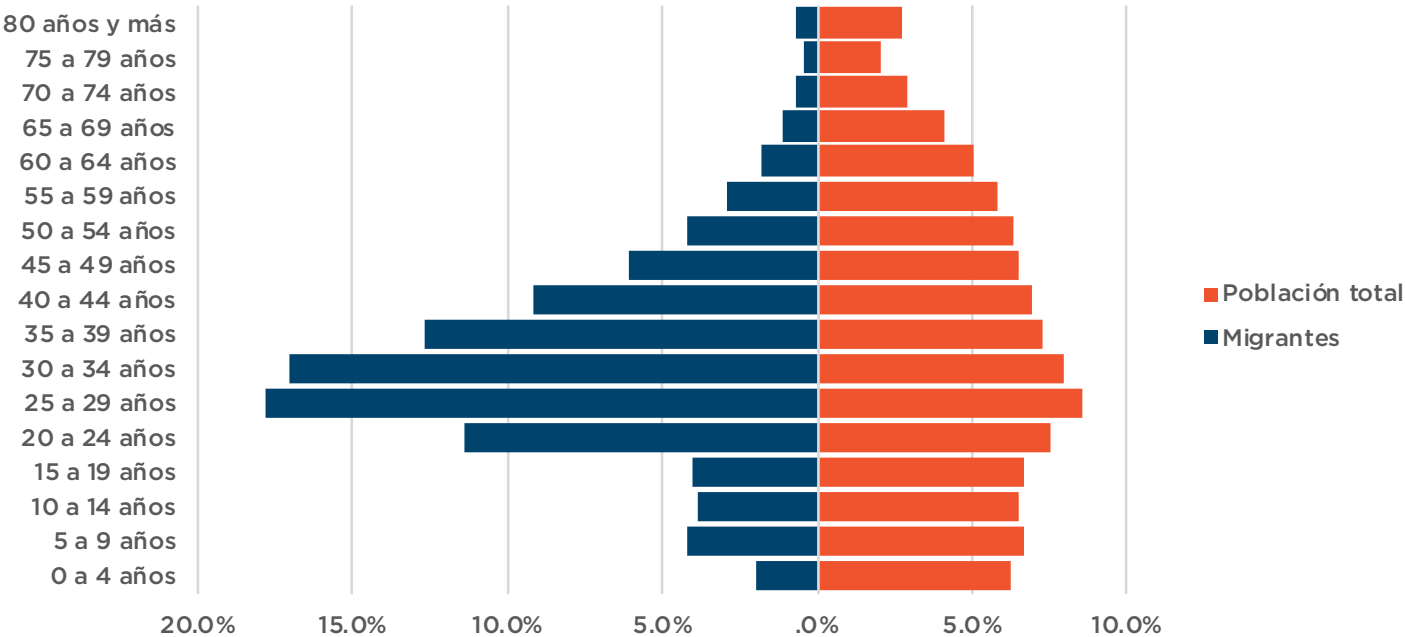
A partir de la Tabla 2.2.1. se observa que la **inmigración en Chile es principalmente regional**, observándose la importancia que han adquirido los colectivos colombianos, haitianos y venezolanos, de manera que, de las cuatro nacionalidades más prevalentes en 2019, sólo una (Perú) comparte frontera con Chile. El mayor incremento entre 2018 y 2019 fue de **población venezolana**, quienes llegan a conformar el **30,5%** del total de extranjeros residentes a 2019. En **segundo lugar** está el **colectivo peruano**, quienes, como ya se señaló, llevan una presencia de más larga data. Aunque la mayoría de los países expuestos son hispanohablantes, en el **tercer lugar** se consolida la **comunidad haitiana**, donde se practica el creole en la vida diaria, y las élites hablan francés (García, 2011).

En cuanto al **sexo** de la población extranjera, al igual que para la estimación poblacional de 2018, se da una **mayor proporción de hombres (51,2%)** que de **mujeres (48,8%)**, exponiendo **cambios en los patrones por sexo** que se han dado en los

últimos 2 años: para el Censo 2017 el 50,6% eran mujeres y para la estimación del 2014 alcanzaban un 53,5% (DEM, 2016).

Si comparamos los **tramos etarios** de la población migrante con los que tendría la población total que habita en Chile (según proyección del Instituto Nacional de Estadística (INE) a 2019 con base al censo 2017⁶), se observa en el Gráfico 2.2.2. que la **población migrante** tiene mayor proporción de población entre **20 y 39 años (58,9%)**, que la **población total (31,3%)**. Con ello vemos que la población que habita Chile se encuentra demográficamente en etapa avanzada, producto de una tasa de mortalidad estable y una caída en la tasa de natalidad (Villalobos, 2019). Si en la población total el **11,8%** tiene 65 años o más, esto sería de sólo un **2,8%** en la población migrante. Esto es un desafío social a largo plazo, pues cada vez habrá menos activos sosteniendo pasivos, lo cual expone las oportunidades que trae la migración en sociedades en proceso de envejecimiento (Bravo, 2019).

Gráfico 2.2.2. Pirámide poblacional de población migrante comparado con la del total de población que habita Chile en 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre 2019, elaborada por INE y DEM. Para la población total que reside en Chile se utiliza como aproximación la proyección a 2019 con base al Censo 2017

6 Se utiliza dicha proyección como único dato disponible para aproximarnos a los tramos etarios de la población total que habita Chile en 2019.

En cuanto a las **zonas de residencia habitual**, si bien no se cuenta aún con los datos a 2019, podemos exponer cómo era la situación a 2018, donde la población migrante residente se distribuye diferenciadamente en las regiones, concentrándose un **77%** de ella entre la **Región Metropolitana** (RM) y el **Norte Grande** (Arica y Parinacota, Tarapacá, y Antofagasta). Este porcentaje refleja una diferencia considerable en cuanto a la población chilena residente en esas mismas regiones según lo reflejado en el Censo 2017, que alcanzaba un **45,5%**. A su vez, según los datos del INE-DEM 2018, las regiones con mayor proporción de población migrante en relación a la cantidad total de habitantes son Tarapacá (17%), Antofagasta (13,6%), Arica y Parinacota (10%) y Metropolitana (10%). En el resto no se supera el

5%⁷. En la región de Arica y Parinacota hay un alto porcentaje de migrantes dado que ahí se ubica el principal acceso desde Perú (Rojas y Silva, 2016), además de su tradición migratoria fronteriza (Perú y Bolivia) (Mundaca et al., 2018). Tarapacá y Antofagasta, en tanto, son regiones atractivas por la minería y sus derivados, y en el caso específico de esta última por ser un espacio de intercambio fronterizo a partir de sus cuatro pasos habilitados (Rojas y Silva, 2016). Finalmente, en la Región Metropolitana se ubica Santiago, capital del país, que concentra parte importante de las actividades económicas y comerciales (Sabatini y Wordmald, 2008, citado en Stefoni, 2011), siendo la región con mayor cantidad de habitantes migrantes y no migrantes.

“La población extranjera en Chile continúa creciendo, más allá de las políticas restrictivas implementadas en los últimos años. Actualmente corresponde a un 7,8% del total de la población, lo que indica que nos encaminamos a convertirnos en un país con un alto porcentaje de población inmigrante en el futuro cercano. Esta cifra implica que las políticas públicas orientadas a la inclusión social, así como aquellas orientadas al desarrollo del país, deben no sólo considerar a la población migrante, sino también atender a ciertas demandas específicas que surgen de la experiencia migratoria, como es la regularización y el acceso a todos los derechos.

El escenario post Covid-19 traerá enormes dificultades económicas, políticas y sociales en gran parte del planeta. Respecto de la población migrante en específico, la actual situación producida por el coronavirus nos enseña lo importante que es garantizar a todos y todas, el acceso al sistema de salud, independiente del estatus migratorio que tenga la persona. En segundo lugar, nos alerta sobre la extensión de las prohibiciones a la movilidad. Si bien las restricciones y cierres de fronteras son medidas orientadas a evitar el contagio de la población, no pueden servir de justificación para futuros cierres de frontera a la población migrante.

Un millón y medio de personas escogieron este país para continuar con sus proyectos de vida, muchos envejecerán aquí, tendrán hijas e hijos y serán parte del destino de Chile. Garantizar su ciudadanía plena, sin exclusiones ni discriminaciones, es tarea de todos.”

**Carolina Stefoni,
Investigadora
Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES)**

7 Gráfica disponible en <https://www.migracionenchile.cl/poblacion>

3. INGRESOS Y EGRESOS DE PERSONAS A CHILE

3.1. SALDOS MIGRATORIOS

Tabla 3.1.1. Saldos migratorios (entradas menos salidas regulares*) entre 2010 y 2019, de personas extranjeras de las cinco nacionalidades más presentes en Chile

	2010			2011			2012			2013			2014		
	E**	S	SM	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM
Bolivia	448.496	423.104	25.392	497.177	458.660	38.517	548.185	509.883	38.302	613.234	558.557	54.677	650.079	600.663	49.416
Colombia	70.360	64.767	5.593	88.404	80.137	8.267	109.834	99.773	10.061	120.425	105.346	15.079	124.677	114.666	10.011
Haití	988	413	575	1.684	738	946	1.547	677	870	2.428	672	1.756	4.599	942	3.657
Perú	1.254.273	1.217.589	36.684	1.338.473	1.305.504	32.969	1.363.219	1.335.070	28.149	1.432.214	1.392.723	39.491	1.455.403	1.425.704	29.699
Venezuela	22.785	22.339	446	28.421	27.263	1.158	31.673	31.396	277	42.010	40.810	1.200	41.022	38.073	2.949
	2015			2016			2017			2018			2019		
	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM
Bolivia	685.209	632.513	52.696	711.989	647.742	64.247	761.678	678.959	82.719	771.008	676.420	94.588	760.039	691.266	68.773
Colombia	145.930	134.698	11.232	180.348	153.266	27.082	199.160	174.423	24.737	213.589	192.394	21.195	216.003	196.191	19.812
Haití	13.842	1.468	12.374	48.537	4.286	44.251	110.166	6.339	103.827	39.263	11.650	27.613	7.515	10.478	-2.963
Perú	1.578.262	1.552.650	25.612	1.735.401	1.708.216	27.185	1.838.753	1.787.036	51.717	1.887.376	1.866.025	21.351	1.910.580	1.875.782	34.798
Venezuela	55.244	43.957	11.287	86.543	43.985	42.558	178.471	63.050	115.421	294.849	105.910	188.939	249.960	124.618	125.342

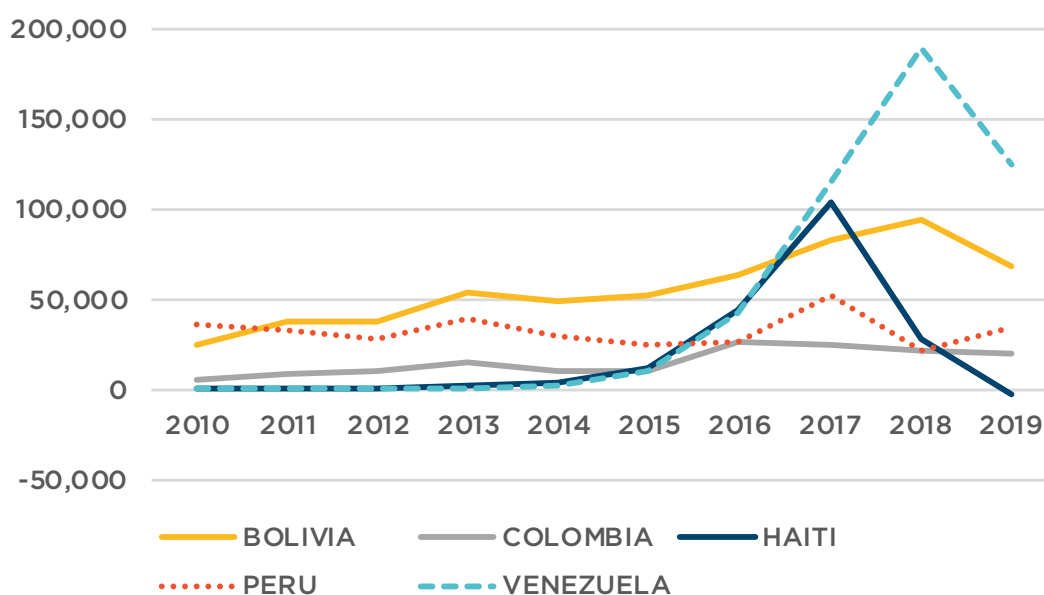
Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por Ley de transparencia a Policía de Investigaciones de Chile (PDI) *Nota: Regulares significa que han sido por pasos fronterizos, puertos o aeropuertos habilitados para el ingreso. **E: Entradas; S: Salidas; SM: Saldos migratorios (entradas menos salidas)

Los saldos migratorios (SM) son la diferencia entre el número de entradas (E) y salidas (S) de personas a un país, para un período determinado, por lo que según el signo de ésta (positivo o negativo) indicará si las E superan o no las S de población (INE, 2018). La Tabla 3.1.1 expone cómo han evolucionado las E y S regulares⁸ de las cinco nacionalidades con más presencia en Chile según la estimación del INE y DEM para 2019. Tanto E como S de personas de los países fronterizos Perú y Bolivia se mantienen altas en la década, fenómeno relacionado a un proceso migratorio de larga data de un alto flujo comercial, demográfico y cultural (Canales, 2018). También ocurre que en la década de 1990 comenzó un proceso migratorio de frontera, principalmente desde Perú (CEPAL, 2006). Por otra parte, se puede

presenciar la evolución de los saldos migratorios de las nacionalidades que recientemente han comenzado a ser mayoritarias en Chile. Como muestra el Gráfico 3.1.1., desde 2015 aumentan las personas haitianas y venezolanas que ingresan y se mantienen en Chile, teniendo su punto más alto en 2017 para el primer colectivo y en 2018 para el segundo. En 2019 la población haitiana registra el único saldo negativo para un país de los principales colectivos en toda la última década. La baja del saldo migratorio de personas haitianas y venezolanas coincide con medidas administrativas más restrictivas que ha tomado el gobierno chileno en cuanto a exigir visas consulares a ciudadanos/as de dichos países para ingresar a Chile como turistas, ocurridas en 2018 (abril) y 2019 (junio) respectivamente.

8 Esto considera pasos fronterizos terrestres habilitados, aeropuertos y puertos marítimos.

Gráfico 3.1.1. Saldos migratorios (entradas menos salidas regulares) en Chile 2017 y 2019, por año.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI

Tabla 3.1.2. Saldos migratorios (entradas menos salidas regulares*) en Chile el año 2019, por trimestre

	Trimestre enero-marzo			Trimestre abril-junio			Trimestre julio-septiembre			Trimestre octubre-diciembre		
	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM	E	S	SM
Bolivia	215.790	197.727	18.063	171.742	138.056	33.686	194.678	193.667	1.011	177.829	161.816	16.013
Colombia	61.203	45.070	16.133	52.655	46.228	6.427	50.730	45.527	5.203	51.415	59.366	-7.951
Haití	2.027	2.764	-737	1.824	3.134	-1.310	1.967	2.436	-469	1.697	2.144	-447
Perú	508.655	470.032	38.623	458.389	454.370	4.019	490.712	481.168	9.544	452.824	470.212	-17.388
Venezuela	88.818	35.081	53.737	106.650	34.397	72.253	28.708	25.490	3.218	25.784	29.650	-3.866

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI *Nota: Regulares significa que han sido por pasos fronterizos, puertos o aeropuertos habilitados para el ingreso. E: Entradas; S: Salidas; SM: Saldos migratorios

Durante los cuatro trimestres de 2019 existieron más salidas que entradas de personas haitianas (Tabla 3.1.2), lo que se puede asociar a las medidas administrativas ya mencionadas que, junto con el término de la aerolínea LAW (que transportaba a la mayoría de las personas de dicho país) provocó la drástica disminución del saldo migratorio desde mayo de 2018. Por su parte, debido a los nuevos requisitos de ingreso para venezolanos/as promulgados el 22 de junio de 2019, se impidió que éstos pudiesen ingresar como turistas desde la misma frontera (ya que deben postular una visa en algún consulado chileno en el exterior), por lo que hubo una disminución en los ingresos regulares de este grupo. Finalmente, se observa en

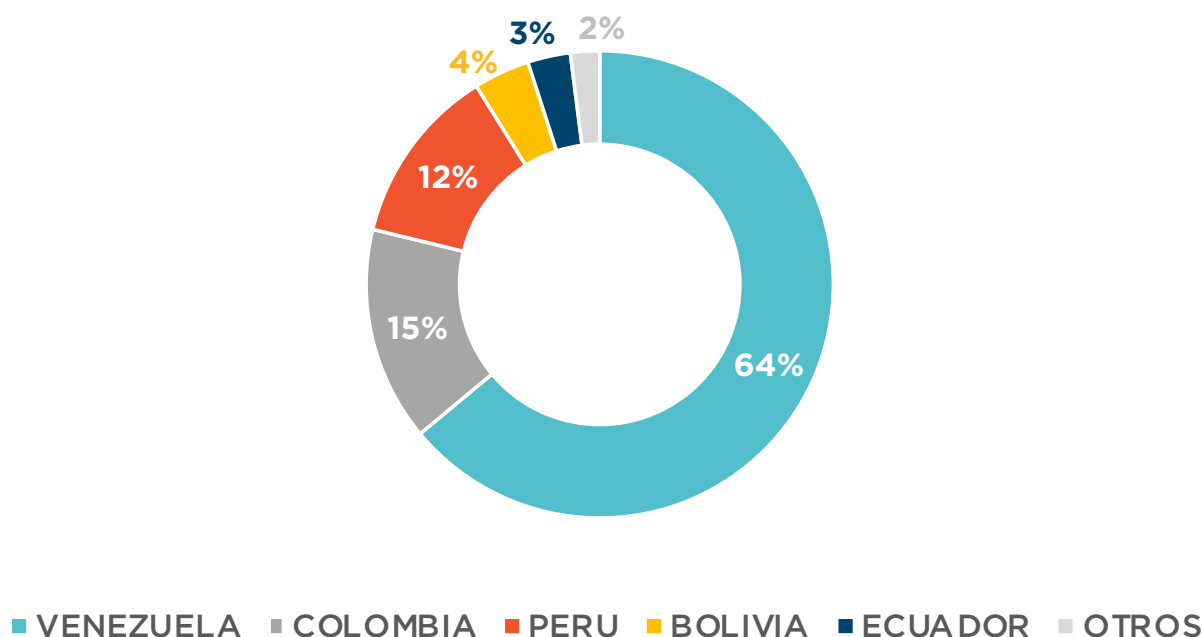
la Tabla 3.1.2 que en el último trimestre (octubre-diciembre), todos los países con mayor presencia presentan más salidas que entradas, exceptuando Bolivia. Si bien puede relacionarse con el contexto sociopolítico vivido por Chile luego del 18 de octubre (2019) -con una gran cantidad de manifestaciones sociales a nivel nacional-, algo no menor, es que los saldos migratorios de personas peruanas y colombianas de los trimestres octubre-diciembre de los años 2017 y 2018 ya habían sido negativos producto de la alta cantidad de personas que salen en diciembre, lo cual puede deberse al contexto de fiestas de fin de año, cuando muchas personas extranjeras viajan para pasarlo en familia.

Finalmente, con relación a los ingresos de las personas extranjeras en 2019, del total (que fueron **7.220.129**), la mayor cantidad (60%) se dio entre el **Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez** y el **Paso Chacalluta**, concentrando el primero (aéreo) un 34,5% de los ingresos y el segundo (terrestre) el 25,7% de ellos. Siguen a estos dos pasos fronterizos el paso Los Libertadores entre Chile y Argentina en la Región de Valparaíso (9,8% de ingresos) y el Paso Colchane-Pisiga entre Chile y Bolivia (5,9% de los ingresos).

Sin embargo, no siempre se permite el ingreso de personas, ya que existe la posibilidad de reembarcos. La causa que más se repitió entre 2016 y 2018 para realizar esta acción fue la no acreditación de la calidad de turista⁹. De 35.868

reembarcos que se dieron en 2019, 22.939 (64%) fueron a personas venezolanas (Gráfico 3.1.2). La mayoría de los aplicados a personas de esa nacionalidad (96,5%), se dio en el Paso Chacalluta. Un hecho particular fue la imposición de la visa consular de turismo, decretada el 22 de junio de 2019 por el gobierno, que provocó que cientos de familias venezolanas quedaran varadas en la frontera entre Perú y Chile los días posteriores a que se promulgara el requisito, y que posteriormente se trasladaron al consulado de Chile en Tacna. No hay que dejar de considerar que un porcentaje no menor de los reembarcos se dio con personas de Colombia (15%), Perú (12%), Bolivia (4%) y Ecuador (3%), donde se superó en cada nacionalidad los 1.000 casos.

Gráfico 3.1.2. Reembarcos a personas extranjeras en 2019, según nacionalidad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI.

9 Información disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/pdi-prohibio-ingreso-1-853-extranjeros-casi-tres-meses/133811/>

3.2. INGRESOS POR PASOS NO HABILITADOS

Las estadísticas presentadas en el apartado anterior exponen ingresos, egresos y rechazos por pasos habilitados o regulares. De igual forma, se dan también ingresos por pasos no habilitados o clandestinos, los cuales se presentarán en este subapartado. El ingreso por pasos no habilitados implica que no se entra al país por un paso oficial, por lo que no queda registro del ingreso de la persona. En muchas ocasiones implica el pago a una red de traficantes, también conocidos como “coyotes”, corriendo un alto riesgo y estimulando el negocio ilegal de tráfico de personas (Liberona, 2015). Con

datos de la PDI, se puede hacer una aproximación a la cantidad de este tipo de ingresos, con el número de denunciados a la autoridad administrativa por ingreso clandestino (infracción artículo N° 69 de Ley de Extranjería). Éstas se cursan por flagrancia, fiscalizaciones y autodenuncias. Hay que tener en cuenta que lo más probable es que este número sea aún mayor, ya que hay muchas personas que no son detectadas, ni tampoco realizan la autodenuncia, con lo cual no queda ningún registro oficial de su permanencia en el país.

Tabla 3.2.1. Ingresos por pasos no habilitados* entre 2010 y 2019, según año y país de nacimiento

Nacionalidad	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Bolivia	161	486	568	271	206	204	318	300	322	755	3.591
Colombia	80	222	312	843	992	348	234	253	270	439	3.993
Cuba	6	30	23	11	9	24	38	715	3.574	1.448	5.878
Haití	2	12	4	1	11	15	31	12	19	644	751
Perú	132	107	90	107	105	111	145	70	120	117	1.104
Rep. Dominicana	4	12	32	297	665	1.017	1.811	1.453	1.785	1.190	8.266
Venezuela	0	0	2	1	1	1	11	9	101	3.333	3.459
Otros	30	53	78	133	108	59	77	93	119	122	872
Total	415	922	1.109	1.664	2.097	1.779	2.665	2.905	6.310	8.048	27.914

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI. *Nota: Cifra refleja la cantidad de denunciados a la autoridad administrativa producto de ingreso irregular (infracción artículo N°69 de Ley de Extranjería), ya sea por flagrancia, fiscalizaciones o autodenuncia. Así, el ingreso puede haber sido en una región distinta a la de la denuncia.

La Tabla 3.2.1 permite ver cómo los ingresos por pasos no habilitados han aumentado desde 2010 en adelante, acelerándose en 2018 y 2019 (se duplica el 2018 respecto al año anterior). Sorprende el dato de que en los últimos dos años se concentra poco más de la mitad de los ingresos por paso no habilitados (51,4%) de toda la última década. Si bien ello se debe a un aumento por el interés de migrar a Chile, también podría relacionarse con políticas migratorias más restrictivas. Por consiguiente, el aumento de ingresos por pasos no habilitados de dominicanos/as entre 2012 y 2013 coincide con el requisito impuesto en 2012 de visa consular para ingresar a Chile para personas de dicho país. Entre 2012 y 2015, los ingresos por pasos no habilitados de dominicanos/as aumentaron en un 3.078%. Otra nacionalidad en que se observa un aumento en este tipo de ingreso es la cubana, pasando de 38 en 2016, a 715 en 2017, y llegando en 2018 a 3.574 casos registrados. Por otro lado, el aumento de ingresos por pasos no habilitados

de haitianos/as y venezolanos/as se produce entre 2018 y 2019. Los primeros han pasado de tener solo 19 ingresos en 2018 a 644 en 2019, y en el caso de los segundos, el aumento ha sido mayor, siendo 9 en 2017, 101 en 2018 y 3.333 en 2019 (aumentando en 37.000% en dos años). En 2019 (Tabla 3.2.2), cada mes ha registrado más ingresos de este tipo que todo 2018 para venezolanos/as, siendo junio el punto más álgido (526), mes en que se promulgaron los requisitos ya mencionados. En dicha línea, a pesar de la menor intención de ingresar a Chile luego de octubre (tal vez por menores expectativas en el marco de la crisis social), los ingresos por estos pasos no han disminuido al nivel de años anteriores. Por ello las nuevas medidas implementadas desde abril de 2018 en materia migratoria no han logrado, al menos, disminuir la cantidad de ingresos por pasos no habilitados. Al contrario, los han más que duplicado respecto a 2017.

