

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN



Una insuficiente política nacional de migraciones

N° 2306 | 14 DE JULIO 2023

MIRADA POLITICA

I. Introducción

La crisis migratoria que nuestro país arrastra desde el año 2018 se ha agudizado el último tiempo, aumentando exponencialmente el flujo migratorio, producto de la crisis humanitaria que afecta a muchos países y las mejores condiciones y oportunidades que Chile ofrece a estos migrantes, dada la estabilidad política y económica del país. Esto ha transformado el tema migratorio en una de las principales preocupaciones de la ciudadanía, parlamentarios y las políticas públicas, así como también en una prioridad –según señaló el Presidente Gabriel Boric en marzo de 2023– para el Gobierno.

Según estadísticas del Servicio Nacional de Migraciones y el Instituto Nacional de Estadísticas, la cantidad de personas extranjeras residentes habituales en Chile a finales de 2021 eran 1.482.390 personas. Que corresponde al 7,5% de la población total del país y casi duplica los números del Censo del año 2017 (746.465 personas, que representaba el 4,4% de la población)¹. Cabe hacer presente que dicha cifra no considera a los miles de personas que ingresan de manera clandestina al país por pasos no habilitados (en 2022 llegaron a ser 53.902²).

[1] Servicio Jesuita Migrante, “Población Migrante Chile”. <https://bit.ly/3JZ1pn8>

[2] Decreto N° 12 de 2023 del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación

La crisis hoy afecta principalmente a las regiones del norte, donde la violencia, delincuencia y narcotráfico se han tomado las calles el último tiempo. El país hoy no ha sido capaz de absorber este gran flujo migratorio, así como tampoco de fiscalizar quién está ingresando ni con qué motivos o intenciones, lo que ha significado por un lado no poder entregar el debido resguardo y seguridad a los habitantes del país, y por otro lado, tampoco generar las oportunidades para que los chilenos y extranjeros –que sí cuentan con sus permisos o residencia al día– puedan convivir y desarrollar sus condiciones de vida de la manera más adecuada posible. Es por ello que surge la urgencia de contar con una Política Migratoria a nivel país.

En abril de 2021 se publicó la Ley 21.325, de Migración y Extranjería, que vino a remplazar la regulación que databa de 1975. Esta Ley, establece en su artículo 22 que el Presidente de la República definirá la **Política Nacional de Migración y Extranjería**, la que debe ser establecida mediante decreto supremo expedido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y firmado por los ministros que conforman el Consejo de Política Migratoria. Recién el 6 de julio de 2023, la Ministra del Interior, Carolina Tohá y el Subsecretario Manuel Monsalve, lanzaron la **“Política Nacional de Migración y Extranjería”**, ello luego de transcurrir más de un año desde que el Consejo de Política Migratoria aprobara el iniciar el proceso de diseño y formulación de esta.

Con esta política, fruto del trabajo participativo de los diversos sectores del Estado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales, se pretende establecer una mirada explícita y de largo plazo, objetivos y medidas de aplicación inmediata, para cumplir con su objetivo, que es

“promover una migración ordenada, segura y regular que contribuya al desarrollo del país, considere las necesidades de los territorios y fomente la integración armónica de las personas migrantes, así como el respeto de sus derechos”³.

En esta edición de Mirada Política se analizarán los principales contenidos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, así como también se harán ver las principales falencias y cómo esta política confirma que para el gobierno la prioridad en materia migratoria es la regularización y no la contención de los ingresos irregulares.

[3] Política Nacional De Migración y Extranjería. <https://bit.ly/3Dxtajr>



II. Contenido de La Política Nacional de Migración y Extranjería

A. ENFOQUES TRANSVERSALES DE LA POLÍTICA MIGRATORIA.

En un primer acápite, denominado “Enfoques Transversales”, que buscan hacer efectivos los principios que el Estado debe incorporar en su accionar, ello según el derecho interno y tratados internacionales. Estos enfoques son:

- 1) Enfoque en Derechos Humanos
- 2) Enfoque de Género
- 3) Enfoque de Derechos de la Niñez y Adolescencia
- 4) Enfoque Intercultural

Cabe preguntarse, si establecer estos enfoques en una política migratoria es necesario o simplemente se quiere plasmar la ideología de un Gobierno en un nuevo texto vacío, dado que hoy Chile tiene una robusta regulación tanto constitucional, como legal e internacional sobre la materia, y en sus normas estos principios se encuentran ya presentes. La igualdad ante la ley es uno de los presupuestos más básicos del ordenamiento jurídico, y es transversal y obligatorio para toda actuación de los organismos públicos, quienes deben propender a garantizar este derecho. Por lo tanto, surgen dudas de qué contenido específico quiere dar el Gobierno a estos principios, ya recogidos en nuestro ordenamiento, para esta política en particular.