Finalmente, de las 8.048 denuncias de ingreso por paso no habilitado en 2019, el 36% ocurrió en la Región de Arica y Parinacota, el 17,2% en Región Metropolitana, y un 14,4% en Tarapacá. La macrozona norte (desde Región de Arica y Parinacota a Región de Coquimbo) concentra el 59%, mientras que en la sur se da solo el 8,6%.

Tabla 3.2.2. Ingresos por pasos no habilitados* en 2019, según mes y país de nacimiento

NACIONALIDAD	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Bolivia	21	32	37	62	178	112	70	89	38	87	15	14
Colombia	27	23	43	39	46	52	35	33	26	50	41	24
Cuba	200	162	144	123	177	122	119	78	90	93	54	86
Haití	8	6	9	35	62	56	78	64	75	97	52	102
Perú	10	11	9	7	15	6	6	4	2	18	12	17
Rep. Dominicana	152	113	163	174	145	84	106	93	39	37	43	41
Venezuela	108	159	171	240	332	526	326	273	363	378	233	224
Otros	9	9	5	11	7	13	13	12	8	8	16	11
Total	535	515	581	691	962	971	753	646	641	768	466	519

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI*

Nota: tener mismas consideraciones que en la Tabla 3.2.1.

3.3. PERSONAS VÍCTIMAS DE TRATA Y TRÁFICO

A partir de la Tabla 3.3.1., se puede observar que entre 2012 y 2019 han existido 866 víctimas de trata y tráfico, lo cual, al igual que los ingresos por paso no habilitado, ha ido en paulatino aumento.

Tabla 3.3.1. Víctimas según tipo de delito de trato y tráfico (casos registrados por PDI)

DELITO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	TOTAL
TRÁFICO DE MIGRANTES	11	10	5	31	45	89	160	190	541
TRATA DE PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS	0	1	1	1	3	4	6	7	23
TRATA DE PERSONAS PARA LA EXPLOTACIÓN SEXUAL	4	5	9	15	14	12	10	85	154
TRATA DE PERSONAS PARA TRABAJOS FORZADOS Y OTROS	0	5	1	42	23	21	29	27	148
TOTAL	15	21	16	89	85	126	205	309	866

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI. La institución señaló no contar con datos de 2010 y 2011. Cabe advertir que acá se reportan solamente los datos registrados por PDI.

Lo ocurrido entre los años 2018 y 2019 muestra cifras que superan las 200 víctimas, dándose en estos dos años el 59% de los casos desde 2012. En cuanto al tipo de delito el más predominante a lo largo de los años se asocia al de tráfico de migrantes, el cual ha constituido el 62% del total con 541 casos. Por otra parte, el 53% de las víctimas entre 2012 y 2019 son mujeres, y la nacionalidad prevalente ha sido la dominicana, con 125 casos, seguida por colombianos (95 casos), venezolanos (88), bolivianos (79) y chinos (73). Sin embargo, cabe señalar que esta información corresponde a casos registrados por PDI, por lo que puede haber muchos otros de los que no se tenga conocimiento o registro.

3.4. EXPULSIONES DECRETADAS Y EJECUTADAS

Tabla 3.4.1. Expulsiones decretadas entre 2010 y 2019, separadas por tipo (judicial o administrativa) y nacionalidad del destinatario

	2010	2011	2012	2013			2014			2015		
	Total	Total	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total
Bolivia	799	814	941	806	184	990	813	393	1.206	824	536	1.360
Colombia	219	409	560	694	7	701	948	38	986	527	67	594
Cuba	13	28	26	2	0	2	5	0	5	8	0	8
Haití	0	6	5	2	0	2	6	0	6	1	0	1
Perú	870	641	446	322	23	345	238	38	276	280	120	400
Rep. Dominicana	12	31	27	73	0	73	247	0	247	403	3	406
Venezuela	0	5	1	5	0	5	7	0	7	7	1	8
Otros*	229	301	262	163	131	294	199	192	391	130	308	438
Total	2.142	2.235	2.268	2.067	345	2.412	2.463	661	3.124	2.180	1.035	3.215
	2016			2017			2018			2019		
	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total
Bolivia	923	390	1.313	1204	783	1.987	1076	1032	2.108	1380	1136	2.516
Colombia	465	114	579	487	171	658	468	156	624	651	147	798
Cuba	20	0	20	24	0	24	730	0	730	1178	1	1.179
Haití	17	0	17	6	1	7	13	1	14	122	2	124
Perú	232	86	318	236	208	444	238	229	467	335	213	548
Rep. Dominicana	724	5	729	894	4	898	637	9	646	885	29	914
Venezuela	7	0	7	5	6	11	31	12	43	2040	23	2.063
Otros*	148	310	458	95	378	473	114	349	463	111	192	303
Total	2.536	905	3.441	2.951	1.551	4.502	3.307	1.788	5.095	6.702	1.743	8.445

Fuente: Datos solicitados por transparencia a Subsecretaría del Interior (expulsiones administrativas) y Poder Judicial (expulsiones judiciales). *En la categoría “otros”, en el caso de expulsiones judiciales, en la planilla entregada por Poder Judicial hay caso de chilenos, lo cual señalan puede deberse a un error en el ingreso al sistema, o a que el imputado cuenta con cédula de identidad chilena.

Si vemos a nivel total, las expulsiones decretadas van aumentando año a año, siendo el mayor incremento entre 2018 y 2019, el cual fue de un 66% (Tabla 3.3.1). Cabe recalcar que estas serían las expulsiones decretadas, y no las ejecutadas, puesto que estas últimas las detallaremos más adelante. Algo relevante es entender que existen dos tipos diferentes de expulsiones que se decretan: las administrativas y las judiciales. Las primeras son determinadas por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por diferentes causales estipuladas en el D.L. 1.094, que van desde ingreso clandestino, trabajar sin el permiso

correspondiente, hasta la comisión de delitos, entre otras. Las segundas son determinadas por un juez penal como pena sustitutiva de la privación de libertad en base al artículo 34 de la Ley N°18.216, en personas sin residencia regular en Chile, y que su condena no supere los 5 años de presidio o reclusión menor en su grado máximo. La expulsión judicial se introdujo al sistema penal chileno en 2012 y han visto un gran aumento cada año, pasando de ser 345 en 2013 a 1.743 en 2019, relacionadas con una progresiva consolidación que han ido presentando en el tiempo (Brandariz, Dufraix y Quinteros, 2018).

Las personas de nacionalidad peruana y boliviana, quienes llevan más tiempo asentados en Chile, tendrían diferentes realidades. Los primeros han tenido una disminución de órdenes de expulsión en el tiempo, mientras que los segundos han visto un incremento año a año, llegando en 2019 a representar casi el 30% del total de expulsiones decretadas. Esto se debe a la alta cantidad de personas bolivianas que han sido expulsadas de manera judicial, correspondiendo en 2019 al 65% de los casos a los que se decretó dicho tipo de expulsión. Esto puede relacionarse, guiándonos por un estudio en curso coordinado por SJM, a que muchas personas imputadas que provienen de dicho país estarían mayormente de paso, y son formalizadas por ser parte de organizaciones ilícitas asociadas a la venta de drogas, lo que implica que no serían necesariamente migrantes, ya que nunca tuvieron la intención de radicarse en el país.

La segunda nacionalidad con más órdenes de expulsión en 2019 fue la venezolana, correspondiendo al 24% del total, siendo que en 2018 solamente alcanzaban el 0,8%. Casi la totalidad de dichas expulsiones fueron del tipo administrativas. Algo que llama también la atención es el caso de personas cubanas y dominicanas, pues forman el 14% y 11% de las expulsiones decretadas en 2019, respectivamente. En el caso de las primeras éstas aumentaron exponencialmente entre 2017 y 2018, siendo prácticamente todas administrativas, mientras que en las segundas el aumento se dio entre 2013 y 2014, años donde ambos colectivos también aumentaron sus ingresos por pasos no habilitados. Finalmente, para las personas haitianas, 2019 sería el primer año en que se superaron las 100 órdenes de expulsión. Ahora bien, ¿de qué manera se han ejecutado, es decir, se han hecho efectivas las órdenes de expulsión?

Tabla 3.4.2. Expulsiones ejecutadas entre 2010 y 2019, separadas por tipo (judicial o administrativa) y nacionalidad del destinatario

	2010	2011	2012	2013			2014			2015		
	Total	Total	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total
Boliviana	82	162	181	346	73	419	469	132	601	491	216	707
Colombiana	127	201	238	199	9	208	293	62	355	163	78	241
Cubana	0	6	10	1	0	1	0	0	0	1	1	2
Haití	0	3	1	0	0	0	2	0	2	0	0	0
Peruana	490	583	445	375	15	390	158	41	199	174	46	220
Rep. Dominicana	5	8	13	31	2	33	49	1	50	45	5	50
Venezolana	2	1	4	2	1	3	1	3	4	4	3	7
Otros	57	76	129	99	22	121	84	60	144	51	63	114
Total	763	1.040	1.021	1.053	122	1.175	1.056	299	1.355	929	412	1.341
	2016			2017			2018			2019		
	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total	Administrativa	Judicial	Total
Boliviana	342	184	526	580	241	821	23	1230	1.253	12	1133	1.145
Colombiana	97	57	154	144	74	218	78	207	285	170	194	364
Cubana	1	0	1	0	0	0	24	0	24	71	3	74
Haití	0	0	0	0	1	1	1	2	3	0	3	3
Peruana	112	54	166	189	53	242	37	259	296	28	219	247
Rep. Dominicana	14	1	15	25	6	31	122	15	137	196	30	226
Venezolana	0	2	2	0	2	2	1	6	7	86	26	112
Otros	33	20	53	40	43	83	16	31	47	13	48	61
Total	599	318	917	978	420	1.398	302	1.750	2.052	576	1.656	2.232

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI

Desde 2012 las expulsiones han ido aumentando paulatinamente, con una baja en 2016, único año que estuvo bajo los 1.000 expulsados (Tabla 3.4.2.). De igual manera el aumento sustancial se da a partir de 2018, superándose los 2.000 expulsados al año, siendo preponderantes las expulsiones judiciales. De las 4.977 expulsiones de dicho tipo que se han dado desde 2013, un 68% se realizó entre 2018 y 2019.

Quienes tuvieron el mayor porcentaje de expulsados en 2019, al igual que con las órdenes decretadas, son los ciudadanos bolivianos: 51% del total y el 68% de las judiciales. De igual forma el segundo lugar ha sido para ciudadanos colombianos, quienes fueron el quinto país con más órdenes de expulsión en 2019, y el cuarto en 2018.

Tomando las órdenes de expulsión decretadas y las expulsiones realmente ejecutadas, si en 2010

se ejecutaban el 36% de las órdenes de expulsión, en 2019 llega al 26%. Han aumentado el número de personas deportadas en dicho período, de 763 a 2.232, lo que implica un aumento de cerca de un 200%, pero en términos de efectividad entre orden emitida y orden ejecutada, resulta un porcentaje menor. Esto puede deberse a distintos motivos: la incapacidad monetaria o de recursos para poder ejecutarlas o la revocación de órdenes de expulsión por parte de los tribunales de justicia.

“Las cifras aquí presentadas, correspondientes a las movilidades internacionales registradas entre los años 2010 y 2019, entregan algunos indicios del real impacto de las políticas de control implementadas por la autoridad en los últimos dos años del periodo y, especialmente, de las que buscaban restringir la movilidad de nacionales de Haití y Venezuela mediante la exigencia de visado de turismo.

Así, aun cuando ambos países venían presentando sendos crecimientos de sus saldos migratorios (desde 2013 en el caso de Haití y desde 2015 en el de Venezuela), no es sino hasta 2019 que su participación, tanto dentro de los países con mayor número de víctimas de tráfico y trata, como los que presentan mayor cantidad de denunciados por ingreso clandestino, se hizo significativa.

A lo anterior se suma el hecho de que, aun cuando Perú y Bolivia concentran la gran mayoría de los extranjeros que son objeto de medidas de expulsión, lo cierto es que más de la mitad de estas alcanza a ser materializada. En cambio, tratándose de expulsiones de haitianos y venezolanos, lo hace solo la quinta parte, llegando incluso, el año 2019, a que solo un 2% y 5%, respectivamente, se hizo efectiva.

Este crecimiento del número de nacionales de estos países que han hecho ingreso clandestino a Chile, su mayor victimización en delitos asociados a la movilidad internacional, y la creciente cantidad de personas que, siendo objeto de medidas de expulsión no materializadas, no pueden acceder a regularidad migratoria, llevan a concluir que la exigencia de visado de turismo a Haití y a Venezuela, aunque puede haber significado una disminución de los flujos regulares, ha devenido en un grave factor de informalidad migratoria con la consecuente precarización socioeconómica y afectación de derechos derivada de ella.”

**Rodrigo Sandoval, ex Jefe Nacional del
Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior
y Seguridad Pública, Chile.**

4. VISADO

4.1. VISAS TEMPORARIAS Y PERMANENCIAS DEFINITIVAS

En la siguiente tabla se detallan las PD entregadas la última década en el país, donde se observa el sostenido aumento y los cambios considerables en ciertos colectivos.

Tabla 4.1.1. Permanencias Definitivas otorgadas por nacionalidad, entre 2010 y 2019

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Venezuela	333	367	511	552	685	1.349	3.704	11.873	28.043	33.456	90.873
Perú	7.734	8.116	11.023	9.263	10.246	12.135	13.617	22.433	15.453	9.994	120.014
Haití	50	240	157	291	763	1.183	3.647	11.276	14.725	20.401	52.733
Colombia	1.462	1.699	3.039	3.510	5.842	9.093	12.193	18.938	15.845	10.781	82.402
Bolivia	1.081	1.579	3.746	3.736	7.623	10.891	8.216	7.835	6.257	5.094	56.058
Argentina	1.272	1.338	1.642	1.479	1.769	2.268	1.964	1.922	1.489	1.072	16.215
Otros	5.157	5.453	7.190	7.155	9.096	11.916	10.281	13.480	11.209	7.728	88.665
Total	17.089	18.792	27.308	25.986	36.024	48.835	53.622	87.757	93.021	88.526	496.960

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría del Interior.
Disponible en <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias>

La Tabla 4.1.1 muestra que desde 2010 han ido aumentando paulatinamente la cantidad de PD otorgadas, teniendo el mayor aumento entre 2016 y 2017, manteniéndose estable entre 2018 y 2019 con una leve baja. En cuanto a nacionalidades, ha sido otorgada mayormente en la última década a personas de Perú con más de 120 mil visados (24% del total), seguido por Colombia (17%), Venezuela (16%), Bolivia (11%) y Haití (11%). Sin embargo en los últimos dos años (2017-2019) ha cobrado más fuerza la migración venezolana, quienes han recibido un 27% de las PD, seguido por Perú (18%),

Haití (17%) y Colombia (17%). Ello en línea con los nuevos orígenes migratorios que han llegado a Chile en los últimos años¹⁰.

Vale recalcar que la variación de PD otorgadas entre 2018 y 2019, que fue levemente negativa (-4,8%), puede explicarse por la menor cantidad de otorgamientos a nacionales de Perú, Colombia y Bolivia. Por su parte, los colectivos que han aumentado su presencia en los últimos años (Venezuela y Haití), presentan un incremento.

¹⁰ Entre 2005 y 2009 las PD fueron otorgadas en primer lugar a personas peruanas, seguido por argentinas y bolivianas. Lo que se relaciona a lo visto en Apartado 2.2

Tabla 4.1.2. Visas de residencia temporales entregadas por nacionalidad, y año

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Venezuela	758	1.089	1.249	1.463	2.872	8.381	22.921	73.386	145.782	159.540	417.441
Perú	30.325	32.527	38.624	39.624	39.659	47.633	40.007	41.165	46.647	31.349	387.560
Haití	694	949	1.791	2.577	3.644	8.888	23.750	46.239	125.717	37.248	251.497
Colombia	7.468	12.666	17.840	26.630	28.098	35.445	35.165	39.655	42.367	31.899	277.233
Bolivia	6.345	7.610	13.564	26.875	27.356	28.235	19.636	28.391	40.283	29.105	227.400
Argentina	4.121	4.113	4.913	5.975	6.598	7.358	6.230	6.815	6.074	6.986	59.183
Otros	18.824	20.907	27.111	29.010	29.148	29.861	27.260	31.944	37.142	31.988	283.195
Total	68.535	79.861	105.092	132.154	137.375	165.801	174.969	267.595	444.012	328.115	1.903.509

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría del Interior. Disponible en <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias>

Se puede observar en la fila inferior (Total) de la Tabla 4.1.2, al igual que con las PD, cómo aumentan año a año las visas temporales (VT) otorgadas hasta 2018, año que tuvo el mayor incremento (65,9%), para luego bajar en 26,1% en 2019. Dicha variación negativa entre 2018 y 2019, se debe a que solo aumentaron las otorgadas a personas venezolanas y argentinas, puesto que en el resto bajó, sobre todo en el colectivo haitiano (-70,4%). En cuanto a las nacionalidades que más recibieron VT en la década, la primera fue la venezolana con más de 417 mil (22% del total), seguido por la peruana (20%) y colombiana (15%). Como ocurre con las PD, el gran porcentaje que representan

personas venezolanas se explica por los últimos años. En ese sentido entre 2017 y 2019 recibieron 36% de las VT, seguidos por haitianos/as (20%) y, más abajo, peruanos/as (11%) y colombianos/as (11%). Ello refleja el mayor arraigo de personas peruanas (como también bolivianas y argentinas), que representan procesos migratorios que vienen desde los 90', a diferencia de los países no fronterizos, de Venezuela, Haití y Colombia que han aumentado desde 2010, debido a problemas económicos, altos niveles de pobreza, violencia, crisis política y social, entre otras razones (Rojas, Amode, Vásquez, 2017; Serrano y Polo, 2018).

Tabla 4.1.3. Visas de permanencia temporaria otorgadas por nacionalidad en 2019, según tipo de visa

	Estudiante	Inversionista	Mercosur	Motivos Laborales*	Profesional	Sujeta a Contrato	Otras
Argentina	0,1%	0,0%	84,8%	0,1%	0,2%	1,3%	13,5%
Bolivia	0,3%	0,0%	70,6%	0,0%	0,0%	0,1%	29,0%
Colombia	0,8%	0,2%	0,0%	10,2%	5,4%	44,8%	38,6%
Haití	0,3%	0,0%	0,0%	35,8%	0,0%	5,9%	57,9%
Perú	0,7%	0,2%	0,0%	8,7%	0,7%	45,0%	44,6%
Venezuela	0,2%	0,2%	0,0%	6,4%	26,6%	48,9%	17,7%
Total	0,6%	0,6%	9,4%	9,5%	13,9%	35,5%	30,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría del Interior. Nota: * Si bien La Visa por Motivos Laborales se pudo solicitar hasta 2018, en 2019 se otorgaron algunas de las que habían sido solicitadas con antelación. Se utilizan las categorías disponibles en la base de datos ubicada en <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>

Dentro de los permisos temporales analizados, encontramos diferentes tipos de visas temporarias¹¹, como también la visa de estudiante, y la sujeta a contrato. De éstas, las más otorgadas en 2019 fueron las visas sujetas a contrato (35,5%) (Ver Tabla 4.1.3). Ahora bien, según nacionalidad esto varía. Quienes en mayor proporción han recibido este permiso han sido venezolanos/as (48,9%), peruanos/as (45%) y colombianos/as (44,8%).

La segunda más otorgada corresponde a la visa profesional, la cual fue principalmente otorgada a venezolanos/as¹². Por su parte, nacionales haitianos/as son quienes en mayor proporción recibieron la visa por motivos laborales (35,8%), la cual ya no es posible solicitar. Quienes provienen de los vecinos países de Argentina y Bolivia, recibieron en mayor proporción la visa Mercosur.

“El análisis de las visas nos habla tanto del proceso de asentamiento de los residentes extranjeros como del Estado y la forma en que los habilita para superar su condicionalidad, o perpetuarlos en ella. El apartado nos habla de los migrantes pero también de la política migratoria. Aquí se presenta información valiosa para comprender la forma en que las políticas han afectado el acceso a la documentación en los distintos grupos nacionales. Los datos sobre las visas de permanencia temporaria muestran por ejemplo que los colectivos nacionales poseen estrategias distintas para iniciar sus trayectorias según las disposiciones del Estado, que genera incentivos diferenciados por nacionalidad lo que incide en esas estrategias. Definiendo trayectorias diferenciadas desde el inicio.”

Eduardo Thayer, Académico Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez

4.2. VISAS CONSULARES

Tabla 4.2.1. Situación administrativa de principales visas consulares desde abril de 2018* a diciembre de 2019

	Visa de Responsabilidad democrática		Visa de Reunificación Familiar		Visa de oportunidades laborales		Visas consulares de turismo**		Visas de orientación internacional	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Otorgadas con proceso cerrado	11.043	5,3%	144	6,4%	149	12,0%	4.721	12,1%	23	9,2%
Otorgadas en proceso/en espera	44.257	21,4%	1.114	49,4%	233	18,8%	1.143	2,9%	4	1,6%
Rechazadas	56.251	27,2%	139	6,2%	505	40,7%	26.087	66,8%	187	75,1%
Sin resolver	95.487	46,1%	857	38,0%	354	28,5%	7.095	18,2%	35	14,1%
Total de solicitudes	207.038	100,0%	2.254	100,0%	1.241	100,0%	39.046	100,0%	249	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a subsecretaría de RR.EE. Nota: *Mes en que se establecieron las medidas administrativas que dieron inicio a las visas consulares acá expuestas y en que se comenzó a exigir visa consular a personas de Haití **Considerando visas consulares de turismo múltiple y simple solicitadas por personas haitianas (desde abril 2018) y venezolanas (desde junio 2019)

11 Visa Temporal para extranjero con vínculo con chileno(a); para hijo de extranjero transeúnte; para exresidente; extranjero vinculado con familiar que posea PD; para religiosos; jubilados y rentistas; para inversionistas y comerciantes; profesionales y técnicos de nivel superior; para embarazadas y tratamiento médico; Mercosur; por Unión Civil; para NNA; de Orientación Nacional; y Visas Consulares dependientes del Ministerio de Relaciones Exteriores. Ver < <https://www.extranjeria.gob.cl/vivir-en-chile/visa-temporaria/>>

12 Un 92% de las visas temporales para profesionales fue otorgada a venezolanos.

En la Tabla 4.2.1 podemos observar el estado administrativo de diferentes visas consulares que dependen del Ministerio de Relaciones Exteriores, y que comenzaron con las medidas administrativas establecidas por el gobierno a partir de 2018. Deben solicitarse en consulados de Chile en el exterior, con el fin de ingresar a Chile con una residencia previamente otorgada, o un permiso de turismo aprobado con anterioridad según sea el caso. Lo anterior, busca evitar que quienes quieran venir a residir en Chile ingresen como turistas y luego se encuentren en una situación de irregularidad migratoria. Para ver si se ha cumplido ese objetivo, revisaremos las cifras separadamente.