B. EJES TEMÁTICOS DE LA POLITICA

La Política define 10 ejes temáticos que contienen objetivos específicos para cumplir su objetivo general:

- 1)** Regularidad migratoria
- 2)** Desarrollo económico y productivo
- 3)** Reunificación familiar
- 4)** Protección internacional y complementaria
- 5)** Seguridad, control de fronteras y crimen organizado
- 6)** Respuesta a los efectos migratorios derivados de emergencias, catástrofes y a consecuencia del cambio climático
- 7)** Integración e inclusión de las personas migrantes
- 8)** Chilenos en el exterior
- 9)** Fomento del multilateralismo y colaboración internacional en migraciones
- 10)** Gobernanza y gestión migratoria.

En la Política se detalla cada uno de estos ejes, los que cuentan con objetivos específicos y al mismo tiempo, medidas inmediatas a implementar.

No deja de llamar la atención que en el primer eje denominado **“Regularidad Migratoria”**, se hable de promover y “facilitar” la regularidad, y que dentro de los objetivos específicos se contemple el enrolamiento de las personas migrantes como condición esencial para una futura regularización. *“En casos determinados prudencialmente, el Subsecretario del Interior podrá establecer mecanismos de regularización de extranjeros en condición migratoria irregular, según lo indicado en el artículo 155 N°8 de la Ley 21.325, que deberán considerar el empadronamiento previo de las personas (...).”⁴*

Resulta fundamental avanzar en los mecanismos de contención de la migración irregular ya existentes en la ley, y modificar esta norma si es necesario para darles una mayor efectividad, y por otro lado clarificar que los extranjeros que se sometan al proceso biométrico no necesariamente serán regularizados. De lo contrario, con esta política se estaría incentivando el ingreso clandestino.

Dentro de las medidas inmediatas contempladas en este eje, se asignan \$992 millones de pesos para el Servicio Nacional de Migraciones para regularizar la tramitación de residencias definitivas históricas, incorporando a 62 analistas (primer semestre 2023). Por otro lado, se busca la implementación escalada por parte del Registro Civil del proceso de asignación de Rol Único Nacional a personas migrantes (segundo semestre 2023).

[4] Política Nacional De Migración y Extranjería. <https://bit.ly/3Dxtajr>

Otro eje temático relevante es la **“Seguridad, Control de Fronteras y Crimen Organizado”**. Esto debe entenderse en el contexto del resguardo de las fronteras por parte de las Fuerzas Armadas en la zona norte del país, a propósito de la Ley de Infraestructura Crítica. Llama la atención que recién en febrero y luego de pedirse un Estado de Excepción Constitucional para la Zona Norte en reiteradas oportunidades, el Gobierno reconozca que tener a las Fuerzas Armadas en el norte es algo bueno, efectivo y útil. ¿Volverán a prorrogar esta medida o como se pretende reforzar la fiscalización? Corresponde al Gobierno tomar decisiones categóricas si realmente se pretende reforzar de forma efectiva la fiscalización, contando con todas las nuevas herramientas que nuestro ordenamiento otorga a la autoridad.

Respecto al crimen organizado, lamentablemente hoy existen organizaciones criminales que se aprovechan de estos flujos migratorios para cometer delitos violentos (homicidios, sicariato y secuestros), así como también trata de personas, tráfico de drogas y tráfico de armas. En diciembre de 2022 se lanzó una Política Nacional contra el Crimen Organizado, que busca desarticular organizaciones criminales. Sin embargo, a la fecha no se conocen resultados concretos que permitan evaluar la efectividad de esta medida, la que sin duda debe complementarse con las herramientas específicas para el control migratorio.

Dentro de las medidas específicas para este eje, queda de manifiesto la ausencia de herramientas concretas que aborden la problemática del crimen organizado. El empadronamiento biométrico jamás será suficiente si no se acompaña de facultades reales para las policías y entes fiscalizadores.

También surgen interrogantes sobre cómo se implementa el eje de **“Integración e Inclusión de las Personas Migrantes”**. No cabe duda de que en pos de la igualdad ante la ley, deben promoverse esas medidas de integración, pero no por ello incurrir en acciones de discriminación positiva que pueden devenir en arbitrarias. Esto sólo contribuiría a aumentar la sensación de descontento existente en la población, especialmente en materia de provisión de servicios básicos, acceso a la educación, vivienda y salud, lo que va justamente en el sentido contrario de la integración a la vida social.