Partiendo con las visas de responsabilidad democrática (VRD), éstas se dirigen a personas de nacionalidad venezolana que busquen radicarse en Chile¹³. Se solicitaban inicialmente en consulados chilenos en Venezuela y, desde junio de 2019, en cualquier consulado de Chile en el exterior. En cuanto al estado actual podemos ver que casi la mitad (46,1%) está pendiente de tramitación y más de un cuarto (27,2%) ha sido rechazada. Con ello, solamente se ha otorgado un 27% donde la mayoría está en proceso o espera, y sólo el 5,3% cerró el proceso. Un 58% solicitó la VRD antes de julio 2019, por lo cual la mayoría lleva, a diciembre 2019, más de 6 meses desde que se ingresó la solicitud, y de esas solicitudes, casi un cuarto sigue pendiente y a menos de la mitad (42%) le ha sido otorgada.

La visa de reunificación familiar (VRF) por su parte, se dirige a personas que tengan tipos de vínculos específicos¹⁴ con nacionales haitianos/as que vivan en Chile con una residencia temporal o definitiva. De éstas, más de la mitad ha sido otorgada, aunque la mayoría se encuentra en proceso o espera (49,4%). Por otra parte, casi 4 de cada 10 estaría sin resolver (38%).

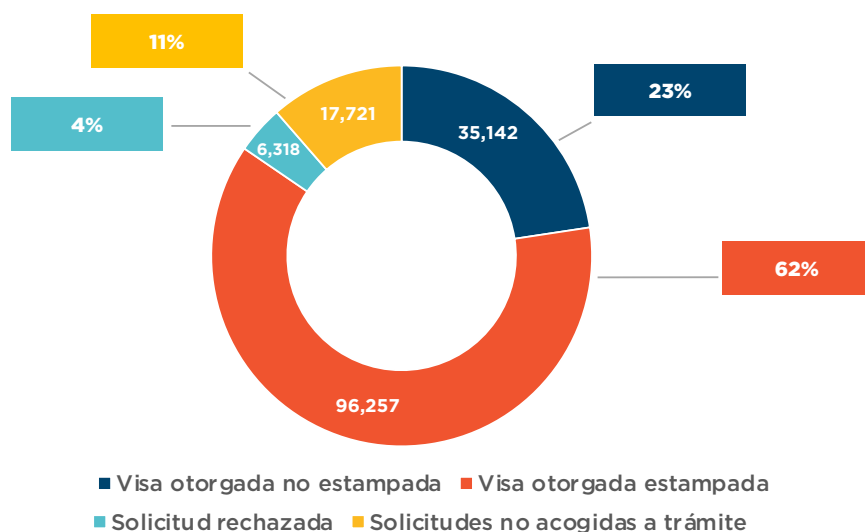
En el resto podemos ver altos porcentajes de rechazo. Partiendo con la Visa de Oportunidades Laborales (VOL), donde un 40,7% ha sido rechazada y casi un 30% está sin resolver. Ésta se dirige a profesionales, técnicos e individuos con oficios acreditados que busquen trabajar y residir en Chile o a personas que vengan al país con un capital de inversión, la cual ha sido solicitada mayoritariamente por venezolanos/as (60%), colombianos/as (22%) y cubanos/as (8%). Por su parte la visa de orientación internacional (VOI), se dirige a profesionales titulados que cuenten con postgrado en alguna de las 150 mejores instituciones extranjeras de educación superior, según ranking por disciplina del WOS Global. Tal vez ese nivel de requisitos explique el 75% de rechazo y solo un 9% de otorgadas con proceso cerrado.

Finalmente, respecto a las visas consulares de turismo que se exigen a personas haitianas y venezolanas, un 66,8% ha sido rechazada. Para personas haitianas, el 69% ha sido rechazada, y en personas venezolanas un 67%.

4.3. PROCESO DE REGULARIZACIÓN EXTRAORDINARIO

Relacionado también con las medidas administrativas anunciadas en abril de 2018, se anunció un proceso de regularización extraordinaria, que buscó regular la situación migratoria de toda persona extranjera que haya ingresado a Chile antes del 8 de abril de 2018. Dicho proceso contó con 155.438 inscritos. De estos, a 131.399 extranjeros se les otorgó visas, pero de ellos 96.257 la estamparon, lo que representa un 62% del total de solicitantes. Así, 35.142 personas extranjeras a quienes se les otorgó visa no alcanzaron a estampar por diferentes motivos. Por otro lado, a 17.721 personas su solicitud no fue acogida a trámite (11%), y luego a 6.318 (4%) se les rechazó la solicitud. De este modo, 59.181 solicitantes no terminaron el proceso y, de no haber solicitado otro permiso paralelamente que haya sido aprobado, podrían arriesgar inclusive recibir una orden de expulsión.

Gráfico 4.2.1. Proceso de regularización extraordinaria (al 31 de diciembre de 2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a Subsecretaría del Interior. Proceso terminó en octubre 2019.

¹³ Las descripciones de las visas consulares acá expuestas pueden ser encontradas en: <https://serviciosconsulares.cl/>

¹⁴ Cónyuges, convivientes civiles, hijos menores de edad o hijos que estudien hasta los 24 años.

4.4. SOLICITUDES Y RECONOCIMIENTO DE REFUGIO

Tabla 4.4.1. Personas que han ingresado al país en 2019 declarando que solicitarán refugio

	Trimestre enero-marzo	Trimestre abril-junio	Trimestre julio- septiembre	Trimestre octubre -diciembre	Total por país al año
Colombia	51	64	0	9	124
Cuba	12	5	0	0	17
Rep. Dominicana	2	0	0	0	2
Venezuela	6.612	10.112	21	3	16.748
Otros	17	25	0	0	42
Total por trimestre	6.694	10.206	21	12	16.933

Fuente: Elaboración propia a partir de información solicitada por transparencia a PDI.

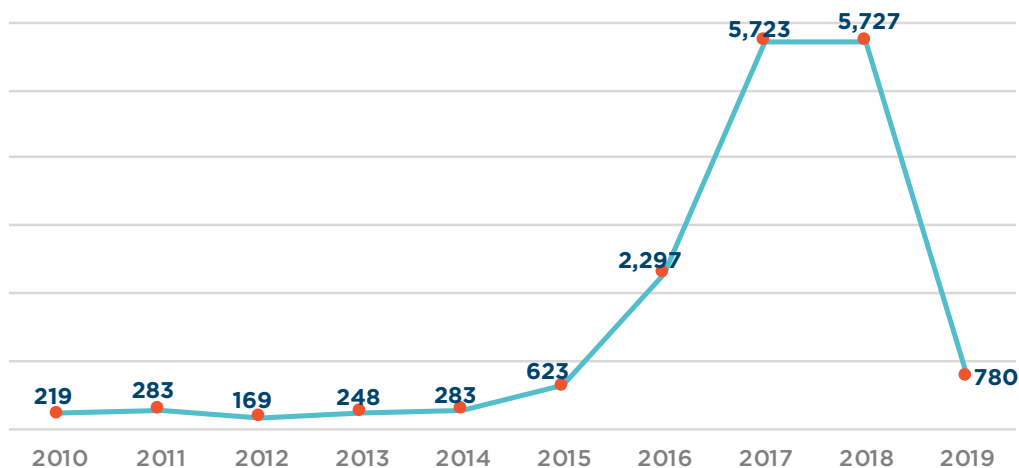
Como se observa en Tabla 4.4.1. entre el primer y segundo trimestre se dio un gran aumento de solicitudes de refugio en frontera, explicados mayormente por la crisis humanitaria vivida en Venezuela, donde, como vimos en apartado 1.1. han sido quienes lideran en 2019, a nivel mundial, las solicitudes de asilo. En ese sentido, de 16.933 solicitudes de ingreso como solicitantes de refugio a Chile que se dieron en 2019, 16.748 fueron de personas venezolanas, lo que constituye el 98,9%.¹⁵ El peak fue en el mes de mayo con 3.808 solicitudes en frontera para ingresar a Chile y luego en junio fueron 3.361; sin embargo, en julio bajaron drásticamente a 19, haciéndose efectiva la solicitud en frontera a sólo 21 personas en todo el trimestre julio-septiembre, y luego sólo a 12 el trimestre octubre-diciembre. Teniendo en cuenta que la mayoría de los solicitantes son venezolanos/as y que, dadas las medidas impuestas desde el 22 de junio del mismo año, se exige visa consular de turismo a personas de dicha nacionalidad para

entrar a Chile, podemos tener algunas hipótesis: a) Por diferentes razones menos personas llegaron a pasos fronterizos chilenos para solicitar ingresar como solicitantes de refugio; y/o b) La autoridad fronteriza no está permitiendo el ingreso al país cuando las personas señalan solicitar protección como refugiadas. Finalmente cabe recalcar que la mayoría de los solicitantes en frontera (66,7%) fueron mujeres.

Un paso posterior a la solicitud en frontera implica formalizar la solicitud de refugio ante la autoridad administrativa respectiva (DEM o gobernación regional). Si vemos el Gráfico 4.4.1. entre 2010 y 2014 no se superaron las 290 solicitudes anuales, pero desde 2015 y 2018 el aumento fue muy grande, pasando de 623 a 5.727. Ahora bien, en 2019 se formalizaron un 14% de las solicitudes del año anterior, lo que también genera preguntas sobre las causas de esta baja.

Gráfico 4.4.1. Solicitudes de refugio formalizadas por el Estado según año

15 Ante esto la PDI debe dejarles ingresar para que luego dentro del país las personas formalicen su solicitud de refugio ante las autoridades correspondientes



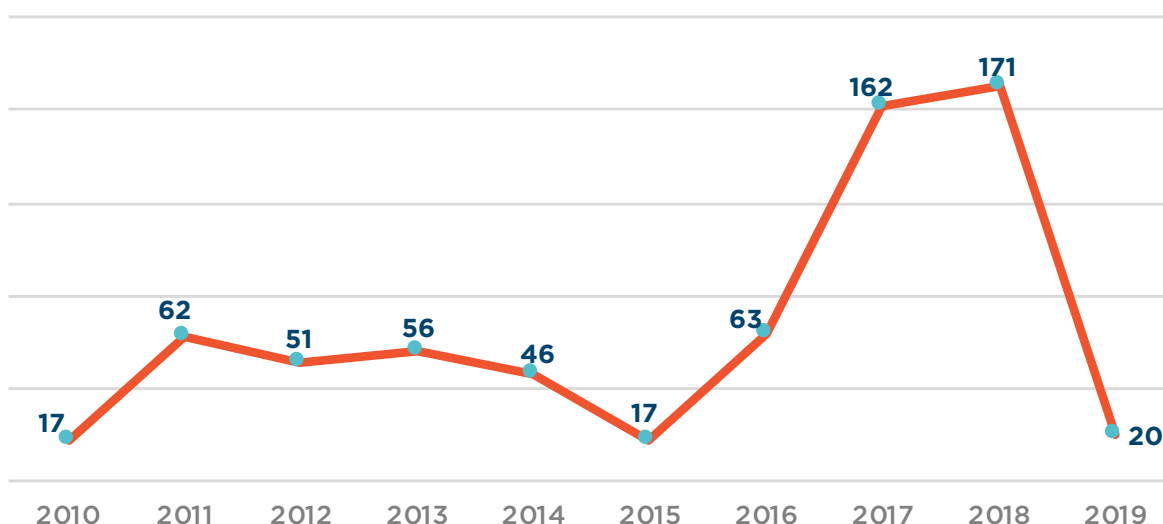
Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría del Interior, disponible en <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias>

Mientras que un 41% de las personas que han formalizado su solicitud son mujeres, la nacionalidad que más ha solicitado protección por esta vía, entre 2010 y 2019, es la colombiana, que de 16.351 solicitudes formalizadas de personas extranjeras, ha constituido el 44%, seguida por la cubana (29%) y venezolana (22%). Ahora bien, estas últimas dos nacionalidades han tomado fuerza en las solicitudes realizadas entre 2017 y 2019.

Luego de formalizar la solicitud, la autoridad competente extiende una visa de residencia

temporaria que tiene una duración de 8 meses, prorrogables por períodos iguales, como también un documento de identidad para extranjeros, lo que le permite transitar libremente por el país, fijar domicilio, trabajar y acceder a derechos sociales de salud y educación.¹⁶ Luego, la autoridad responde si se reconoce a la persona como refugiada, lo cual puede demorar entre tres y cuatro años¹⁷. Si comparamos el Gráfico 4.4.2 con el Gráfico 4.4.1 la cantidad de personas reconocidas como refugiadas es bastante menor a quienes formalizan solicitud.

Gráfico 4.4.2. Reconocimiento de refugiados según año



Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría del Interior, disponible en <https://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias>

16 Disponible en <https://help.unhcr.org/chile/solicitando-la-condicion-de-refugiado/como-solicitar-la-condicion-de-refugiado/>

17 Disponible en https://www.cnnchile.com/pais/tramitacion-solicitudes-refugio-chile-demora-3-o-4-anos-departamento-extranjeria_20190724/

Además, en 2019 sólo se reconoció a 20 personas (12% de lo realizado en 2018). Este bajo número, y con ello la alta cantidad de rechazos en el proceso, se puede asociar a la perspectiva manifestada desde el DEM sobre una creciente “banalización” de este instrumento.¹⁸ Se ha podido observar que en la práctica, funcionarios de Extranjería, sin haber aún una presentación formal del solicitante sobre su caso, deciden si puede o no acogerse al proceso como solicitante de refugio, quedando a total arbitrariedad del funcionario la decisión de quiénes finalmente ingresan al proceso, no respetando así lo

indicado por la Ley N° 20.430 sobre protección de refugiados (que señala la necesidad de que un órgano técnico evalúe la solicitud). Durante 2019, el SJM representó a un total de 43 personas, de las cuales 41 pudieron ingresar al procedimiento gracias a fallos favorables de la Corte Suprema.

De 665 personas reconocidas como refugiadas entre 2010 y 2019, el 51,6% fueron mujeres y la nacionalidad más predominante fue la colombiana (65%), seguida por personas de nacionalidad siria (17%), turca (4%), venezolana (2,1%), congoleña (1,8%) y palestina (1,5%).

18 Disponible en https://www.cnnchile.com/pais/gobierno-rechazo-2-449-solicitudes-de-refugio-a-extranjeros-la-cifra-mas-alta-en-anos_20190211/

“Otro de los aspectos relevantes que se observan tiene que ver con la gestión de la frontera y la forma en que las visas consulares operan como instrumento de restricción y selectividad de los colectivos nacionales. Al mismo tiempo se pone en evidencia que este mecanismo consular es poco eficiente para procesar las solicitudes dentro de plazos razonables, generando ‘cuellos de botella’ que redundan en incentivos para los ingresos clandestinos. Algo parecido ocurre con la información sobre solicitudes de refugio que al no ser procesadas en la frontera, crean las condiciones para que personas cuya vida está en peligro o eventualmente sufren persecución busquen ingresar clandestinamente en la búsqueda de seguridad.”

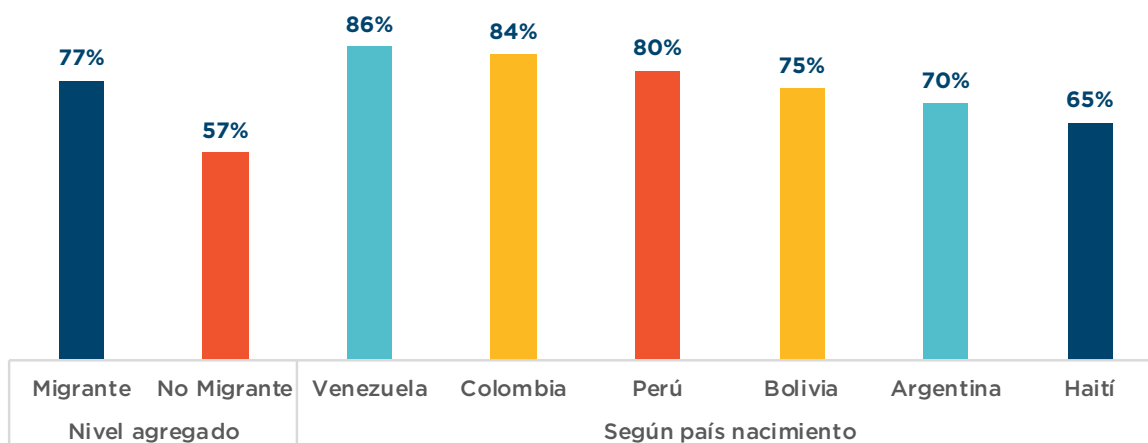
**Eduardo Thayer,
Académico Universidad Católica
Cardenal Raúl Silva Henríquez**

5. ECONOMÍA Y TRABAJO

5.1. SITUACIÓN OCUPACIONAL

En el Gráfico 5.1.1. se muestra en primera instancia que la población migrante tendría mayor participación laboral que la población no migrante, comparando datos de la Encuesta Voces Migrantes (VM) con la Encuesta Nacional de Empleos (ENE). Estos datos siguen los patrones que mostraba el Censo 2017, donde un 74% de la población migrante había trabajado la semana anterior al censo, lo cual también era un 57% en la población nacional¹⁹.

Gráfico 5.1.1. Porcentaje de personas de 18 años o más que se encuentran trabajando, en migrantes y no migrantes



Fuente: Elaboración propia a partir de Voces Migrantes (2019) para población extranjera. Y desde Encuesta Nacional de Empleos trimestre julio-septiembre 2019 para personas de nacionalidad chilena.

“Sus tasas de ocupación son también más altas que las de los no migrantes, seguramente por su composición etaria [Ver Apartado 2.2.] y porque, como ya se dijo, se trata de migrantes económicos. Quienes han migrado a Chile en las últimas décadas lo han hecho principalmente por motivos económicos, buscando mejores oportunidades de empleo y de generación de ingresos. Su alta participación laboral es una muestra de ello.”

Andrea Repetto, economista Universidad Adolfo Ibáñez

Es más, la Encuesta VM (2019) arroja que un 67% de las personas migrantes mayores de 18 años que vive en Chile, se fue de su país por razones asociadas a falta de empleo y deseos de mejorar su situación económica.

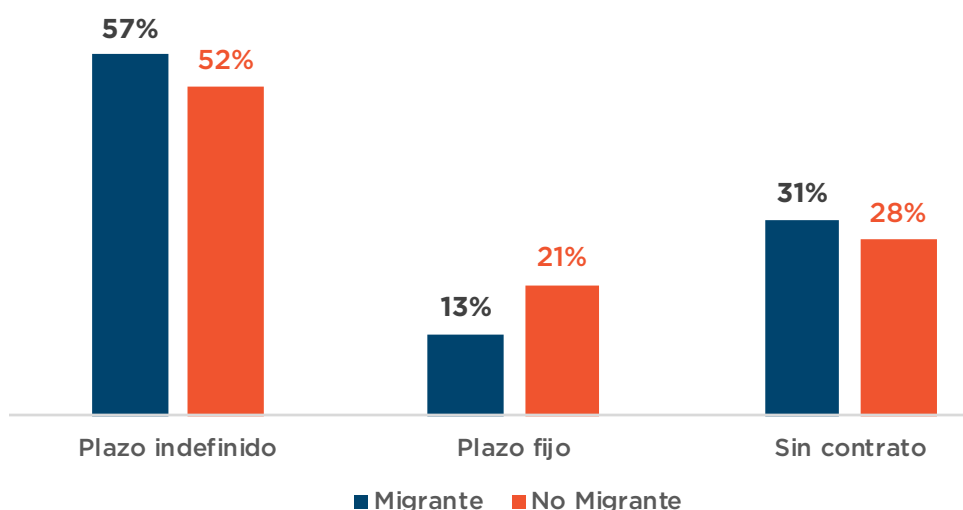
Ahora bien, la participación laboral no sería uniforme en toda la población migrante (SJM y CFV²⁰, 2019). Como expone el Gráfico 5.1.1, vemos que varía según país de nacimiento. Igualmente cambia según sexo, dándose también una brecha de participación laboral entre hombres y mujeres migrantes, al igual que en la población nacional. Con datos de la Encuesta VM (2019), podemos ver que el 91% de los hombres estaría trabajando con un sueldo, lo cual ocurre en un 63% de las mujeres y, según Encuesta

¹⁹ Como también lo que mostró la Encuesta Nacional de Empleos del Trimestre octubre-diciembre, donde se señala que, en población mayor de 15 años, el 77,2% de las personas migrantes se encontraba ocupado, lo cual es un 57% en chilenos. No se utilizaron dichos datos dado que la base de datos no ha sido liberada, por lo cual no se podía hacer el cruce en relación a población mayor de 18 años y así compararla con Encuesta Voces Migrantes.

²⁰ Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ.

ENE (trimestre julio-septiembre 2019), en el caso de chilenos sería de un 69% en hombres y un 47% en mujeres²¹. El tiempo en Chile también es relevante y con la encuesta VM (2019), podemos saber que de quienes llegaron antes de 2016, un 6,7% está cesante (sin empleo y buscando uno), cifra que aumenta a 12,8% en quienes llegaron desde el 2016. La situación migratoria tampoco sería algo inocuo, dado que de quienes cuentan con una visa temporaria o permanencia definitiva, un 10,5% estaría cesante, mientras que para quienes no cuentan con dicha documentación la cesantía corresponde a un 18,7%²². Así, factores como país de nacimiento, sexo, tiempo en Chile y situación migratoria, entre otros, son relevantes para entender la participación laboral de las personas migrantes.

Gráfico 5.1.2. Tipo de contrato en personas de 18 años o más que se encuentran trabajando en migrantes y no migrantes



Fuente: Elaboración propia a partir de Voces Migrantes (2019) para población extranjera, considerándose sólo países de nacimiento con mayor presencia. Y desde Encuesta Nacional de Empleos Trimestre julio-septiembre 2019 para personas de nacionalidad chilena.

En cuanto a ciertas características de la participación laboral de personas migrantes, como se observa en el Gráfico 5.1.2., se da una mayor proporción de migrantes ocupados que poseen un contrato indefinido que en los locales, aunque también se da mayor proporción de quienes trabajando, estarían sin contrato. En relación a ello, según datos de la División de Estudios del Ministerio del Trabajo, el empleo informal en migrantes tiende a crecer más que el de los nativos en los diferentes trimestres desde 2018 a enero 2020, excepto en el último trimestre estudiado (noviembre-enero 2020), donde creció en menor medida en los primeros que en los segundos (5,5% vs 8,3%). Siguiendo con datos de la División de Estudios del Ministerio del Trabajo, entre febrero 2019 y enero 2020 se crearon 191.825 empleos asalariados privados nuevos, de los cuales el 60% fue ocupado por personas extranjeras. Así, a enero 2020 el total de empleados asalariados privados extranjeros sería de 681.367 y el total de ocupados migrantes llega a 900 mil. Datos que muestran cómo avanza la cantidad de trabajadores migrantes en Chile.