Las medidas contempladas en este eje pueden terminar siendo contraproducentes en la mejora de estos servicios, por cuanto se establecen mecanismos de priorización que no necesariamente se hacen cargo de las falencias más estructurales del sistema. Un ejemplo de ello es la agilización de inscripción en FONASA, que de nada sirve si no existe una gestión eficiente de los recursos de la red pública de salud. Algo similar ocurre con el plan de fortalecimiento a la matrícula 2023 y 2024, en que los problemas educacionales son mucho más profundos y se manifiestan en las altas tasas de ausentismo y deserción.

Finalmente, llama la atención que, se manifieste la intención de avanzar en el eje de **“Gobernanza y Gestión Migratoria”**, pero aún no se hayan nombrado Directores Regionales de Migraciones en algunas regiones del país, o bien, existe una autoridad subrogante. Cabe hacer presente que hasta hace unos meses muchos de estos cargos se encontraban vacantes desde octubre de 2022, lo que era particularmente grave en las regiones del norte del país.

C. PROYECTOS DE LEY COMPROMETIDOS EN LA POLÍTICA NACIONAL.

Finalmente, la Política compromete la presentación de 16 proyectos de ley dentro de este año. ¿Cómo pretende el Gobierno, que no ha sido capaz de instalar una agenda legislativa contundente, cumplir con este compromiso? Tan solo en materia migratoria existen múltiples proyectos que modifican la Ley de Migración y Extranjería –muchos de ellos presentados hace más de un año– y que no han sido despachados o siquiera tramitados. La resistencia del Ejecutivo de avanzar en estas iniciativas, que sí entregan herramientas para hacer frente a la crisis migratoria es inexplicable, más aún cuando dentro de su propia política se contempla una ambiciosa agenda legislativa, que no está claro si podrá cumplirse.



Foto: diariosach.cl

III. Comentarios finales

La exigencia legal de una Política Nacional de Migración y Extranjería responde a la necesidad de una migración ordenada, segura y regular, que contribuya al desarrollo del país. Sin embargo, esto no son más que eslóganes vacíos si no se toma la iniciativa por quienes hoy detentan cargos de autoridad que hagan efectivas estas declaraciones.

Ya en octubre de 2022 el Presidente Boric emitió duras declaraciones diciendo que *“quienes estén en situación irregular o se regularizan o se van y a quienes hayan cometido delitos derechamente se tienen que ir”*⁵. Luego, en marzo de 2023 en Colchane –una de las comunas

[5] EMOL: <https://bit.ly/3Oedwzv>

más afectadas por la crisis migratoria- aseguró que *“Proteger la frontera para asegurar una migración regular, segura y ordenada será una prioridad del Gobierno”*⁶. Sin embargo, estos mensajes no han sido más que palabras vacías, ya que nada de ello ha ocurrido y tuvo que pasar más de un año para que se lanzara esta Política Nacional de Migración y Extranjería, la que, además de tardía, no aporta contenidos adicionales a lo ya contemplado en la normativa vigente. Es más, esta Política del Gobierno se centra en la regularización de la situación migratoria, más que en darle efectividad y cumplimiento a lo ya dispuesto en la ley.

La prioridad hoy tiene que ser detener los ingresos clandestinos -más que regularizar o hacer un *“perdonazo”* a quienes se encuentran irregulares- y el desarticular a las bandas criminales que se han tomado la zona norte del país. Para ello se requiere que tanto la Policía de Investigaciones, las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile tengan una mayor presencia en la frontera, los pasos no habilitados, carreteras y controles que han sido burlados por más de 140.902 personas entre el 2018 y 2022. Y no bastará con mayor presencia sino también las más amplias facultades, cosa que se echa de menos en esta política.




Hoy más que nunca, la ciudadanía exige una autoridad robusta, firme y confiable que cuente con las facultades necesarias y eficaces para detener una situación que hoy se encuentra descontrolada. Hoy los chilenos exigen señales claras, categóricas y sin doble estándar; necesitan sentirse seguros y resguardados, y que el Gobierno no caiga en contradicciones ni discursos que no son más que promesas vacías.

[6] Prensa Presidencia. “Presidente de la República, Gabriel Boric Font, sostiene reunión con alcalde de Colchane, Javier García y organizaciones de la sociedad civil”. Prensa Presidencia Gobierno de Chile. <https://bit.ly/46QShuU>

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

www.fjguzman.cl

 @FundacionJaimeGuzmanE  @fundacionjaimeguzman  @FundJaimeGuzman

Capullo 2240 - Providencia, Santiago | Tel: (56 2) 2940 1100