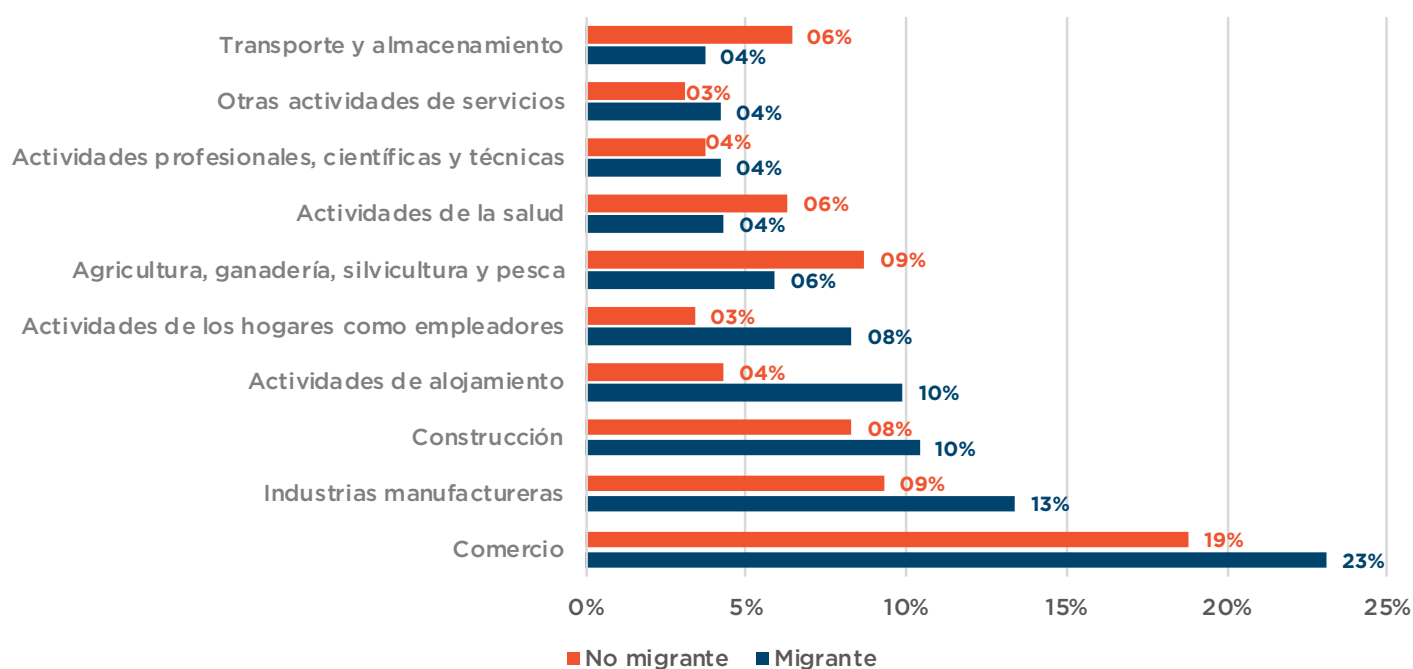
En cuanto a los **sectores económicos** donde se concentran, a enero 2020 (Gráfico 5.1.3.) serían comercio, industrias manufactureras y construcción, donde trabajaría casi la mitad de los migrantes asalariados privados (47%), mostrando una mayor concentración en dichos sectores en comparación a los no migrantes, que alcanzan un 36%. Si vemos cómo se distribuyen trabajadores asalariados privados según región, al igual que como se observó en estudios reciente de SJM y CFV (2019) y como ocurre con datos de residencia (Apartado 2.2. de este informe), existe una mayor concentración en las tres regiones del extremo norte – Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta- y la RM (68%), que en el caso de los nativos (47,8%). Ello, reafirma la mayor atracción en dichas regiones por las actividades económicas y comerciales presentes en las urbes de dichas regiones, como minería y diversas actividades comerciales y de producción (Rojas y Silva, 2016; Sabatini y Wormald, 2008, citado en Stefoni, 2011). En regiones como Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, la proporción de ocupados asalariados privados que son migrantes supera el 15%, siendo 21%,

21 En ambos casos se consideró población mayor de 18 años.

22 Tendrían visa de turista, visas vencidas, visa en trámite o en situación irregular producto de entrar por paso no habilitado.

19% y 17% respectivamente.

Gráfico 5.1.3. Distribución del empleo de personas migrantes y no migrantes según sector económico



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de División de Estudios del Ministerio del Trabajo publicados en PULSO

Por otro lado, más asociado a las condiciones en que se da la participación laboral, a partir del reciente estudio de SJM y CFV (2019), con datos Casen 2017, se observa un mayor promedio de horas trabajadas en personas migrantes que no migrantes, siendo un indicador de peores condiciones laborales. Datos de la Encuesta VM (2019) arrojan algo similar, ya que un 28% de personas migrantes ocupadas trabaja más de 45 horas, algo que con Encuesta ENE (2019), para personas chilenas sería de un 21%.

Finalmente se observa que, si ya es difícil en un primer período encontrar un empleo formal en Chile, más complejo aún, en el caso de personas migrantes que han alcanzado la educación superior, es encontrar uno acorde a sus competencias. Esto ha sido tratado por estudios actuales (Comisión Nacional de Productividad, 2018; Bravo, 2019), relevándose las implicancias de esto en el desarrollo profesional de la persona, pero también en una subutilización de especialización.

“Lo que sigue visible es una falta de aprovechamiento de los conocimientos que llevan los migrantes a Chile, donde una fracción importante de profesionales termina en ocupaciones de servicios. Facilitar la transición de estos profesionales a ocupaciones donde pueden mejor contribuir podría mejorar el aporte que ellos pueden hacer a Chile”.

Jeanne Lafortune,
Profesora del Instituto de Economía
de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Así, con datos de la Encuesta VM (2019) podemos acercarnos a ello, observando que, tratándose de personas que han alcanzado la educación superior, un 24% se desempeñaría en la categoría ocupacional (CIUO²³), “profesionales, científicos, e intelectuales”, lo cual según datos Casen (2017), sería de un 35% en población no migrante con el mismo nivel educativo.

5.2. PERSONAS MIGRANTES AFILIADAS A SISTEMA AFP

Tabla 5.2.1. Personas migrantes afiliados al sistema AFP según nacionalidad

	Septiembre 2018		Septiembre 2019	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Perú	217.634	28,0%	231.211	23,3%
Venezuela	119.991	15,4%	227.677	22,9%
Haití	98.294	12,6%	144.427	14,5%
Colombia	107.924	13,9%	125.407	12,6%
Bolivia	77.004	9,9%	87.767	8,8%
Argentina	29.269	3,8%	31.697	3,2%
Otros	127.441	16,4%	145.043	14,6%
Total	777.557	100%	993.229	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de información solicitada por transparencia a Superintendencia de Pensiones. *Nota: Información a septiembre 2019 y corresponde a afiliados activos, esto es que no se han pensionado ni fallecido. La información de nacionalidad se obtiene del Servicio de Registro Civil e Identificación. Nacionalizados se consideran chilenos

Para septiembre de 2019, 993.229 personas migrantes eran afiliadas activas al sistema AFP, constituyendo un 9,1% del total de afiliados a nivel nacional. Ello implica un aumento con relación a septiembre de 2018, donde había 777.557 afiliados activos extranjeros, constituyendo un 7,1%. En cuanto a la nacionalidad, tanto en 2018 como en 2019, siguen siendo los países expuestos en la Tabla 5.2.1. los primeros con mayor cantidad de afiliados dentro de las personas extranjeras, pero en 2019 toman mayor protagonismo las personas venezolanas, constituyendo más del 20% de extranjeros afiliados. Otro aumento considerable

fue el de personas haitianas, quienes pasaron de los 98.294 afiliados a 144.427 en sólo un año.

Un elemento relevante se asocia a que es mayor la cantidad de afiliados hombres que mujeres, tanto en no migrantes (53% son hombres) como en migrantes (56%). Esto varía por nacionalidad, siendo en el caso de personas haitianas donde es menor la presencia femenina (sólo un 27% del total) y, por otro lado, en el caso de colombianos y bolivianos, sería mayor la presencia de mujeres, constituyendo éstas un 52% y 51% respectivamente del total.

5.3. OPORTUNIDADES A LA ECONOMÍA LOCAL

Los posibles efectos del aumento de personas migrantes en Chile ha sido un tema de amplia discusión. Por un lado, respecto de los efectos en el mercado laboral, diferentes investigaciones actuales (Comisión Nacional de Productividad, 2018; Bravo, 2019) indican que no existe evidencia para afirmar que la migración haya afectado negativamente el empleo y el salario de los

trabajadores locales. De hecho, más que efectos negativos, generan oportunidades relacionadas con la alta proporción de personas en edad laboral, en un país con paulatino proceso de envejecimiento (Ver Apartado 2.2.) o el alto porcentaje de migrantes que ha alcanzado la educación superior, entre otros factores (SJM y CFV, 2019).

Junto a lo anterior, surgen preguntas sobre los costos que puede traer la migración al Estado y a las finanzas públicas del país, sobre todo en relación al acceso y uso de beneficios sociales. Según la nueva estimación publicada el segundo trimestre de 2019 por DIPRES, el costo de personas migrantes al fisco sería de **243.266 millones de pesos chilenos** (Tabla 5.3.1). La mayor cantidad del gasto se concentraría en programas sociales (34,9%), donde se consideran transferencias monetarias, como también bienes o servicios directos e indirectos. Luego un 30,6%

sería gasto en educación, asociado a subvenciones escolares y aportes a la gratuidad, para niños, niñas y adolescentes matriculados en educación pública. En tercer lugar, casi un 30% se estima que sería en salud, de acuerdo con el aporte per cápita basal de atención primaria, y finalmente un 5,4% en institucionalidad, relacionado con el personal que realiza labores relacionadas con migración en Servicio de Gobierno Interior, Subsecretaría del Interior y el DEM (DIPRES, 2019).

Tabla 5.3.1. Gasto Fiscal en Personas Migrantes

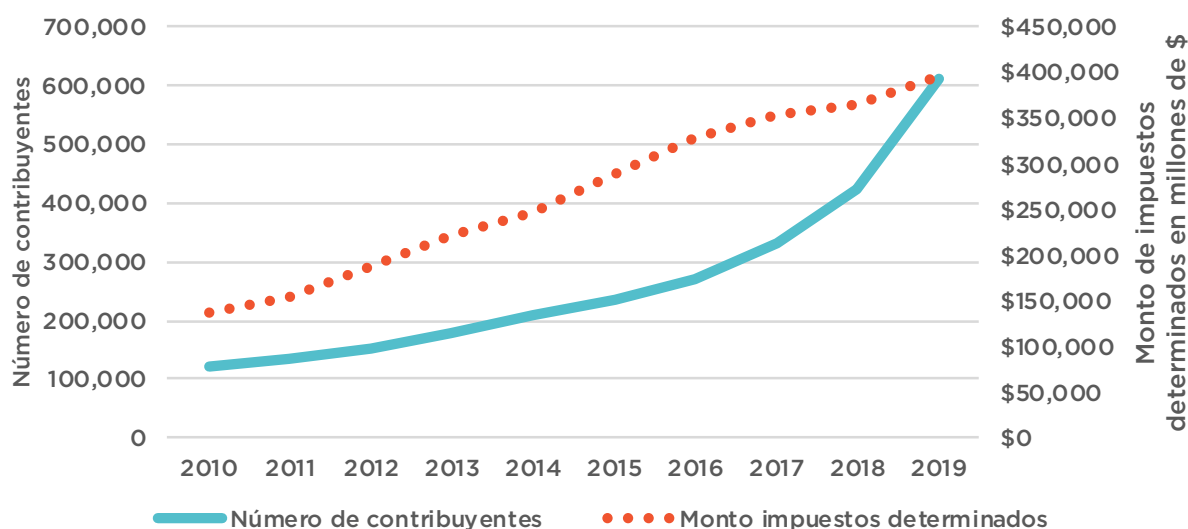
Ámbito de Gasto	Millones de \$	Porcentaje
Gasto en Institucionalidad	\$13.209,4	5,4%
Gasto en Salud	\$70.673,3	29,1%
Gasto en Educación	\$74.489,1	30,6%
Gasto en Cobertura de Programas Sociales	\$84.894,8	34,9%
Total pesos chilenos	\$243.266,6	100%

Fuente: Informe de Finanzas Públicas del Segundo Trimestre Año 2019, DIPRES. Monto en pesos chilenos.

Al mismo tiempo que se detallan costos, es importante considerar el aporte asociado a impuestos, como también trámites de extranjería. En el presente informe se pudo acceder a los montos que devienen de impuestos determinados²⁴ desde contribuyentes extranjeros (Servicio de Impuestos Internos), como también el monto en dinero por concepto de multas pagadas (DEM).

En primer lugar, vemos (Gráfico 5.3.1) que ha aumentado tanto el número de contribuyentes extranjeros entre los años tributarios 2010 a 2019, como también los montos recaudados por impuestos determinados que derivan de éstos.

Gráfico 5.3.1. Evolución del número de contribuyentes extranjeros y del monto del impuesto determinado aportado por ellos entre años tributarios 2010 a 2019



Fuente: Elaboración propia desde datos del Servicio de Impuestos Internos (SII). Nota: *los años tributarios corresponden al año

24 Estimaciones a partir de información con fines tributarios, proporcionada, mediante autodeclaración por parte de contribuyentes en la Operación Renta. Es el resultado del monto en impuesto global complementario y único de segunda categoría. información disponible en http://www.sii.cl/sobre_el_sii/estadisticas_de_personas_naturales.html

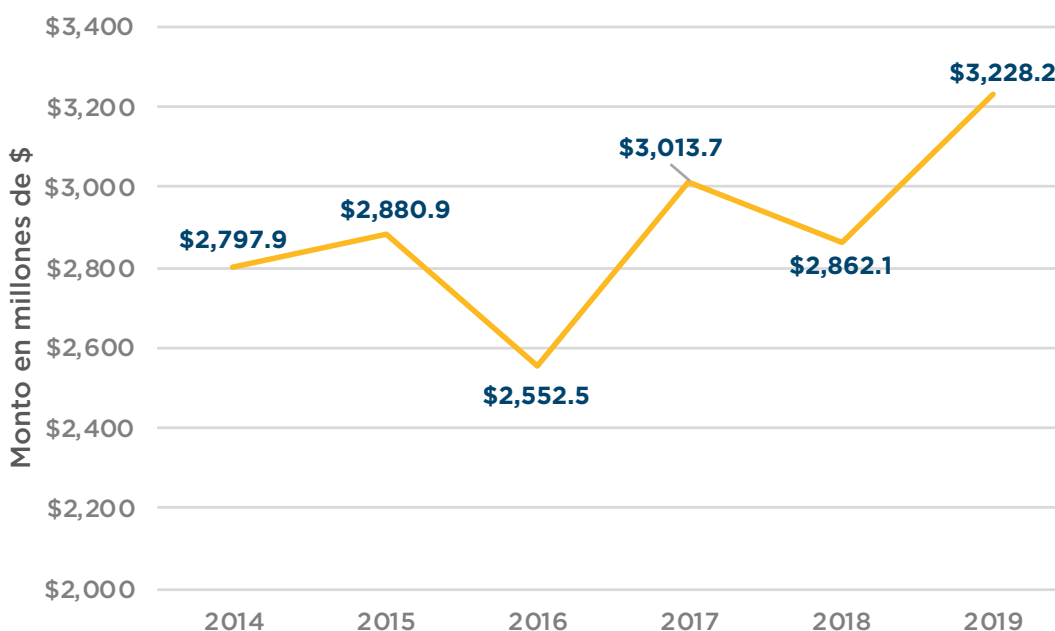
comercial anterior, por ende acá consideramos los años comerciales 2009 a 2018. ** Cifra en millones de pesos chilenos.

Si en 2010 había 121.863 contribuyentes extranjeros que declararon su renta (con un monto total de impuestos determinados de \$137.018 millones), para la operación renta 2019, esto sería de **610.718**, y el monto del impuesto determinado llegó a **\$394.183 millones**. Solo entre 2017 y 2019, aumentó en un 83% el número de contribuyentes y en un 12% el monto del impuesto determinado.

En cuanto a nacionalidad, un 24,4% de los contribuyentes extranjeros en año tributario 2019 fueron venezolanos, un 18,6% peruanos, 16,8% haitianos y 12,5% colombianos.

Finalmente, también existen montos que ingresan a las arcas públicas producto de multas pagadas por personas migrantes relacionadas con el proceso de regularización migratoria. Así, se llega en 2019 a un monto de **\$3.228 millones** (Gráfico 5.3.2.).

Gráfico 5.3.2. Monto en dinero en concepto de multas pagadas por personas extranjeras entre los años 2014 y 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de información solicitada por transparencia a Subsecretaría del Interior.

En esta línea, si solamente consideramos impuestos declarados y multas, se llegaría a un monto de **\$397.411,2 millones**, lo que supera en \$154.144,6 millones a los gastos ya señalados más arriba (**\$243.266,6 millones**).

En un análisis más preciso, Maire y Tessada (2019) desarrollaron el primer y más reciente estudio en Chile sobre este tema, señalando que la contribución fiscal neta de los migrantes entre 2014 y 2017 es positiva y estable en el tiempo, siendo en promedio 0,5% del PIB, explicado mayormente por la contribución realizada por impuestos personales. Ello también se ha detectado en otros países (Dustmann y Frattini, 2014, OECD/ILO, 2018 citados en Maire 2019). Políticas conducentes a mayor acceso al trabajo de manera formal en personas migrantes, generaría aún más beneficios al Estado.

“(Las personas migrantes) hacen un aporte neto importante a la economía chilena. Este estudio indica que pagan 60% más en impuestos a la renta (\$397 millones) que lo que reciben en gasto social (\$243 millones). No obstante, su aporte neto efectivo es muchísimo mayor. Ya que representan alrededor de 9% de la fuerza de trabajo, nuestro PIB es entre 4 y 9% mayor, por lo que el IVA correspondiente es del orden de US\$2-4.000 millones más gracias a los migrantes. Es decir, su aporte neto a la economía chilena es fuertemente positivo. Esto sin incluir el hecho que vienen con 12 millones de educación que puso su país de origen y que Chile cosecha.”

6. ACCESO A EDUCACIÓN

Para conocer el número de niños y niñas migrantes en jardines infantiles, se tuvo acceso a datos solicitados por transparencia a la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) del Sistema de Gestión de Párvulo (GESPARVU). Así podemos conocer que para 2018 había 9.157 niños y niñas migrantes en jardines infantiles, constituyendo un 3% de la matrícula total, mientras que para 2019 la cantidad llegó a 10.816 (3,5% del total de matriculados).

Tabla 6.1. Acceso a educación de personas migrantes: desde preescolar a media

		2014	2015	2016	2017	2018	2019
Educación Parvularia	Número	3.766	5.002	7.247	9.299	14.525	21.436
	Porcentaje matrícula migrante	0,7%	1,0%	1,4%	1,8%	2,8%	4,0%
Educación Básica	Número	14.629	19.736	37.175	46.475	68.084	93.850
	Porcentaje matrícula migrante	0,7%	1,0%	1,9%	2,3%	3,3%	4,5%
Educación Media	Número	4.030	5.887	16.664	21.834	31.717	46.099
	Porcentaje matrícula migrante	0,4%	0,6%	1,6%	2,1%	3,1%	4,5%
Total	Número	22.425	30.625	61.086	77.608	114.326	161.385
	Porcentaje matrícula migrante	0,6%	0,9%	1,7%	2,2%	3,2%	4,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del SIGE (Ministerio de Educación).

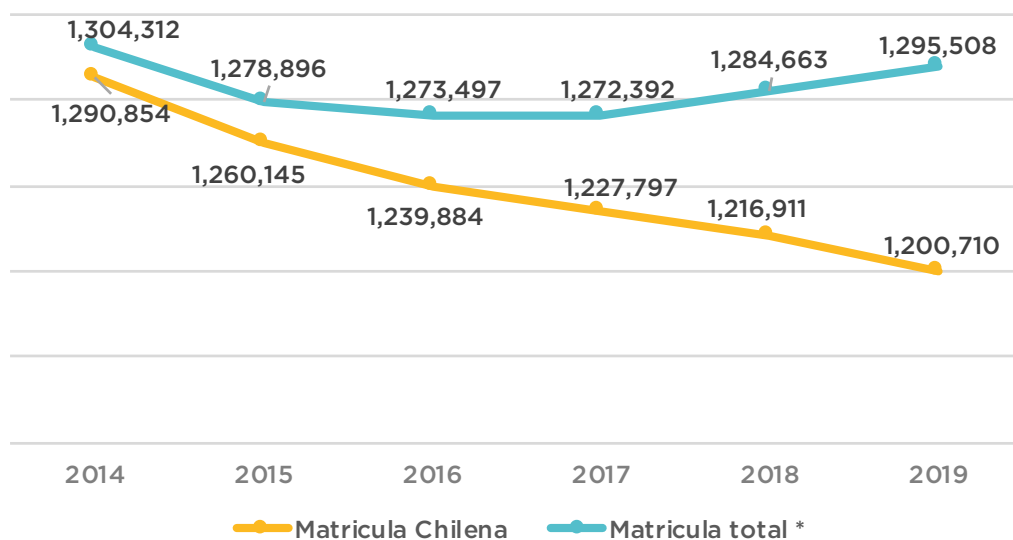
La Tabla 6.1. expone cómo ha ido evolucionando la matrícula migrante en el sistema de educación chileno, desde educación Parvularia a Educación Media. Ello desde la base de datos de Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE). Se observa así el claro aumento de matrícula migrante entre 2014 y 2019 el cual ya había sido indagado en otras investigaciones (Eyzaguirre, Aguirre, Blanco, 2019; Expósito, Lobos y Roessler, 2019), pasando de constituir menos de un 1% del total a sobrepasar el 4% de representación en cada uno de dichos niveles. Con ello, para 2019 hay **161.385** estudiantes migrantes en el sistema escolar chileno, en todos sus niveles de enseñanza, considerando educación de niños, niñas, jóvenes y adultos, lo que constituye un 4,5% del total de matrícula²⁵.

²⁵ Con este dato actualizamos la cifra parcial a la que se había tenido acceso para el reciente estudio publicado por SJM, Hogar de Cristo y CFV (2020), Acceso e inclusión de personas migrantes en el ámbito educativo.

A pesar del aumento mismo, la distribución en cuanto a dependencia administrativa de los estudiantes migrantes es siempre mayoritaria en establecimientos públicos (municipales o de servicios locales de educación). Para 2019, el 59% estudia en dichos establecimientos. Caso diferente es el de los estudiantes locales, quienes han tenido una baja paulatina de matrícula en establecimientos públicos, pues han “migrado” a los particulares subvencionados: en ese sentido para 2019, sólo el 35% de ellos estudia en establecimientos públicos, mientras que un 55% en particular subvencionada (SJM, Hogar de Cristo y CFV, 2020).

En ese sentido el Gráfico 6.1. expone cómo sólo en los cinco últimos años los estudiantes chilenos en educación pública muestran una paulatina disminución, la cual ha sido de un 7% entre 2014 y 2019 y de un 3,2% después de 2016. Sin embargo, si sumamos la matrícula migrante (matrícula total), la disminución de matrícula se atenúa, incluso teniendo un leve repunte de casi un 2% desde 2017 en adelante.

Gráfico 6.1. Variación de matrícula en establecimientos públicos entre 2014 y 2019, a nivel de estudiantes no migrantes, migrantes y total



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIGE del Ministerio de Educación.

*Matrícula total: matrícula no migrante + matrícula migrante.

El aumento de matrícula migrante en el sistema escolar chileno ha traído una serie de desafíos a diversos establecimientos educacionales del sistema escolar, relacionados a inclusión académica y relacional, como también a nivel administrativo en lo que concierne al proceso de matrícula de estudiantes migrantes, reconocimiento de estudios y acceso a derechos (SJM, 2018). Para 2019, según datos solicitados a la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) **16.774** niños, niñas y jóvenes migrantes han sido reconocidos como **estudiantes de primera prioridad** según metodología SINAEB, que utiliza JUNAEB para medir la condición de vulnerabilidad en que se encuentran escolares. Ello implica, entre otros elementos, la entrada de fondos de Subvención Escolar Preferencial para las escuelas. Estudios han reportado dificultad para reconocer escolares extranjeros como prioritarios cuando no tienen un rut producto de que sus tutores se encuentran en situación migratoria irregular, lo que esconde necesidades por cubrir e implica que establecimientos con alta matrícula de estudiantes migrantes dejan de recibir fondos por esto (Agencia de la Calidad de Educación, SJM y Focus, 2019).

Por su parte **107.247** **escolares extranjeros** participan del Programa de Alimentación Escolar (PAE), constituyendo un 4% del total de beneficiarios.

Para finalizar con la educación escolar, guiándonos por un estudio recientemente publicado (SJM, Hogar de Cristo y CFV, 2020) es importante señalar que respecto a la asistencia a educación formal existe menor proporción de población migrante que asiste desde educación preescolar hasta educación media, si lo comparamos con la población local. Las razones apuntan a la llegada reciente al país, develando un tiempo de desescolarización en el período en que NNA migrantes arriban con sus familias. Esa menor asistencia puede asociarse a la poca información que tienen las familias migrantes y las mismas escuelas sobre el proceso de matrícula de estudiantes migrantes, como también los temores de rechazo y de posibles represalias al llegar a los establecimientos en el caso de migrantes en situación irregular y a la falta de cupos (Agencia de la Calidad de Educación, Focus & SJM, 2019; Expósito, Lobos y Roessler, 2019; Joiko & Vásquez, 2016).

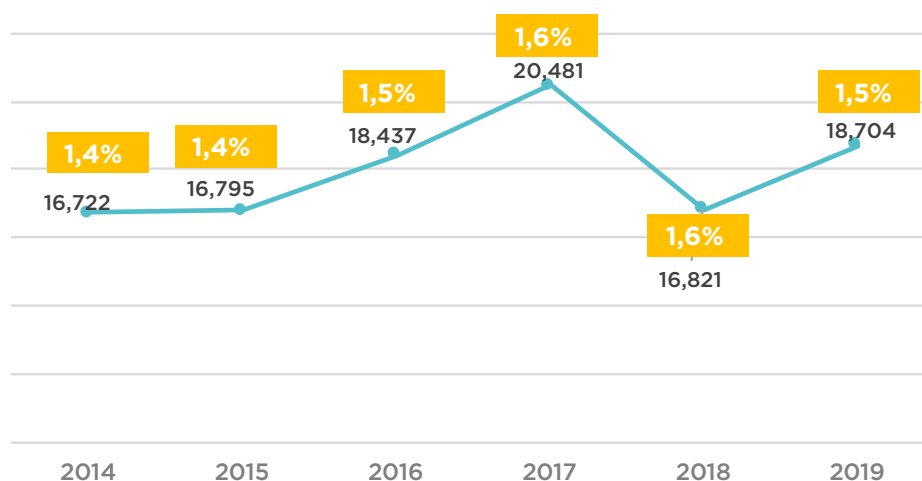
“Los datos presentados confirman dos tendencias que estudios previos habían relevado. Primero, que tanto en el nivel Preescolar como en la educación Básica y Media ha habido un aumento sostenido del porcentaje de alumnos migrantes sobre el total. Está por verse si esta tendencia se mantendrá, dado que informaciones preliminares sugieren que el estallido social (desde octubre de 2019) ha desincentivado la migración hacia Chile. Además, muy recientemente el virus Covid 19 [en marzo-abril 2020] ha llevado al cierre de fronteras en varios lugares del mundo, lo que sin duda tendrá efectos sobre los fenómenos migratorios en el mediano plazo. La segunda tendencia que se confirma es que los escolares migrantes se encuentran matriculados mayoritariamente en el sistema público, a diferencia de lo que sucede con los alumnos chilenos. Los datos muestran también que un desafío relevante para la institucionalidad es velar por la pronta escolarización de niños, niñas y jóvenes que han inmigrado recientemente, dado que existen algunas brechas de acceso en este grupo específico.

Diferente es la situación en la educación superior, ya que los estudiantes de este grupo etéreo por lo general no dependen del proyecto migratorio de sus padres. Durante los últimos 5 años los estudiantes extranjeros han representado entre un 1,4% y un 1,6% de la matrícula de este nivel, y se encuentran presentes en todo el espectro de la oferta de educación superior chilena, desde carreras técnicas y profesionales, hasta postítulo, magíster y doctorado.”

**Andrea Riedemann, Socióloga,
Doctora en Ciencias Históricas y Culturales,
Universidad Libre de Berlín, Alemania.**

En cuanto a los datos de educación superior, podemos ver que las cifras han sido más parejas, constituyendo los estudiantes extranjeros²⁶ entre 2014 y 2019 alrededor del 1,5% de matrícula de la educación superior (Gráfico 6.2.).

Gráfico 6.2. Acceso a educación superior de estudiantes extranjeros



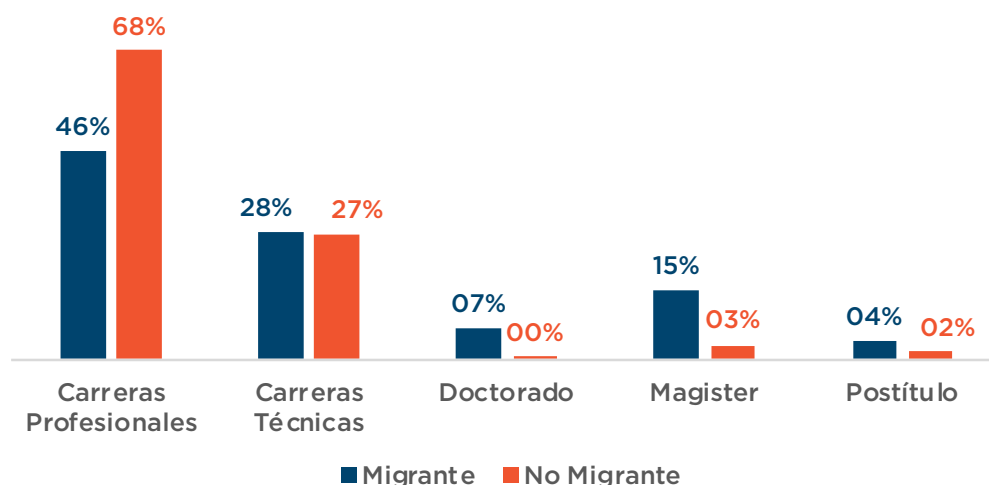
Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIGE del Ministerio de Educación de Matrícula en Educación Superior.

Para 2019 habría **18.704** estudiantes migrantes, de los cuales: 30% tendría nacionalidad peruana, 19% colombiana, 10% venezolana, 8% ecuatoriana, 7% boliviana, 6% haitiana y un 4% argentina. Éstas se condicen, si bien no con el orden exacto, con las nacionalidades más presentes en Chile (INE y DEM, 2020). Las primeras once nacionalidades más presentes en las matrículas de educación superior serían todas de origen latinoamericano, siendo recién la número 12 España con 167 personas cursando algún programa de educación superior.

²⁶ Es posible que en este universo de estudiantes extranjeros, no se encuentren personas que residan de manera permanente en Chile, si no también algunos que han venido de manera temporal a estudiar.

Si comparamos los programas que se encuentran cursando las personas migrantes, con relación a las no migrantes (Gráfico 6.3.) podemos conocer que en menor proporción estarían estudiando carreras profesionales (un 45,7% con relación al 67,6% de los locales), pero tienen mayor presencia en postgrados (doctorados, magíster) y postítulos. Es más, un 26% de personas migrantes que están cursando educación superior en 2019 lo hacen por medio de un postgrado o postítulo, lo cual es solo un 5% en no migrantes.

Gráfico 6.3. Tipo de programa de educación superior que se encuentran cursando en 2019, según nacionalidad



Fuente: Elaboración propia a partir de las bases de datos del SIGE del Ministerio de Educación de Matrícula en Educación Superior

En cuanto a las instituciones donde más cursan, éstas serían en primer lugar DUOC UC (1.693 personas), seguido por Universidad de Chile (1.025), INACAP (938), Instituto Profesional Los Leones (852) y Universidad Católica de Chile (935). No habría una preferencia marcada por ciertos establecimientos, ya que el 50% de los estudiantes migrantes lo hace en 11 centros de educación superior, y en el caso de los no migrantes el 50% lo hace en 14 casas de estudio.

Finalmente, es importante señalar que según el mismo estudio referenciado anteriormente (SJM, Hogar de Cristo y CFV, 2020), existiría una menor tasa de asistencia a educación superior en personas migrantes de entre 18 y 24 años que en no migrantes de la misma edad, por razones laborales, como también a causa de un menor acceso a beneficios de gratuidad, becas y créditos.

“En un ámbito tan dinámico como el migratorio, conocer en mayor detalle las cifras, dinámicas, evoluciones y cambios en la población migrante y su acceso a derechos fundamentales, como lo es la educación, es clave. Esta importancia radica en la necesidad de que el sistema educativo, desde el Estado, los Gobiernos locales y la sociedad civil, sea observado y analizado, para dar cuenta de dónde se ubican aquellas barreras principales que dificultan o merman el acceso de todas las personas en igualdad de condiciones al sistema educativo. Sin duda este constituye un avance muy importante en la línea de analizar e identificar esas brechas. Ahora queda la gran tarea de hacernos cargo de ellas, buscando transformar la escuela, el sistema educativo y la sociedad en su conjunto, por una donde haya espacio para todas las personas.”

**Trinidad Del Río,
Jefa Área de Educación e Interculturalidad
Servicio Jesuita a Migrantes**

7. VIVIENDA

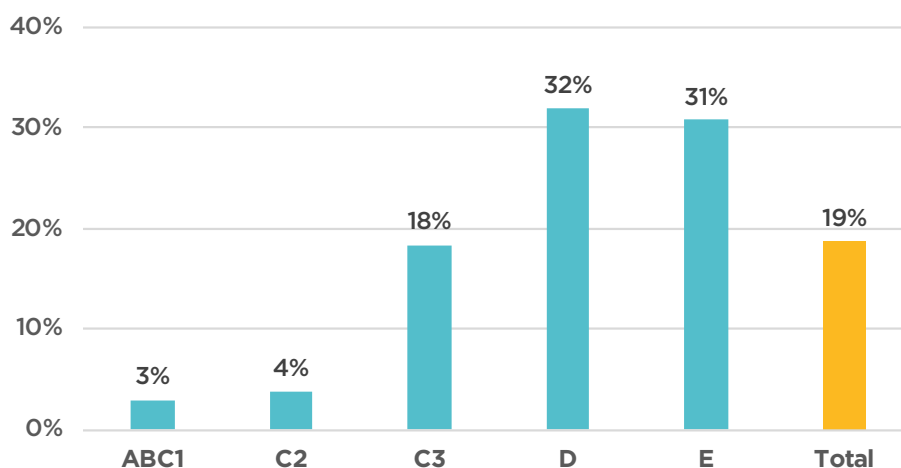
7.1. ACCESO A VIVIENDA Y CONDICIONES DE HABITABILIDAD

En el presente apartado se presentan algunos de los principales datos expuestos en el Informe N° 3 (SJM, et al., 2020), denominado *Acceso a la Vivienda y Condiciones de Habitabilidad de la Población Migrante en Chile*. Las principales conclusiones del diagnóstico ahí realizado apuntan a que **el tiempo que lleva la persona migrante residiendo en Chile** favorece, en la medida que aumenta, a una serie de elementos relacionados con **mejores condiciones de habitabilidad** y de **mejor acceso a la vivienda**. Ello, puesto que en un primer período existen altas barreras para acceder a capital económico y redes de apoyo, como también dificultades para regularizar su situación migratoria. Esto último constituye barreras administrativas que dificultan acceso a vivienda formal, ya sea por el camino de subsidios del Estado -donde la situación migratoria y la conformación de núcleo familiar es determinante-, como del mercado, donde se requiere historial

bancario, aval o acreditar ingresos monetarios permanentes (Razmilic, 2019; Troncoso, Troncoso y Link, 2018).

Si bien a nivel total las personas migrantes viven en mayor proporción en una vivienda hacinada (19%) que a la población no migrante (7%)²⁷, existen algunas variaciones en la población extranjera relacionadas con el tiempo en Chile. En ese sentido con datos de la Encuesta VM (2019), podemos conocer la importancia de los recursos económicos, la situación migratoria y las redes que se tienen en Chile para mejores **condiciones de habitabilidad**. Así, vemos en el Gráfico 7.1.1. de manera clara que existe una mayor presencia de personas migrantes que viven en situación de hacinamiento en los grupos socioeconómicos D (32%) y E (31%) – esto es, en los más vulnerables- y una proporción muy baja en ABC1 (3%) y C2 (4%).

Gráfico 7.1.1. Presencia de hacinamiento según grupo socioeconómico en población migrante



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta Voces Migrantes (2019)

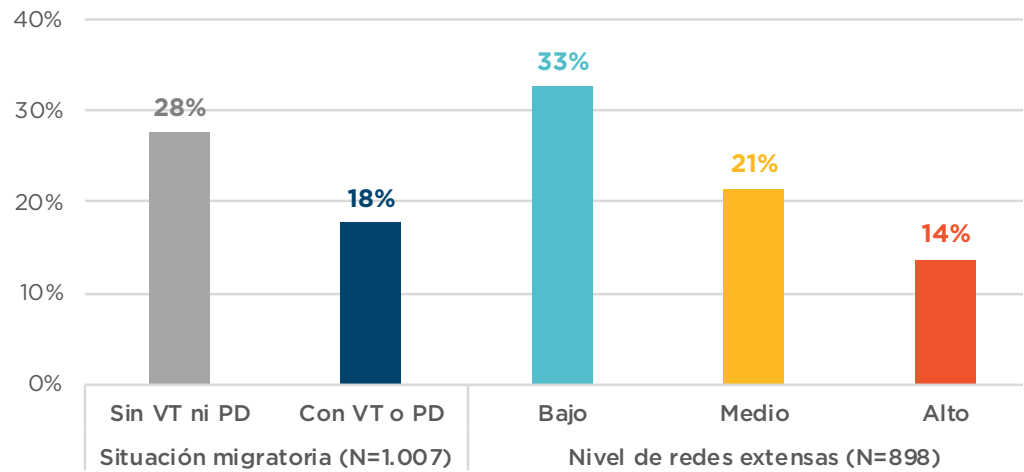
Junto con ello, los requisitos administrativos asociados a la situación migratoria serían esenciales para acceder a viviendas con mejores condiciones. Vemos así con datos de la encuesta VM (2019) en el Gráfico 7.1.2. (lado izquierdo), que quienes tienen un permiso de residencia, esto es, visa temporaria (VT) o permanencia definitiva (PD) presentan menores tasas de hacinamiento (18%); mientras que quienes tienen visa de turismo o se encuentran en situación irregular, presentan índices más altos (28%)²⁸. En cuanto a las

²⁷ Para población nacional se extrae el dato desde Casen 2017 y población migración migrante desde VM (2019)

²⁸ Tendrían visa de turista, visas vencidas, visa en trámite o en situación irregular producto de entrar por paso no habilitado.

redes de apoyo se observa que entre las personas migrantes que tienen un nivel alto de redes extensas (más allá de las familiares), solo un 14% viviría en una vivienda en situación de hacinamiento; lo que alcanza un 21% en quienes tienen un nivel medio; y un 33% en quienes tienen un bajo nivel de redes extensas.²⁹

Gráfico 7.1.2. Presencia de hacinamiento según situación migratoria y nivel de redes extensas

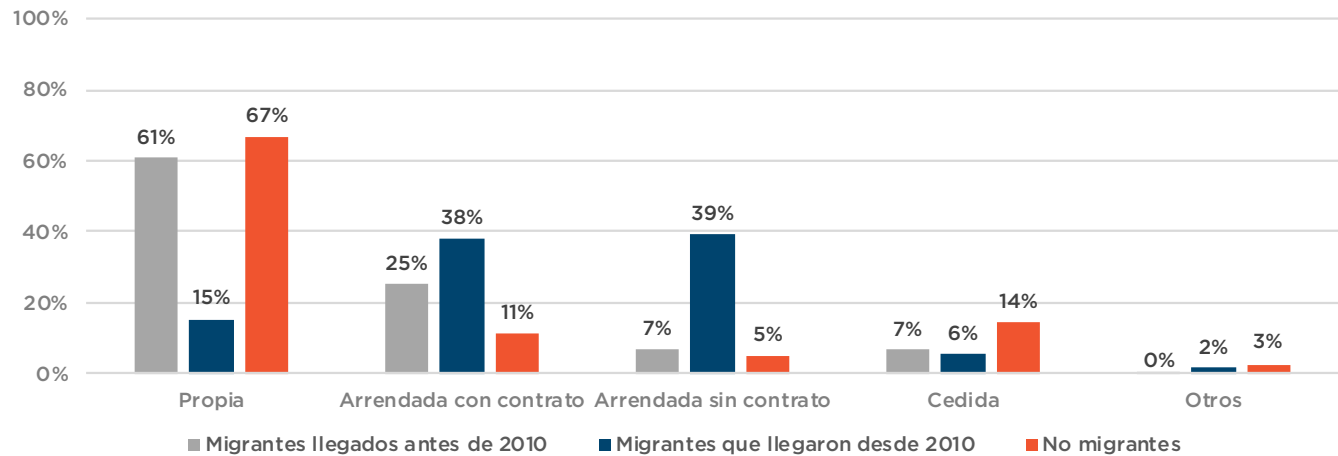


Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta Voces Migrantes (2019).
Nota: Redes extensas apuntan a redes más allá de la familia.

Por otra parte, en cuanto al **acceso a la vivienda**, con la Encuesta Casen (2017) también podemos ver el importante rol que juega el tiempo en Chile. El Gráfico 7.1.3. nos permite ver cómo las personas migrantes que llegaron antes de 2010 tienen una distribución más parecida a la población local. Algo esencial en este sentido tiene que ver con el arriendo sin contrato, el cual está asociado a formas de acceso a la vivienda más informales y por ello con menor fiscalización, peor habitabilidad y potenciales abusos por parte del arrendador. Por

otra parte, casi un 40% de quienes llegaron desde el año 2010 reside en una vivienda por medio de arriendo sin contrato, lo que baja al 7% tratándose quienes llegaron antes de 2010, asemejándose a la población local (5%). Lo mismo podemos ver con los residentes de una vivienda propia, estando en esa situación sólo el 15% de quienes llegaron desde 2010, mientras que en el caso de quienes llegaron antes de ese año el porcentaje (61%) se asemeja en mayor medida al de la población local (67%).

Gráfico 7.1.3. Modalidad de ocupación de vivienda en población migrante según año de llegada



Fuente: Elaboración propia a partir de Casen 2017. Población de 18 años o más.

29 Ello desde un índice de redes extensas que se construyó con preguntas de la Encuesta Voces Migrantes que apuntan a conocer si el encuestado ha sido visitado o ha visitado el hogar de otros migrantes y/o el de chilenos, como también si ante ciertos problemas recibiría apoyo de personas migrantes y/o de chilenas. Éste se profundiza más en el Apartado 9 de convivencia e inclusión.

7.2. ACCESO A SUBSIDIOS HABITACIONALES ENTRE 2012 Y 2019

Tabla 7.2.1. Cantidad de subsidios habitacionales pagados entre 2012 y 2019 en Chile, según año y tipo de subsidio

	2012			2013			2014			2015		
	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes
PPPF	65.898	245	0,4%	96.200	241	0,3%	92.584	394	0,4%	92.667	350	0,4%
DS. 1	31.471	334	1,1%	31.121	282	0,9%	28.816	425	1,5%	26.836	641	2,4%
DS. 174	38.910	241	0,6%	47.531	223	0,5%	30.396	196	0,6%	17.498	161	0,9%
DS. 49	11.247	96	0,9%	12.110	52	0,4%	6.438	26	0,4%	15.306	159	1,0%
DS. 52	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	2.933	6	0,2%	1.406	17	1,2%
TOTAL	147.526	916	0,6%	186.962	798	0,4%	161.167	1.047	0,6%	153.713	1.328	0,9%
	2016			2017			2018			2019		
	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes
PPPF	109.249	321	0,3%	100.160	433	0,4%	40.056	144	0,4%	715	4	0,6%
DS. 1	16.384	494	3,0%	9.772	492	5,0%	5.257	301	5,7%	548	25	4,6%
DS. 174	13.105	163	1,2%	10.613	120	1,1%	8.670	160	1,8%	6.000	112	1,9%
DS. 49	5.838	106	1,8%	3.960	99	2,5%	1.111	66	5,9%	29	0	0,0%
DS. 52	4.690	153	3,3%	3.863	167	4,3%	3.034	258	8,5%	1.801	264	14,7%
TOTAL	149.266	1.237	0,8%	128.368	1.311	1,0%	58.128	929	1,6%	9.093	405	4,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a Minvu. Nota: Subsidio PPPF: Programa de Protección del Patrimonio Familiar (DS. 255); DS. 1: Programa para Familias de Sectores Medios; DS. 174: Programa Fondo Solidario de Vivienda; DS 49: Programa Fondo Solidario de Elección de Vivienda; DS. 52: Programa de Arriendo. N.A: No Aplica.

Correa y Flores (2019) diagnosticaron que un bajo porcentaje de subsidios habitacionales entregados entre 2002 y 2018 fueron adjudicados por personas migrantes (0,8%), siendo levemente mayor el relativo a arriendo (3,8%). En la Tabla 7.2.1. con datos solicitados por transparencia desde SJM al Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) podemos observar cuántos subsidios han sido pagados a personas migrantes y qué porcentaje representan en relación al total de subsidios pagados en cada año entre 2012 y 2019.

Desde 2018 se percibe un aumento en el porcentaje de subsidios pagados a familias migrantes, llegando a ser un 1,6% en 2018 y un 4,5% en 2019. Por otro lado, el programa de subsidio que ha

visto mayor aumento absoluto y porcentual para personas migrantes es el DS. 52, donde en 2018 superó los 200 beneficiados. Esto se relaciona con los menores requisitos requeridos para postular a este beneficio, en relación a los demás que apuntan a comprar o mejorar vivienda, puesto que se requiere tener Cédula de Identidad (C.I.) y no Permanencia Definitiva. De igual forma, es importante señalar que para todos los beneficios nombrados se requiere de un núcleo familiar de al menos dos personas³⁰, estar inscrito en Registro Social de Hogares (lo cual no ocurre cuando la persona migrante se encuentra en situación migratoria irregular o con visa de turista), como también acreditar un cierto monto de ahorro.

³⁰ Excepto en adultos mayores de 60 años, personas con discapacidad, pertenecientes a pueblos indígenas o reconocidos por el Informe Valech. Ver requisitos para subsidios habitacionales en: <https://www.minvu.cl/beneficios/vivienda/>. Ello es un impedimento para personas migrantes que llevan menos tiempo en el país y llegaron sin su familia (SJM et al., 2020).

Tabla 7.2.2. Cantidad de subsidios habitacionales pagados entre 2012 y 2019 en Chile, según tipo de subsidio

	Total país	Cantidad a familiares migrantes	% pagado a familias migrantes
PPPF	597.529	2.132	0,4%
DS. 1	150.205	2.994	2,0%
DS. 174	172.723	1.376	0,8%
DS. 49	56.039	604	1,1%
DS. 52	17.727	865	4,9%
TOTAL	994.223	7.971	0,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a Minvu

Entre 2012 y 2019, los programas que porcentualmente más han beneficiado a personas migrantes serían el DS. 52 para arrendar vivienda (4,9%) y el DS. 1 para adquirir una vivienda desde sectores medios (2%). Sin embargo, si miramos el total de subsidios habitacionales otorgados en dicho período es apenas un **0,8%** del total el que ha beneficiado a la población migrante. Si bien desde 2015 se elimina el requisito de cinco años de residencia, y se establece en su lugar, el de contar con Permanencia Definitiva (o C.I. en el

caso de arriendo), aún se dan ciertas dificultades para el acceso a subsidios por parte de personas extranjeras en los primeros años de permanencia en el país. Entre ellos encontramos la situación migratoria (recordando los tiempos de espera y colapso institucional tratados en Apartado 4.1.) y la conformación de núcleo familiar. Además existen aún falencias en los canales de información con trámites que de por sí son complejos (Razmilic, 2019; Troncoso et al, 2018).

7.3. PERSONAS MIGRANTES VIVIENDO EN CAMPAMENTOS

Ante las mencionadas barreras para acceder a una vivienda adecuada, se han diagnosticado diferentes alternativas de acceso por parte de personas migrantes en su primer período en Chile. Dentro ellas se encuentran opciones informales, como lo son los arriendos sin contrato en piezas o espacios pequeños (Troncoso et al., 2018) o la opción de vivir en campamentos (SJM et al., 2020), entre otras. Nos centraremos en la segunda, guiándonos por los datos del Catastro Nacional de Campamentos realizado en 2019 por el Minvu, el cual arroja que el 27,5% de quienes viven en campamentos (25.167 personas) son migrantes.

En cuanto a la edad de las personas migrantes que habitan en campamentos, la mayor cantidad se concentra en el grupo adulto-joven, pues un 59,1% de los hombres y 61,8% de las mujeres tienen entre 18 y 44 años, cifras que cambian a 36,8% y 41,3% respectivamente en personas no migrantes. Por otra parte, las nacionalidades prevalentes dentro de extranjeros que habitan

dichos asentamientos informales serían la boliviana (42%), colombiana (27%) y peruana (20%). La mayoría vive en la macrozona norte del país (89%), esto es entre las regiones de Arica y Parinacota y Coquimbo, donde solo habita el 27,4% de la población no migrante que vive en campamentos. Incluso en algunas regiones como Tarapacá y Antofagasta, habría más migrantes que no migrantes, donde representan el 55% y 64% respectivamente de la población que vive en campamentos.

Son elementos fundamentales para las personas migrantes que viven en campamentos, el poco tiempo viviendo en Chile y los recursos económicos, por el alto costo de los arriendos. Así, el 67% de hogares migrantes en estos asentamientos se constituyó luego de 2016 (mientras que en el caso de los nativos en ese período se constituyó un 32%), y solo un 2% de hogares migrantes lo hizo desde antes de 2010.

Esto expone, de cierta manera, que vivir en campamentos aparece como una solución temporal para extranjeros/as recién llegados/as, producto de diversos factores ya enunciados (administrativos, económicos y de redes). Junto

con esto, el 52% de hogares migrantes en campamentos señala como principal razón para vivir en dichos asentamientos el alto costo de arriendo, seguido por problemas económicos (16%) y cesantía (11%).

“Las formas que el sistema informal tiene de responder son principalmente mediante tres. La primera es el arriendo informal, lo que conlleva a términos abusivos en la relación arrendatario-arrendador. La segunda forma es el allegamiento y hacinamiento, que puede conllevar a otras problemáticas de abusos intrafamiliares o incluso problemas de salubridad y seguridad. Y finalmente se genera la campamentación, que conlleva la vida en zonas de alto riesgo y con baja seguridad psicológica dado el temor del desalojo, además de la escasez de servicios básicos y todos los problemas que conllevan.

La población migrante y vulnerable, que en la búsqueda por la inserción en la sociedad muchas veces necesita un espacio de transición en la ciudad, es víctima de estos altos filtros: no cuenta con el poder adquisitivo suficiente para incluirse en el sistema formal, no puede postular a subsidios y viven un contexto de discriminación social y racismo. Por lo tanto, son una población objetivo de este sistema informal (arriendo abusivo, hacinamiento y campamentos) y víctimas de las problemáticas asociadas a ello.

Para esto, uno de los principales ejes desde nuestra política habitacional para combatir estos problemas debiera ser la existencia de políticas de vivienda más diversas que permitan la existencia de soluciones transitoria para esa población. En tal sentido la idea de construir arriendos sociales y protegidos, barrios transitorios o barrios evolutivos, serían programas que pueden apuntar en la dirección correcta.”

**Sebastián Bowen,
Director Ejecutivo Fundación TECHO-Chile**

8. CONVIVENCIA E INCLUSIÓN

8.1. CHILE COMO SOCIEDAD DE RECEPCIÓN

Diferentes estudios han dado cuenta de la existencia de una percepción poco favorable hacia el proceso migratorio actual en distintos segmentos de la sociedad chilena, lo cual se ha reflejado en diversos espacios cotidianos como escuelas (Galaz, Pávez, Álvarez y Hedreda, 2019), centros de salud (Cabieses et al., 2017), espacios de trabajo (Silva, Ramírez y Zapata, 2018) y barrios (SJM, 2019a).

Tabla 8.1.1. Percepción de la migración desde la sociedad chilena

Porcentaje que...							
percibe que existe gran conflicto entre chilenos y migrantes ³¹			percibe que la cantidad de migrantes es excesiva ³²		percibe que la cantidad de migrantes debiese disminuir ³³	señala haber tenido nunca o casi nunca malas experiencias con personas inmigrantes ³⁴	
2017	2018	2019	2018	2019	2018	2018	2019
38%	44%	48%	75%	70%	62%	87%	87%

Fuente: Elaboración propia desde Encuesta Bicentenario.

Datos de la Encuesta Nacional Bicentenario entre 2017 y 2019 (Tabla 8.1.1.), reafirman algunos resultados de los estudios mencionados en cuanto a resistencias de la población local ante el contexto migratorio. Si en 2017 el 38% señaló que existe un gran conflicto entre chilenos y migrantes, esto aumentó a 48% en 2019, mismo año en que el 70% afirmó que la cantidad de personas migrantes es “excesiva”. Junto con ello, para 2018, el 62% expresó que debiera disminuirse la cantidad de migrantes, mostrando visiones que posicionan a Chile como uno de los países con peor visión hacia la migración, incluso más que Estados Unidos (Méndez, 2019).

Algunos estudios plantean que detrás de ello se encuentra una construcción de identidad chilena desde lo “blanco”, en exclusión de lo “indígena” y “negro” asociado con un pasado colonial y proyectos del Estado-nación chileno de generar una identificación mayor con aspectos europeos (Larraín, 2019; Tijoux, 2019). Si en el siglo XIX como proyecto estatal se atrajo inmigrantes europeos con fines de progreso económico, desde los años 90’

del siglo posterior se da un proceso de inmigración de origen latinoamericano (Ver Apartado 2.2.), con rasgos indígenas y afrodescendientes, cambio que produciría conflictos a nivel de imaginario social en sociedad local, al emerger todo lo que la identidad nacional ha negado (Tijoux, 2014).

Otros estudios complementan dicha percepción al señalar que tanto en Chile (Mendez, 2019; Roessler, 2018) como en otros países de Europa y Norteamérica (Perry, Sibley y Duckitt, 2013), el concepto de amenaza o temor toman relevancia, en contextos de sociedades inequitativas y más aún en sectores excluidos, al percibir a las personas migrantes como “externos” que vendrían a competir por recursos que son escasos. En relación a ello, en Chile se han identificado actitudes más negativas hacia la migración cuando se percibe que la situación económica del país va mal encaminada (González, Muñoz y Mackenna, 2019). De igual modo, el rol de medios de comunicación y discursos políticos, han sido observados como relevantes en la visión hacia la migración (Méndez, 2019).

31 Extraída de la pregunta: *¿Usted cree que hoy en Chile existe un gran conflicto, un conflicto menor o no hay conflicto entre chilenos e inmigrantes?

32 ¿Usted cree que la cantidad de inmigrantes que existe en el país es excesiva, adecuada o baja?

33 ¿Usted cree que la cantidad de inmigrantes que entra al país debe mantenerse, debe aumentarse o debe disminuirse?

34 ¿Con qué frecuencia ha tenido malas experiencias con personas inmigrantes tales como desacuerdos, peleas o conflictos?

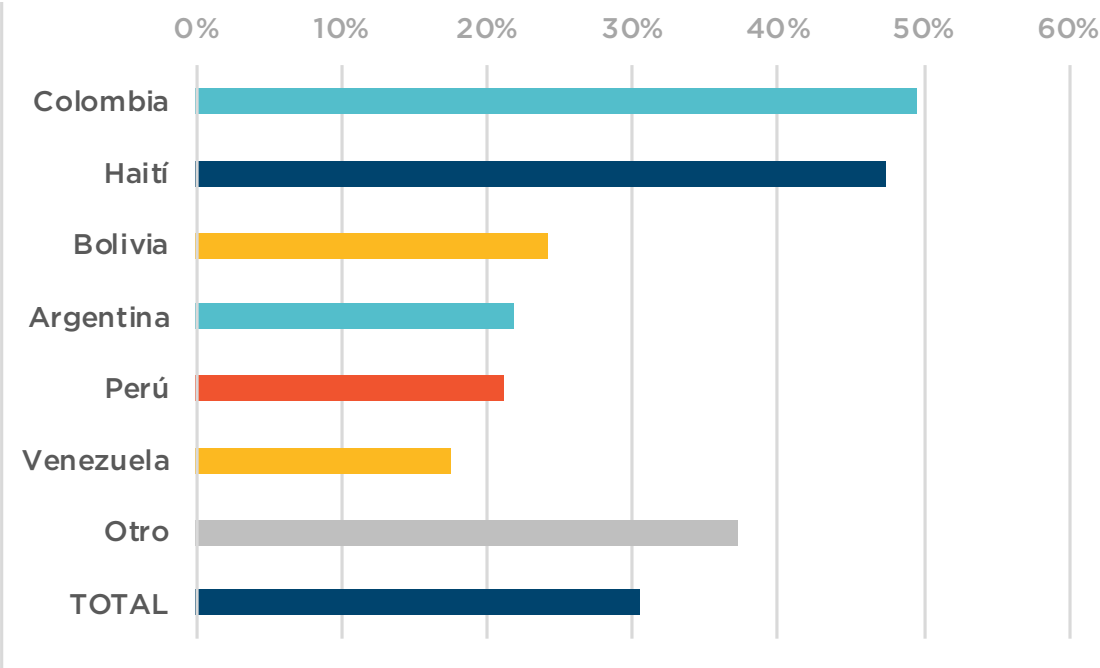
Pese a lo descrito anteriormente, la misma Encuesta Bicentenario 2019 (Tabla 8.1.1.), da cuenta de que el 87% de la población encuestada señala que nunca o casi nunca ha tenido malas experiencias con personas migrantes, lo que refleja de cierto modo que muchas de las percepciones negativas sobre la inmigración se vinculan con posibles prejuicios al existir bajo nivel de relacionamiento entre personas migrantes y no migrantes (Roessler y Ramaciotti, 2019), dado que un contacto profundo y cotidiano (más que la mera presencia de personas diversas en un espacio), puede ocupar el lugar que de otra manera llena el prejuicio (Ikeda y Richey, 2009). Habría una paradoja entre rechazo a la migración y buenas experiencias con personas migrantes.

Algo interesante es conocer también la opinión de las personas migrantes sobre su proceso de inclusión en Chile. En el Gráfico 8.1.1., con datos de VM, detalla percepción de discriminación, reflejando que el 30,4% de las personas migrantes señala haberlo sentido en al menos uno de los

ámbitos consultados (ver pie de Gráfico 8.1.1.). Se puede ver también que existe una mayor proporción de personas que se han sentido discriminadas en al menos un ámbito, en países donde existe mayor prevalencia de personas afrodescendiente (un 50% de las personas colombianas y un 47% en haitianas). Justamente las razones de discriminación más esgrimidas por personas haitianas se asocian a color de piel (41%) y a ser migrante (39%), mientras que en el caso de personas colombianas sería mayoritario el ser migrante (42%). No es menor que dentro de las tres causas de mayor discriminación, dos (color de piel y país de origen) son inherentes al ser humano. Se discrimina por algo que la persona no escoge.

En cuanto a los lugares donde ha existido mayor discriminación reportada por las personas migrantes, el espacio público sería el mayoritario (57%), considerando la calle, el barrio, transporte público y feria.

Gráfico 8.1.1. Porcentaje de personas migrantes que se han sentido discriminados en al menos un ámbito* en Chile, según país de origen



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta VM (2019). Nota: *Desde la pregunta: ¿Y usted se ha sentido discriminado por alguno de los siguientes motivos que le nombraré= siendo los motivos: Ser inmigrante; color de piel; apariencia física; nacionalidad; condición económica.

Tabla 8.1.2. Percepción de recepción desde comunidad migrante

Porcentaje que señala:		
existe mucho o bastante conflicto entre chilenos y migrantes ³⁵	cuando interactúa con personas de nacionalidad chilena, ha tenido relación bastante o muy amistosa ³⁶	haber tenido nunca o casi nunca malas experiencias con chilenos ³⁷
27%	78%	80%

Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta VM (2019)

Si vemos Tabla 8.1.2. un 27% de las personas migrantes encuestadas en VM (2019) percibieron que había conflicto entre chilenos y migrantes (recordemos que eso lo señaló un 44% de personas chilenas en Encuesta Bicentenario), quienes también tienen positiva percepción sobre el tipo de relación que han tenido con chilenos/as. El tener nunca o casi nunca malas experiencias es algo que se repite en relación con la sociedad receptora (Tabla 8.1.1.) que en un 78% lo habían señalado y en este caso sería un 80%. De igual

manera es importante exponer que en el caso de las personas haitianas, casi la mitad (46%) señala que al interactuar con personas chilenas han tenido relaciones poco o nada amistosas. Con todo, en una escala del 0 al 100, el 62% de las personas migrantes encuestadas señaló un puntaje sobre 60, mostrándose en una gran proporción más incluidos. El conflicto, por tanto, sería más desde las personas chilenas hacia las migrantes y no viceversa. Urge con ello, trabajar esta problemática.

35 Extraído de la pregunta: ¿Usted cree que hoy en Chile existe mucho, bastante, poco o nada de conflicto entre chilenos e inmigrantes?

36 Extraído de la pregunta: Cuando interactúa con personas de nacionalidad chilena, ¿Cuán amistosa ha sido esa experiencia?

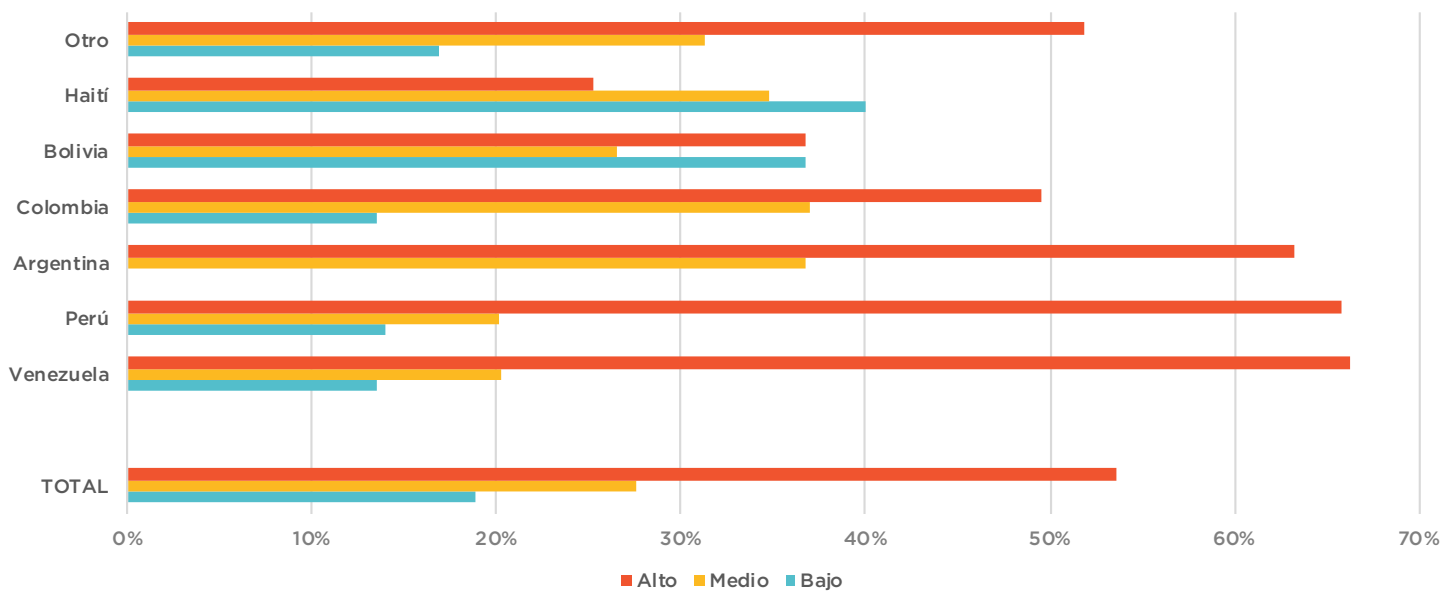
37 Extraído de la pregunta: ¿Con qué frecuencia ha tenido malas experiencias con chilenos tales como tensiones, peleas o conflictos?

8.2. REDES DE APOYO EN CHILE

Para conocer el proceso de inserción e inclusión de personas migrantes a un país, es relevante observar el nivel de redes y contactos más profundos que han generado en su lugar de acogida (Sandín, Sánchez y Cano, 2016). Para ello se generó un índice de redes extensas con diferentes preguntas de la encuesta VM (2019), que apuntan a conocer si la persona migrante encuestada ha sido visitada o ha visitado el hogar de otros/as migrantes y/o de chilenos/

as, como también si ante ciertas problemáticas recibiría apoyo de personas migrantes y/o chilenas, dándose una mayor ponderación al relacionamiento con personas locales, dada la importancia que ello tiene para su inclusión en la sociedad receptora. Con el puntaje que arrojó el índice, se pudo generar categorías de nivel alto, medio y bajo de redes extensas o extrafamiliares.

Gráfico 8.2.1. Nivel de redes extensas de personas migrantes en Chile según país de nacimiento



Fuente: Elaboración propia a partir de encuesta VM (2019)

De esta forma, podemos ver en el Gráfico 8.2.1. que a nivel general (TOTAL) habría una mayor proporción de personas migrantes con alto nivel de redes más allá de las familiares (54%), seguido por los que tienen nivel medio (28%) y luego bajo (19%); pero esto cambiaría según el país de origen. Tanto personas venezolanas como peruanas son quienes en mayor proporción tienen un nivel alto de redes, siendo de 66% en ambos. Por otra parte, personas de nacionalidad haitiana

y boliviana tienen en menor proporción un nivel alto de redes extensas, siendo de un 25% y 37% respectivamente, llegando los primeros a tener en un 40% nivel bajo.

Existirían entonces, en general, niveles más bien altos de relacionamiento más profundo y de redes de apoyo, siendo de todos modos relevante, el país de nacimiento al momento de entender el grado en que éstas se den.

8.3. EJERCICIO Y/O AFECTACIÓN DE DERECHOS

Otra manera de aproximarnos a la medida en que se incluyen las personas migrantes en Chile es por medio del ejercicio efectivo de derechos, como también su posible afectación. Revisaremos elementos vinculados a ello tanto en los ámbitos del trabajo, del acceso a bienes y servicios, como también en el ejercicio del derecho a voto.

Tabla 8.3.1. Cantidad de denuncias interpuestas por trabajadores migrantes ante la Dirección del Trabajo por vulneración a la normativa laboral entre 2012 y 2019, según nacionalidad y año

Nacionalidad	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Haitiana	28	27	43	122	232	872	2.151	2.114	5.589
Venezolana	4	4	14	19	61	425	1.713	3.100	5.340
Peruana	340	333	416	390	563	740	1.208	1.188	5.178
Colombiana	115	158	243	339	428	690	1.203	1.168	4.344
Boliviana	84	110	210	251	302	315	471	526	2.269
Otros	156	176	192	223	269	377	681	743	2.817
Total extranjeros	727	808	1.118	1.344	1.855	3.419	7.427	8.839	25.537
Porcentaje con relación al total de denuncias	1,4%	1,5%	2,0%	2,5%	3,4%	6,1%	12,7%	15,9%	5,8%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a Dirección del Trabajo

Partiendo por el ámbito del trabajo se analizarán las denuncias interpuestas por trabajadores migrantes ante la Dirección del Trabajo. Para ello es importante señalar que, cuando un empleador incurre en conductas que apuntan a una infracción a los derechos fundamentales de una relación laboral, el/la trabajador/a puede presentar una denuncia³⁸ y las personas migrantes tienen igual derecho que cualquier trabajador/a chileno/a. Así podemos observar en la Tabla 8.3.1., cómo han aumentado paulatinamente desde 2012 en adelante las denuncias interpuestas por trabajadores/as migrantes, como también el porcentaje que éstas representan con relación al total de denuncias. Así, del total de denuncias interpuestas entre 2012 y 2019, el 5,8% corresponden a personas migrantes y, para el año 2019, estas acciones superaron las 8.000, constituyendo 15,9% del total. En cuanto a nacionalidades que más denuncias han interpuesto entre 2012 y 2019, se puede observar

en la misma tabla que en primer lugar estarían los/as trabajadores/as haitianos/as con 5.589 denuncias ingresadas (22% del total de denuncias interpuestas por extranjeros/as), seguidos por trabajadores/as venezolanos/as con 5.340 (21%) y peruanos/as, quienes interpusieron 5.178 (20%). Que las personas haitianas sean quienes más denuncias han interpuesto es algo a poner atención, dado que en ningún momento han sido la nacionalidad mayoritaria entre los migrantes en Chile (Ver Apartado 2.1.). Hasta el año 2016, la mayor cantidad de denuncias interpuestas por personas migrantes provenía de trabajadores peruanos, lo que sí se condice con la mayoría numérica de ese entonces (SJM y CFV, 2019), lo que también ocurrió en 2019 con trabajadores venezolanos, puesto que a 2019 la mayor cantidad de residentes extranjeros serían provenientes de dicho país.

Tabla 8.3.2. Reclamos realizados al Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) por personas de nacionalidad extranjera entre los años 2015 y 2019

Nacionalidad	2015	2016	2017	2018	2019	Total años
Venezolana	114	241	626	1.393	943	3.317
Colombiana	309	290	304	302	306	1.511
Argentina	297	402	445	466	274	1.884
Peruana	183	223	164	163	247	980
Española	186	175	188	148	109	806
Brasileña	91	84	129	95	104	503
Otra	534	538	599	710	621	3.002
Total extranjeros	1.714	1.953	2.455	3.277	2.604	12.003
Porcentaje con relación al total de denuncias	0,6%	0,7%	0,7%	1,0%	0,7%	0,8%

Fuente: Elaboración propia desde datos solicitados por transparencia a SERNAC

En cuanto al acceso a bienes y servicios, el SERNAC es la agencia del Estado de Chile que tiene como función velar por la protección de los derechos de los consumidores. Dicha institución recibe reclamos e intercede en conflictos que se generan entre empresas y ciudadanos/as que acceden a bienes y servicios³⁹. En relación a ello, se puede observar en la Tabla 8.3.2 que hasta 2018 existía un incremento de denuncias interpuestas por personas extranjeras que luego bajó numéricamente en 2019. De igual modo, en ningún año superaron el 1%. Quienes más reclamos han realizado en el período 2015-2018 son las personas venezolanas con más de 3 mil, constituyendo el 28% de dichas acciones interpuestas por población migrante. Se puede ver en la misma Tabla, la presencia no menor de nacionalidades que no serían mayoritarias entre los migrantes en

Chile para 2019, como la española (que se encuentra en octavo lugar en los residentes extranjeros) y brasileña (décimo lugar)⁴⁰. Para 2019, de los 2.604 reclamos generados por extranjeros, la mayoría han sido dirigidos a locales comerciales (23%), seguidos por transporte (20%) y servicios financieros (16%).

Finalmente, algo relevante para el 2020 será el Plebiscito Nacional en que la ciudadanía decidirá si se elabora una nueva Constitución, y a través de qué mecanismo hacerlo. Extranjeros/as con residencia de más de 5 años en Chile podrán votar y, en esa línea, según datos del Servicio Electoral de Chile (SERVEL), de un padrón electoral de 14.753.394 (el total de personas habilitadas para votar), el **2,3%** son extranjeros/as residentes en Chile (348.040) y 0,4% (58.135) son ciudadanos chilenos que residen en el extranjero.

39 Ver en <https://www.sernac.cl/portal/617/w3-propertyname-586.html>

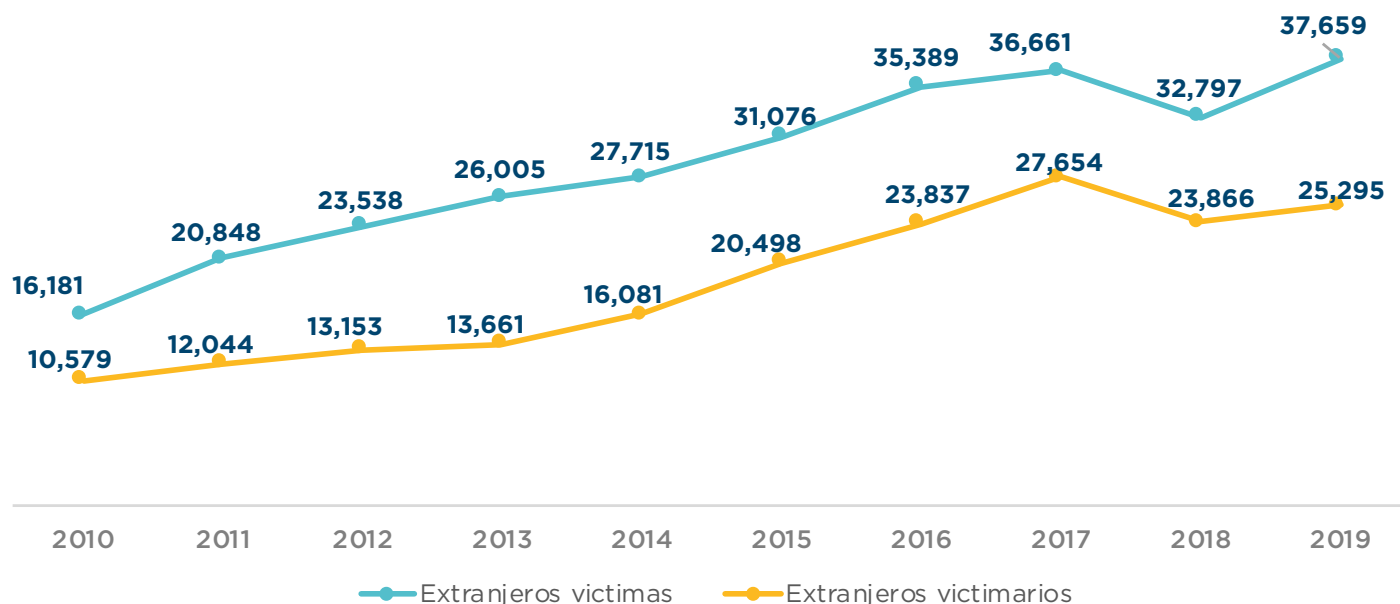
40 Según estimación INE y DEM a diciembre 2019.

9. SEGURIDAD⁴¹

En el presente apartado se expondrán algunos datos generales que serán profundizados en un informe por publicar durante el primer semestre 2020 desde el SJM, sobre “Datos y prejuicios sobre criminalidad, seguridad y migración”.

De acuerdo con definiciones de la Fiscalía de Chile (s.f.), se entiende por **víctima** a cualquier persona afectada por un delito, mientras que **victimario** vendría a ser aquella persona que participa en la comisión de un delito del cual existe denuncia, o bien quienes fueron detenidos en flagrancia. En relación con ello, podemos ver (Gráfico 9.1) que a lo largo de la década, en cuanto a extranjeros en Chile, se da un menor número de victimarios que de víctimas.

Gráfico 9.1. Frecuencia de víctimas y victimarios en población extranjera entre 2010 y 2019

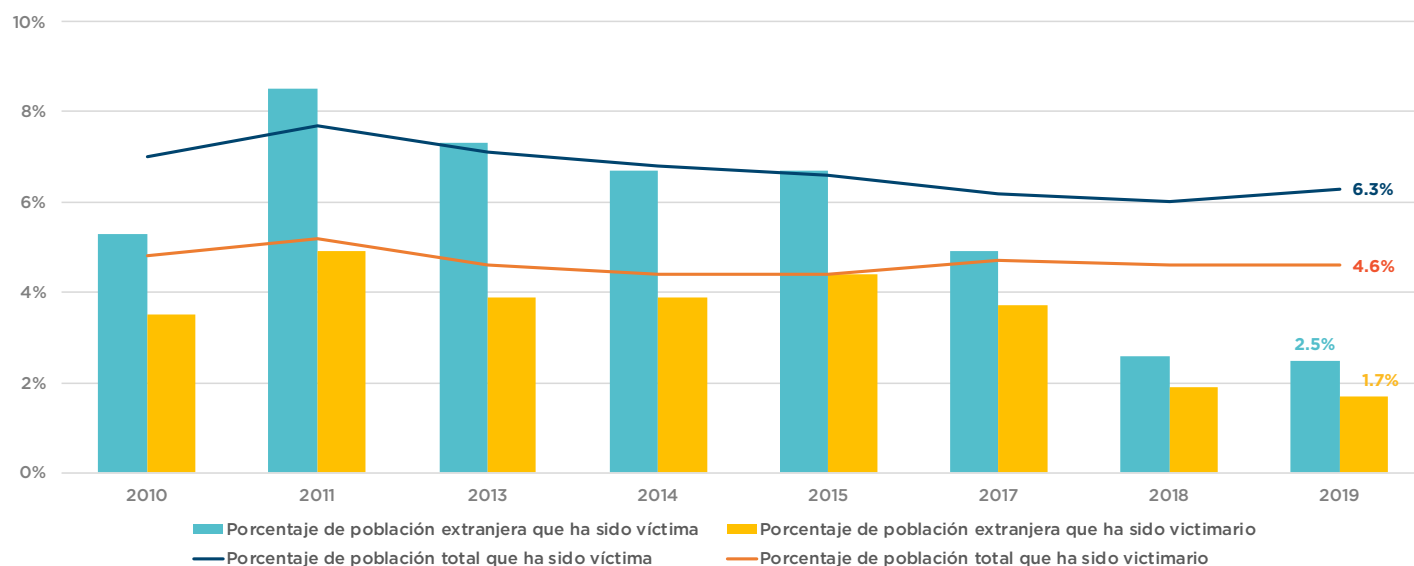


Fuente: Elaboración propia desde información solicitada por transparencia a Subsecretaría de Prevención del Delito (SPD). Nota: Se dejan de lado del análisis los victimarios de los cuales la SPD no obtuvo información sobre nacionalidad

⁴¹ En este capítulo hemos optado por denominar población extranjera en lugar de migrante. En personas extranjeras privadas de libertad, muchos casos son de personas que no tienen intención de radicar en el país. Principalmente es lo que se denomina con el término de “burreros” o “coyotes”, quienes transportan droga, pero no desean radicarse en el país de destino de la mercancía, por ende no serían migrantes propiamente tal.

Si se observa el Gráfico 9.2, el porcentaje de victimarios con relación al total de población extranjera, además de ser menor al porcentaje de víctimas, disminuye desde 2011, llegando incluso a su punto más bajo en 2019, cuando el porcentaje de victimarios migrantes descendió a un 1,7% (lo cual fue de un 4,6% en la población total residente en Chile para el mismo año).

Gráfico 9.2. Porcentaje de población extranjera y porcentaje de población total que habita en Chile, que han sido víctimas y victimarios, según año (entre 2010 y 2019)



Fuente: Elaboración propia desde información solicitada por transparencia a SPD. El total de población extranjera se extrae desde tres fuentes: CASEN (para 2009, 2011, 2013, 2015), Censo 2017, y Estimaciones INE y DEM (2010, 2014, 2018, 2019). El total de población no que habita en Chile desde la proyección de población total residente en Chile, del INE, con base al censo 2017. Faltan datos de población extranjera de años 2012 y 2016, por eso se excluyen del análisis dichos años.

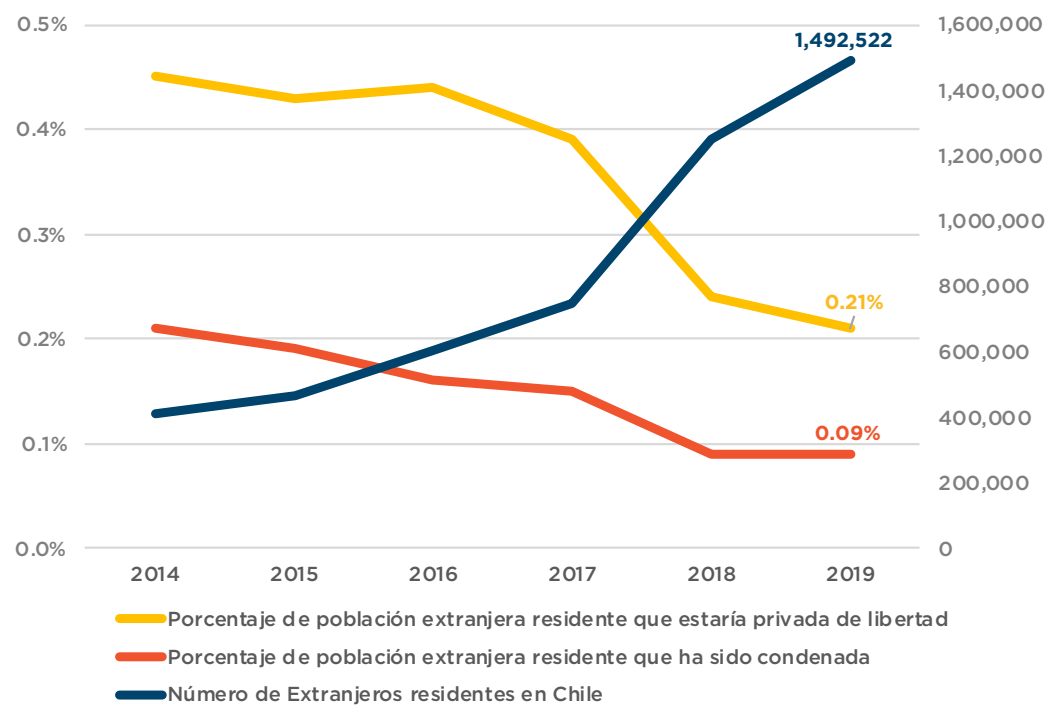
Es posible señalar entonces que el aumento de población extranjera residente en Chile, que alcanza un millón y medio de personas a diciembre de 2019, no ha traído aparejado un aumento porcentual de individuos extranjeros que se han relacionado con el sistema penal como victimarios.

Ahora bien, pasaremos a analizar qué ocurre con la población extranjera que se encuentra

privada de libertad en Chile, la que se divide entre personas **condenadas** e **imputadas**. Según definiciones de Gendarmería de Chile (s.f.) las personas condenadas son aquellas que se encuentran privadas de libertad por haber recibido una sentencia condenatoria, y las imputadas son las que se encuentran también privadas de libertad, pero sin una sentencia aún, como sería el caso de prisión preventiva, donde sigue operando la presunción de inocencia.

El Gráfico 9.3 muestra que, a medida que aumenta la población migrante residente en Chile, el porcentaje de ésta que estaría privada de libertad, como también la que llega a ser condenada, iría disminuyendo, llegando (al igual que en el caso de victimarios) a su cifra más baja en 2019. Así, el incremento de población migrante no ha traído aparejado un aumento proporcional de población extranjera privada de libertad. En relación a lo anterior, esto se debe a que la cantidad absoluta de extranjeros/as privados/as de libertad ha aumentado solamente en 1.243 casos entre 2014 y 2019, mientras que la de condenados, en 469 casos en el mismo período. En ese mismo periodo, la población migrante residente se incrementó en más de 1 millón de personas.

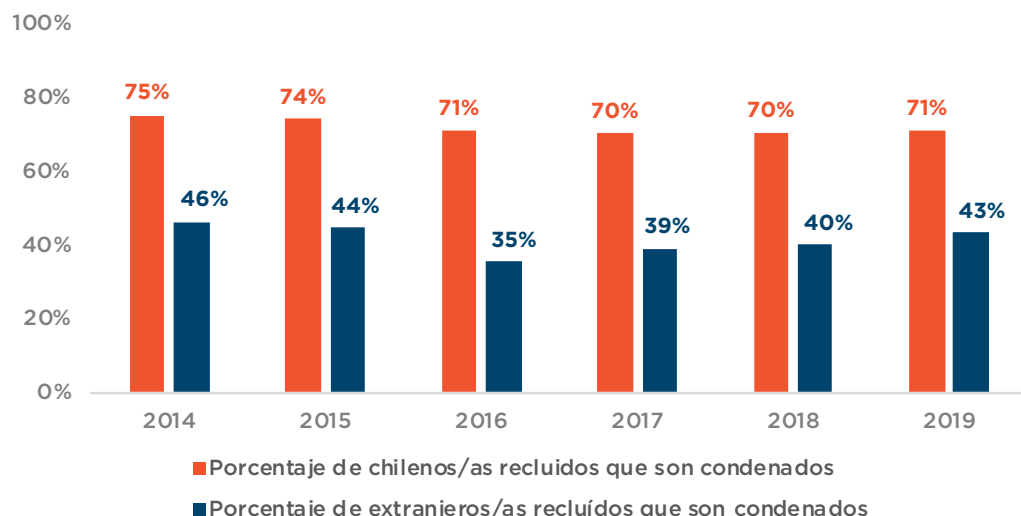
Gráfico 9.3. Porcentaje de extranjeros privados de libertad, y aquellos que han sido condenados, con relación a la proporción que representan del total de población extranjera que habita en Chile entre 2014 y 2019.



Fuente: Elaboración propia desde información solicitada por transparencia a Gendarmería de Chile. El total de población migrante se extrae desde tres fuentes: CASEN (2015), Censo 2017, y Estimaciones DEM (2014, 2018). Faltan datos de población migrante del año 2016, en el cual se realiza una extrapolación lineal entre 2015 y 2017. El eje izquierdo es para los porcentajes, y el derecho para el número de personas migrantes viviendo en Chile.

Si se observa el Gráfico 9.4. para 2019, el 71% de la población de nacionalidad chilena privada de libertad, está en condición de condenada, mientras el 29% está imputada.

Gráfico 9.4. Porcentaje de personas privadas de libertad que terminan siendo condenadas, según año y nacionalidad.



Fuente: Elaboración propia desde información solicitada por transparencia a Gendarmería de Chile.

Estos datos se justifican a partir de la manera en que la justicia funciona en Chile, a saber: para los imputados existe la presunción de inocencia y las medidas cautelares privativas de libertad tienen un carácter excepcional en el sistema procesal penal del país (Dammert y Sandoval, 2019). Con los/as extranjeros/as ocurre algo distinto, existiendo una menor proporción de condenados (43%) que de imputados (57%) para 2019, lo que es una constante con relación a años anteriores. Actualmente no hay investigaciones que permitan explicar este fenómeno, pero es necesario considerar que la prisión preventiva se trata de una medida cautelar que, aun tomando en cuenta la presunción de inocencia, puede aplicarse en caso de que se considere que el imputado pueda eludir la justicia u obstaculizar la investigación judicial, además de que se estime que la libertad del imputado sea un riesgo para la seguridad de la sociedad o del ofendido. La decisión es tomada por el juez que lleve cada caso (Cavada, 2019). Por ello hace falta una investigación más profunda que ayude a dar cuenta de los diferentes casos en que personas migrantes han quedado en prisión preventiva y conocer las causas de esto.

Finalmente, entre las personas privadas de libertad para el año 2019, un alto porcentaje lo está por delito asociados a la ley de drogas (67%). Junto con eso, un alto porcentaje estaría recluso en la zona norte de Chile (56%) entre las regiones de Arica y Parinacota y Antofagasta, donde existen largas extensiones de frontera en que hay muchos pasos terrestres, tanto habilitados como no habilitados. Finalmente, según datos obtenidos por Cid et al., (2019), en 2018 un 49% de los privados de libertad declaró domicilio en una zona diferente a la que se encuentra recluso. Con dichos antecedentes podríamos pensar que más que asociarse con personas migrantes que buscan radicarse en Chile, ocurre que en espacios geográficos como la triple frontera andina (entre Chile, Perú y Bolivia) interactúan factores internacionales, regionales, como también “internos” al país, dándose fenómenos propios de la era actual como el narcotráfico. Ello trasciende las nociones de soberanía nacional, pues requiere de una agenda común entre los Estados de la región (Greene, Fynmore y Vinagre, 2018; Troncoso, 2017) y poco se relacionan con la migración internacional entendida como quien busca establecerse en el país de destino.

“En Chile la migración se vincula a factores económicos y laborales principalmente. La distribución de población vinculada con acciones delictuales o incluso organizaciones criminales no parece ser mayor que la población nacional. A pesar de esta evidencia, uno de los principales problemas que enfrenta el país es la consolidación de una mitología centrada en la idea que el país atrae personas que vienen a cometer ilícitos.

Se requieren mecanismos de apertura de información para tener claridad si aquellos que están siendo detenidos y que reciben prisión preventiva tienen niveles de aislamiento criminógeno que permita que no sean víctimas de violencia y por ende se fortalezca el círculo de violencia/crimen/vulnerabilidad. Avanzar en el conocimiento de estas materias permitirá seguir avanzando en una agenda más seria en la temática.

De igual manera es relevante señalar que respecto a los delitos graves y gravísimos, la participación de la población migrante es mucho menor. Impactando la mitología del aumento de los homicidios, robos con violencia e incluso agresiones sexuales. La información requiere revisar con más detalle el rol de los medios de comunicación en la representación de estos hechos así como su impacto en la construcción de un proceso de temor basado en poca o nula evidencia.”

**Lucía Dammert, Socióloga,
Profesora Universidad de Santiago de Chile**

10. POBLACIÓN VENEZOLANA MIGRANTE Y REFUGIADA

10.1. MIGRACIÓN VENEZOLANA EN CHILE Y EL MUNDO

Según datos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a marzo de 2020 habrían 4.9 millones de migrantes, refugiados o solicitantes de asilo venezolanos, y Chile es el tercer país receptor de personas de dicha nacionalidad, después de Colombia y Perú⁴². Esto significó que, según lo que vimos en Apartado 2.1., en 2018 la mayor cantidad de solicitantes de refugio a nivel mundial provenía de dicho país (340 mil).

El volumen del colectivo venezolano en Chile ha aumentado en la última década. Si en **2014** era el noveno con mayor presencia entre la comunidad migrante, constituyendo un **1,9%** del total (DEM, 2016), para **2017** se comenzó a observar una mayor prevalencia estadística siendo, según datos censales, el tercer colectivo mayoritario con 73.796 residentes (**11,1%** de los extranjeros residentes). En 2018 ya se conformó como el colectivo extranjero más predominante en Chile según estimación INE y DEM, con 288.940 habitantes, representando el 23% del total de extranjeros. Para 2019 se consolidó como nacionalidad mayoritaria, constituyendo el 30,5% de las personas migrantes residentes (INE y DEM, 2020), mostrando una variación porcentual de 517,2% en solo dos años.

En cuanto a características sociodemográficas, entre 2017 y 2019 ha mostrado una **leve prevalencia de hombres**, constituyendo éstos en 2019 el **50,4%** de la comunidad venezolana. En cuanto a los **tramos etarios**, para 2019 el 12,5% sería menor de 15 años, un 40,2% tendría entre 25 y 34 años, siendo solamente un 1,7% adulto mayor (INE y DEM, 2020).

10.2. Medidas administrativas del gobierno chileno ante aumento de inmigración venezolana

Asociado con el aumento del ingreso de personas migrantes con ánimo de residir en Chile, dentro de las cuales la población venezolana representa una gran proporción, es que el Gobierno de Chile ha tomado medidas administrativas (ya expuestas en apartados anteriores) que buscan “(...) poner orden en este hogar que compartimos”⁴³. En esa línea, desde abril de 2018 se crearon nuevos visados, algunos centrados en nacionalidades específicas. Así es cómo se implementaron la **Visa de Responsabilidad Democrática (VRD)** y la **Visa Consular de Turismo (VCT)** para personas venezolanas (ésta última exigida desde junio 2019).

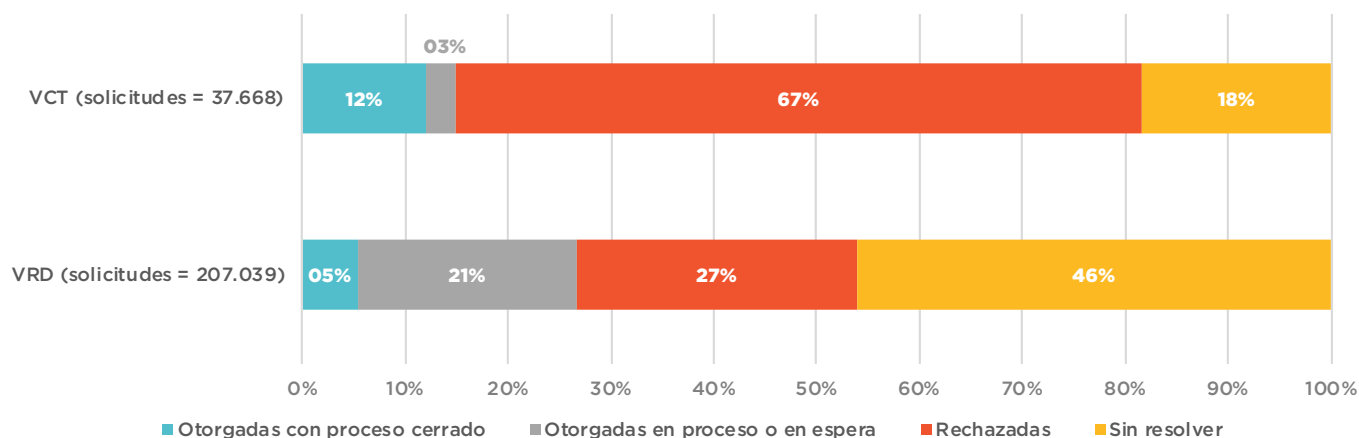
42 Disponible en <https://r4v.info/es/situations/platform>

43 Disponible en <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/04/09/901814/Pinera-al-firmar-proyecto-de-migracion-Ha-llegado-el-momento-de-poner-orden-en-este-hogar-que-compartimos.html>

Como vemos en el Gráfico 10.2.1. la **VRD** ha presentado un total de **207.036** solicitudes desde abril de 2018 a diciembre de 2019, de las cuales se han otorgado y cerrado 11.043 (5,3%); 44.257 se otorgaron pero siguen en proceso o en espera (21,4%); un 27,2% han sido rechazadas; mientras que casi la mitad (46,1%) continúan pendientes y sin resolver. Por su parte, en cuanto a la **VCT**, exigida desde junio de 2019, se han presentado 37.668 solicitudes, de las cuales un 66,7% han sido rechazadas y casi un 20% sigue pendiente, lo que

refleja una baja tasa de otorgamiento. Más allá de la misma crisis humanitaria generada después de la implementación de la VCT, que significó que durante los días posteriores a su implementación cerca de 400 personas quedaron varadas en el paso fronterizo de Chacalluta en condiciones precarias (SJM, 2019b), este visado se transformó para muchas personas en una barrera para el ingreso regular. Como vimos (Gráfico 10.2.1.) la mayoría de las VCT han sido rechazadas y menos de un 15% otorgadas.

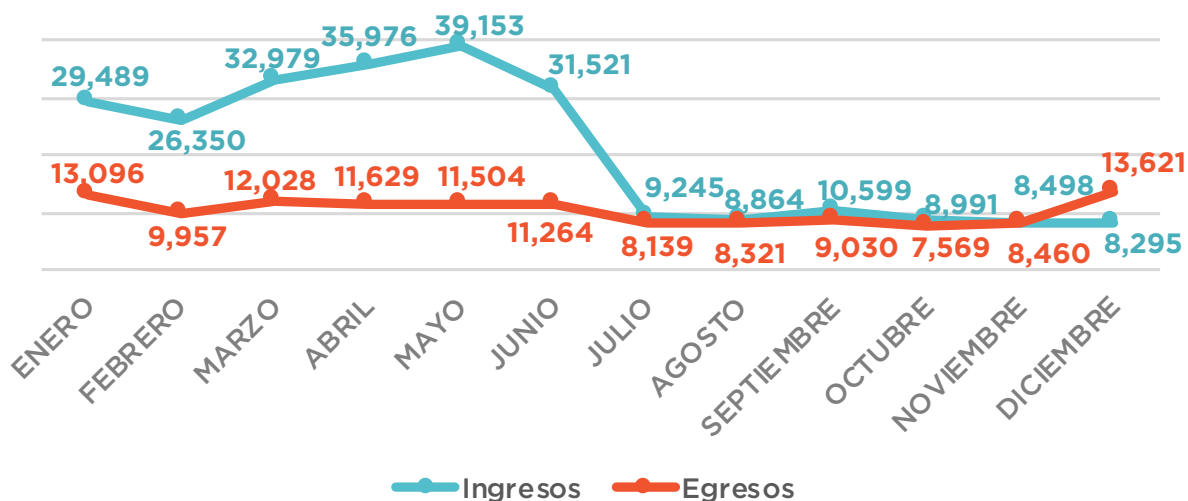
Gráfico 10.2.1. Estado de visas de responsabilidad democrática y visas consulares de turismo para personas venezolanas al 31 de diciembre de 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a subsecretaría de RR.EE.

En cuanto a los **ingresos por pasos regulares** de personas venezolanas (Gráfico 10.2.2.), durante el primer semestre de 2019 hubo un ascenso hasta llegar a **31.521** en junio. En julio bajaron abruptamente a **9.245**, cifra que se mantuvo similar los meses siguientes, equiparándose mayormente al número de egresos mensuales. Esto coincide con la implementación del visado consular de turismo, lo que se condice con que, de los ingresos realizados entre enero y junio (2019), un 78,3% lo hizo como turista, lo cual bajó a un 15,5% en los meses posteriores.

Gráfico 10.2.2. Ingresos y egresos por pasos regulares de personas venezolanas durante 2019, por mes

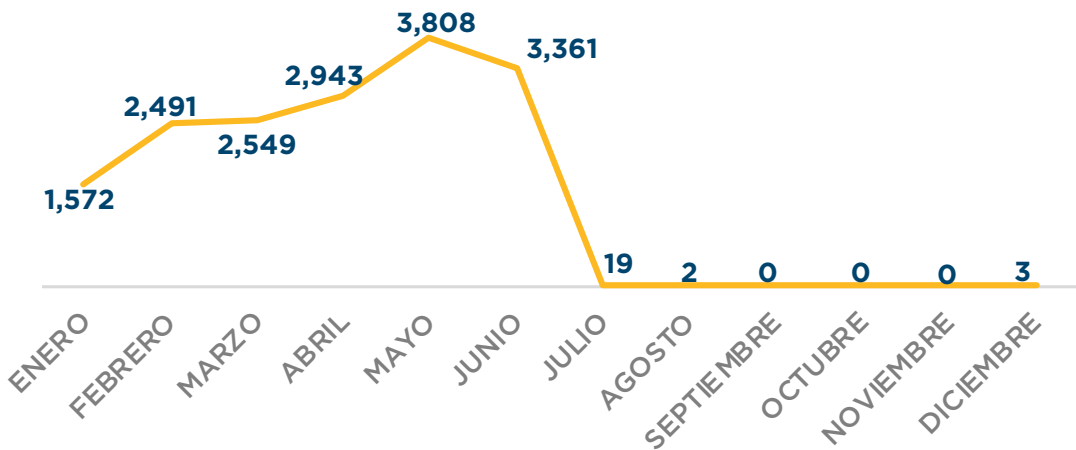


Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados a PDI

Por otro lado, el Gráfico 10.2.3. nos muestra que durante el primer semestre hubo un aumento sustantivo de **solicitudes de refugio en frontera** de parte de personas de dicho país (como vimos en Apartado 4.4.), realizándose entre enero y junio el 98,9% de las 16.900 solicitudes de refugio en frontera. Sin embargo, en julio existió una brusca caída en dicho registro, que se mantuvo el resto del año. Esto resulta preocupante, al no estar claro si responde a mayores impedimentos por parte de la autoridad fronteriza para solicitar este tipo de protección. Por otra parte, con datos de la Subsecretaría del Interior podemos saber que en 2019, al primer semestre, de

780 solicitudes de refugio formalizadas (paso posterior a la solicitud en frontera), 226 (28,9%) fueron de parte de personas venezolanas. Esto considerando que, en años anteriores, la cantidad de ciudadanos de dicho país que formalizaron su solicitud fueron 1.345 en 2017 y 1.682 en 2018. Por su parte, personas que fueron reconocidas como refugiadas en 2019 llegaron a 20, siendo 14 de ellas venezolanas. En el marco de dicha drástica baja en reconocimientos de refugio, el año 2019 el DEM defendió el alto número de rechazos en el proceso con el argumento de que se ha estado “banalizando” este instrumento⁴⁴.

Gráfico 10.2.3. Personas venezolanas que han ingresado al país en 2019 declarando que solicitarán refugio



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados a PDI

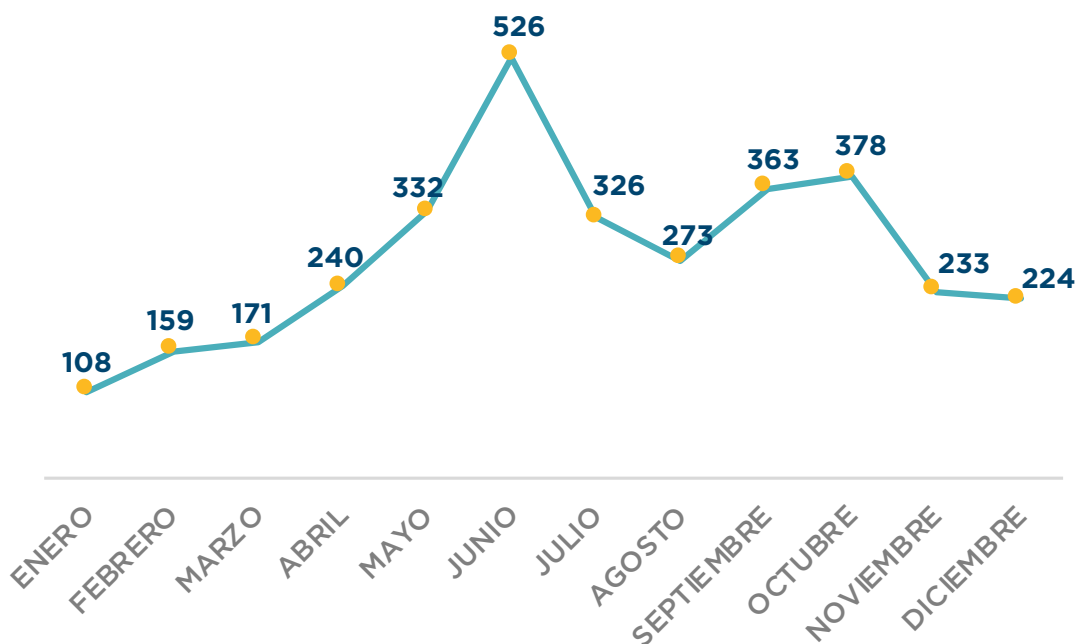
Junto con la menor cantidad de ingresos como solicitantes de refugio, relacionado con lo visto en apartado 3.1; de 35.868 rechazos a ingresar a Chile (reembarcos) en 2019, el 64% (22.939) fue para personas venezolanas y casi la totalidad de éstos (96,5%) ocurrió en el paso de Chacalluta.

Ello nos lleva a observar otras vías de ingreso al país cuando el proyecto migratorio es inminente, e incluso urgente, dado el contexto de necesidad de quienes migran. De este modo, si en 2017 nueve personas venezolanas habían ingresado por pasos no habilitados, esta cifra aumentó a 101 en 2018 y a 3.333 en 2019, año en que constituyeron el 41,4% de dichos ingresos registrados.

44 Disponible en https://www.cnnchile.com/pais/gobierno-rechazo-2-449-solicitudes-de-refugio-a-extranjeros-la-cifra-mas-alta-en-anos_20190211/

El Gráfico 10.2.4. expone cómo se comportó el registro de ingresos por pasos no habilitados durante 2019: el punto más alto se dio en junio y durante los meses posteriores se mantuvo en niveles más altos a los registrados en años anteriores, incluso con la crisis social y política que vivió Chile desde octubre. Como vimos en Apartado 3.2, todos los meses de 2019 registraron más ingresos de este tipo que la suma de todo el año 2018. Relacionado con esto, datos de la PDI muestran que entre 2017 y 2019 las víctimas de trata y tráfico de origen venezolano aumentaron de 3 a 76, llegando este último año a constituir casi un cuarto de los casos totales detectados por PDI.

Gráfico 10.2.4. Ingresos por pasos no habilitados registrados por parte de personas venezolanas durante 2019, por mes



Fuente: Elaboración propia a partir de datos solicitados por transparencia a PDI.

***Nota:** Cifra refleja la cantidad de denunciados a la autoridad administrativa producto de ingreso irregular (infracción artículo N°69 de Ley de Extranjería), ya sea por flagrancia, fiscalizaciones o autodenuncia. Así, el ingreso puede haber sido en una región distinta al de la denuncia.

Para finalizar, es relevante señalar que si en 2017 solo se habían decretado 11 expulsiones a personas venezolanas y en 2018 subió a 43, esta cifra se incrementó a 2.063 el año 2019⁴⁵, aumentando casi 4.700% en un año. De las órdenes de expulsión en 2019 a ciudadanos/as de dicho país, el 98,9% fue de índole administrativa y sólo 1,1% judiciales. Respecto a las personas venezolanas efectivamente expulsadas del país (órdenes de expulsión ejecutadas) si en 2017 la cifra fue 2 y el año posterior 7, en 2019 superó las 100 (112).

Así, es posible observar que las medidas administrativas tomadas respecto de ciudadanos venezolanos han traído ciertas consecuencias. Si por un lado el fin es conseguir vías regulares de

migración, se observó que un 66,7% de las VCT -implementadas en junio 2019- han sido rechazadas y un 73% de las VRD han sido rechazadas o continúan sin resolver. Además, las solicitudes de refugio en frontera han bajado considerablemente desde julio, mes posterior a la implementación de la VCT. Esto cobra importancia ya que han sido los mismos organismos internacionales quienes señalan que la mayoría de las personas venezolanas necesitan protección como refugiadas⁴⁶. Se trata al menos de cumplir la ley, es decir, de no impedir el acceso al procedimiento de solicitud de refugio. Desde el Servicio Jesuita a Migrantes hemos acompañado diversos casos en que se niega el inicio del proceso.

45 Datos solicitados por transparencia a Subsecretaría del Interior (expulsiones administrativas) y Poder Judicial (expulsiones judiciales).

46 Disponible en <https://www.acnur.org/noticias/briefing/2019/5/5ce33ee54/acnur-la-mayoria-de-las-personas-que-huyen-de-venezuela-necesitan-proteccion.html>

Estas causas las hemos judicializado y la Corte Suprema ha dado la razón al SJM en cuanto a que Extranjería debe realizar el proceso y así cumplir la ley. En cuanto a los ingresos regulares al país éstos han bajado (dada la dificultad para ingresar como turista y los bajos números de ingreso como solicitante de refugio). La cantidad de reembarcos

ha sido principalmente para personas venezolanas (el 64%) y los ingresos por pasos no habilitados registrados son inmensamente mayores a años anteriores. Junto con ello, las expulsiones a personas venezolanas se incrementaron en un 4.700% entre 2018 y 2019.

“Estas cifras demuestran la incongruencia del discurso del Gobierno con sus acciones, ya que, por una parte, este ha reconocido la violación sistemática de los derechos humanos en Venezuela y ha dado constantes mensajes de “acogida” a la población de dicho país, pero esto no se refleja en las políticas que se ha adoptado para abordar este gran flujo de personas, pues conforme a lo que se deduce de las estadísticas del informe podemos observar cómo se ha venido restringiendo de manera progresiva la posibilidad de entrada y regularización de migrantes venezolanos.

En este sentido, no se explica cómo una migración que ha sido catalogada como forzada por el ACNUR, la CIDH y otros organismos internacionales, sea la de mayor tasa de rechazo en frontera. Así mismo, es sumamente preocupante la alta cantidad de solicitudes rechazadas y pendiente para los visados consulares de turismo y VRD, considerando que estos visados fueron implementados para, supuestamente, mantener una migración ordenada y regular, pero el resultado ha sido todo lo contrario, pues desde la puesta en marcha de estos mecanismos el ingreso por pasos no habilitados de personas venezolanas ha aumentado considerablemente, lo que deviene en irregularidad y eventuales expulsiones por incumplimiento de la normativa migratoria.

Finalmente, en vista de la gravedad de la situación política y humanitaria en Venezuela, es probable que esta movilidad no se reduzca en un corto plazo, por lo que de continuar aplicándose este tipo de políticas restrictivas y sin coordinación con otros Estados de la región, solo tendremos un número mayor de personas atravesando pasos clandestinos para arribar al país, exponiéndose así a innumerables riesgos como la trata de personas u otros peligros inminentes para la vida e integridad que implica el paso por zonas no habilitadas.”

**Luis Zurita,
Director de la Comisión de Migración y Derechos Humanos
de la Asociación Venezolana en Chile**

11. ALGUNAS CONCLUSIONES

El aumento de la población migrante en el país ha quedado de manifiesto durante los últimos años, alcanzando cerca de un 8% de la población en Chile hacia fines de 2019, según la última estimación del Instituto Nacional de Estadísticas y el Departamento de Extranjería y Migración. El Gobierno ha puesto prioridad en este tema, lo que se ha visto reflejado en la urgencia que se ha dado al proyecto de Ley de Migración y Extranjería y a la implementación de medidas administrativas con el objetivo de “ordenar la casa”, como fue el slogan que se utilizó para esta política migratoria. Esas medidas han apuntado a cuatro cosas en particular: hacer más eficiente la institucionalidad migratoria del Estado; regularizar la situación migratoria de quienes estaban en el país hasta el momento en que se comenzó a ejecutar la política migratoria del Gobierno; disminuir el flujo de ingreso de personas migrantes al país; y comenzar a establecer los cimientos de la política migratoria que se reflejan en el proyecto de Ley presentado al Congreso en abril de 2018.

El presente estudio da cuenta de varios resultados vinculados a esos objetivos: 2018 y 2019 fueron los años en que se entregaron más visados de permanencia definitiva y residencia temporaria en la última década; el proceso de regularización extraordinaria permitió que se regularizara la situación migratoria de 96.257 personas; y se redujo drásticamente el ingreso de personas haitianas y venezolanas al país a través del establecimiento de visados de turismo consular. Sin embargo, se evidencian datos preocupantes aparejados a esos resultados, que se exponen a continuación.

En primer lugar, si bien ha aumentado el otorgamiento de visas de residencias definitivas y temporales, también van aumentando las solicitudes. Esto refleja la intención de regularizarse de quienes permanecen en el país, pero que al mismo tiempo ha topado con la capacidad del DEM de dar respuesta a esas solicitudes en un plazo prudente (las visas pueden demorar hasta 15 meses en su entrega). En ese sentido, es una buena medida la digitalización de trámites online y la futura creación del Servicio Nacional de Migración, con mayores recursos y atribuciones para abordar la gestión migratoria. Junto con eso, resulta fundamental reforzar la capacidad de los consulados chilenos en el exterior para procesar las solicitudes de visados, considerando que se han visto muchos retrasos en la tramitación de visados en el exterior.

Segundo, respecto del proceso de regularización extraordinaria, éste no alcanzó los números esperados. De cerca de 300 mil personas que se estimaban en situación irregular y podrían haberse inscrito⁴⁷, se inscribieron en el proceso cerca de la mitad; y de quienes solicitaron su regularización, cerca de un 38% no logró terminar el proceso. Adicionalmente, es necesario vislumbrar un sistema de regularización permanente, con requisitos claros que permitan mantener niveles de irregularidad migratoria bajos en el tiempo. De lo contrario, se repetirán procesos de regularización extraordinaria cada aproximadamente diez años como ha sucedido en Chile las últimas tres décadas.

En tercer lugar, la imposición de visados consulares a determinadas nacionalidades ha bajado los ingresos regulares de manera muy significativa, pero al mismo tiempo han mantenido e incrementado preocupantemente los ingresos por pasos no habilitados. Esto denota una tensión entre dos visiones: una que privilegia restringir el ingreso a quienes no puedan conseguir un visado desde el exterior, evitando una posterior irregularidad para quienes ingresen como turistas; y otra que señala que esas restricciones provocarán mayores ingresos irregulares, lo que trae consigo mayores riesgos y vulneraciones de derechos para las personas en su trayecto migratorio, sea por los peligros propios de las fronteras terrestres como la acción de bandas de trata y tráfico de personas. En la práctica, ambos temores son reales por lo que hemos visto en Chile. Por lo mismo, está pendiente el desafío de encontrar medidas que se adapten al contexto del país, que no provoquen ingreso irregular, pero que al mismo tiempo permitan que la migración hacia Chile sea segura, ordenada y regular.

47 Disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/alvaro-bellolio-jefe-del-departamento-extranjeria-migracion-la-comunidad-haitiana-ha-la-mas-golpeada-la-irregularidad/149308/>

Ante una migración que responde a crisis políticas y económicas en los países de origen, no se puede hacer vista gorda al aumento de casos de trata y tráfico de migrantes o de ingresos por pasos no habilitados y al mismo tiempo bloquear el acceso al sistema de solicitud de refugio. El caso paradigmático es el de la migración venezolana, que ha sido frenada con la visa consular de turismo mientras la Visa de Responsabilidad Democrática sólo ha sido otorgada con proceso cerrado a un 5,3% de quienes la han solicitado. A lo anterior se suma que otros visados consulares (Visa de Oportunidades Laborales y Visa de Orientación Internacional) no han dado los resultados esperados, por lo que es necesario flexibilizar estas categorías para responder a la realidad migratoria de la región.

Por otra parte, vemos que la migración ha tenido un impacto positivo para la economía del país, como también en términos laborales, educacionales y en la baja comparativa en las tasas delictivas. Sin embargo, muchos de estos aportes podrían aumentar con políticas de regularización más efectivas, junto con mejorar problemáticas que afectan hoy a las personas migrantes en el ejercicio de derechos como la vivienda adecuada, acceso a educación superior o protección de sus garantías como trabajadores/as. Es fundamental que se tomen también medidas multisectoriales desde el Estado que apunten a mejorar la inclusión de las personas migrantes en el país, así como a disminuir los prejuicios y discriminación existentes, potenciando una convivencia intercultural y un discurso público que avance en la misma línea.

Sin duda la migración ha significado importantes avances para el país, así como desafíos ante los que se han debido reformar instituciones, legislación y políticas. Es de esperar que las medidas que se tomen en el futuro respondan a la experiencia recogida de años anteriores y a la ponderación de los efectos que las distintas políticas han tenido para las personas.

12. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de Calidad de la Educación, Servicio Jesuita a Migrantes, Estudios y Consultorías Focus (2019) Interculturalidad en la escuela: Orientaciones para la inclusión de estudiantes migrantes en Chile. Santiago, Chile: Agencia de Calidad de la Educación. Disponible en http://archivos.agenciaeducacion.cl/Interculturalidad_en_la_escuela_vf.pdf
- Aninat, I. y Sierra, L. (2019). Regulación inmigratoria: Propuestas para una mejor reforma. En I. Aninat y R. Vergara (Eds.), Inmigración en Chile: una mirada multidimensional (p.31-64). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica
- Araujo, K.; Legua M. y Ossandón L. (2002), Migrantes andinas en Chile: el caso de la migración peruana, Fundación Instituto de la Mujer, Santiago de Chile.
- Bravo, J. (2019) Mitos y realidades sobre el empleo migrante en Chile. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.49-72). Santiago de Chile: LOM Ediciones
- Brandariz, José Ángel, Dufrax, Roberto, & Quinteros, Daniel. (2018). La expulsión judicial en el sistema penal chileno: ¿Hacia un modelo de Crimmigration?. Política criminal, 13(26), 739-770. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-33992018000200739>
- Brettell B. C. (2015). Theorizing Migration in Anthropology. The Cultural, Social, and Phenomenological Dimensions of Movement. In: Migration Theory: Talking across Disciplines (ed. Brettell B. C. and Hollifield F. J.). Third edition. Routledge, pp. 148-197.
- Cabieses, B., Chepo, M., Oyarte, M., Markkula, N., Bustos, P., Pedrero, V., & Delgado, I. (2017). Brechas de desigualdad en salud en niños migrantes versus locales en Chile. Revista chilena de pediatría, 88(6), 707-716. <https://dx.doi.org/10.4067/S0370-41062017000600707>
- Canales, A. (2018). Migración, trabajo y desigualdad social en el Norte Grande de Chile. Migraciones Fronterizas. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/327023723_Migracion_trabajo_y_desigualdad_social_en_el_Norte_Grande_de_Chile
- Cano, V. y Soffia, M. (2009). Los estudios sobre migración internacional en Chile: apuntes y comentarios para una agenda de investigación actualizada. Papeles de Población, 15(61), 129-167. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11211806007>
- Carrère, C & Carrère, M. (2015). Inmigración femenina en Chile y mercado de trabajos sexualizados. La articulación entre racismo y sexismo a partir de la interseccionalidad. Revista Latinoamericana, Volumen 14, N° 42, p. 33-52.
- Castles, S. (2010). Understanding global migration: A social transformation perspective. Journal of Ethnic and Migration Studies, 36(10), 1565-1586. <https://doi.org/10.1080/1369183x.2010.489381>
- Cid, C., Gil, F., Mac-Lean, G. & Muñoz, N. (2019). Migración y criminalidad en Chile. Artículo no publicado.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL. (2006). Migración internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica y oportunidades. (CELADE) - División de Población de La CEPAL, 1-24.
- Comisión Nacional de Productividad (2018) «Migración, Productividad y Economía». En Informe Anual 2018 Comisión Nacional de Productividad (pp. 14-41). Recuperado de: <http://www.comisiondeproductividad.cl>
- Correa, J. (2016). La inmigración como “problema” o el resurgir de la raza. Racismo general, racismo cotidiano y su papel en la conformación de la Nación. In M. E. Tijoux (Ed.), Racismo en Chile: La piel como marca de inmigración (pp. 35-46). Santiago, Chile: Editorial Universitaria.
- Correa, J., y Flores, P. (2019) Migración, acceso a la vivienda y a la ciudad. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.171-198). Santiago de Chile: LOM Ediciones

- Dammert, L. y Sandoval, R. (2019). Crimen, inseguridad y migración: de la percepción a la realidad. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.199-230). Santiago de Chile: LOM Ediciones
- Departamento de Extranjería y Migración, DEM (2016) Migración en Chile 2005- 2014, Santiago, Chile. Recuperado de <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2019/04/Anuario.pdf>
- Expósito, F, Lobos, C, y Roessler (2019) Educación, formación y trabajo: barreras para la inclusión en migrantes. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.158-184). Santiago de Chile: LOM Ediciones
- Eyzaguirre, S., Aguirre, J., y Blanco N. (2019) Dónde estudian, cómo les va y qué impacto tienen los escolares inmigrantes. En I. Aninat y R. Vergara (Eds.), Inmigración en Chile: una mirada multidimensional (p.149-190). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica
- Galaz, C., Pavez, I., Alvarez, C., y Hedrera, L. (2019). Polivictimización y agencia de niños y niñas migrantes en Chile desde una mirada interseccional. *Athenea Digital. Revista de Pensamiento e Investigación Social*, 19(2), e-2447. doi: <https://doi.org/10.5565/rev/athenea.2447>
- García, D. (2011). Las lenguas criollas del caribe: orígenes y situación sociolingüística, una aproximación. *Forma y Función*, 24(2), 41-67. Recuperado de http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-338X2011000200003&lng=en&tlng=es.
- González, R., Muñoz, E., y Mackenna, B. (2019) Como quieren en Chile al amigo cuando es forastero: actitudes de los chilenos hacia la migración. En I. Aninat y R. Vergara (Eds.), Inmigración en Chile: una mirada multidimensional (p.321-345). Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica
- Greene, P., Fynmore, S. y Vinagre, A. (2018) Drogas en Chile: Fronteras, consumo e institucionalidad. Serie Informe Sociedad y Política. (161) 7-13. Recuperado de <https://lyd.org/wp-content/uploads/2018/03/SIP-161-Drogas-en-Chile-Fronteras-consumo-e-institucionalidad-Enero2018.pdf>
- Ikeda, K., y Richey, S. (2009). The Impact of Diversity in Informal Social Networks on Tolerance in Japan. *British Journal of Political Science*, 39(3), 655. <http://doi.org/10.1017/S0007123408000574>
- Joiko, S. y Vásquez, A. (2016). Acceso y elección escolar de familias migrantes en Chile: no tuve problemas porque la escuela es abierta, porque acepta muchas nacionalidades. *Calidad en la Educación*, 45, 132-173. <https://doi.org/10.4067/S0718-45652016000200005>
- Keeley, B. (2014), Migración internacional: El lado humano de la globalización, Esenciales OCDE, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264205086-es>.
- Instituto Nacional de Estadísticas, INE (2018) Estimaciones y Proyecciones de la población de Chile 1992-2050: Total País, Metodología y Resultados, Santiago, Chile. Recuperado de <https://www.censo2017.cl/descargas/proyecciones/metodologia-estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion-chile-1992-2050.pdf>
- Instituto Nacional de Estadísticas, INE; Departamento de Extranjería y Migración, DEM (2020) Estimación de personas extranjeras residentes en Chile al 31 de diciembre de 2019, Santiago, Chile. Recuperado de <https://www.extranjeria.gob.cl/media/2020/03/Estimaci%C3%B3n-Poblaci%C3%B3n-Extranjera-en-Chile-al-31-Diciembre-2019.pdf>
- Larraín, J (2019) Cultura e Identidad Nacional en un nuevo contexto migratorio. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.335-350). Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Liberona, N. (2015). La frontera cedazo y el desierto como aliado: Prácticas institucionales racistas en el ingreso a Chile. *Polis (Santiago)*, 14(42), 143-165. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682015000300008>
- Maire, B. (2019). Contribución fiscal de la migración en Chile (Tesis de Magíster) Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile
- Maire, B. y Tessada, J. (2019) Contribución fiscal neta de la inmigración en Chile. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.231-260). Santiago de Chile: LOM Ediciones
- Méndez, R. (2019) Migración, datos y perspectivas para un diálogo complejo. En N. Rojas y J. Vicuña (Ed.), Evidencia y mitos de una nueva realidad (p.375-392). Santiago de Chile: LOM Ediciones