

**“REGULARIZACIÓN DEL TRABAJADOR INMIGRANTE IRREGULAR, EN LA  
REGIÓN DEL MAULE SUR”**

**POR: ALAMIRO GARRIDO CÁCERES**

Tesis presentada a la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo para  
optar al grado académico de Magíster en Políticas Públicas.

**PROFESORES GUÍAS:**

**SR. EUGENIO GUZMÁN**

**SR. MAURICIO APABLAZA**

**NOVIEMBRE 2023 SANTIAGO**

©Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra, con fines académicos o de investigación, por cualquier medio o procedimiento, siempre que se incluya la referencia bibliográfica.

## **INDICE**

2	Introducción .....	4
3	Planteamiento Del Problema E Interrogante De Investigación .....	8
4	Marco Teórico, Referencial Y Conceptual .....	15
4.1	Aspectos Jurídicos .....	19
4.2	La Migración Como Derecho Humano. Un Debate .....	28
4.3	Migración Laboral Internacional En El Rubro Agrícola En Chile. ....	46
5	Objetivos De La Investigación .....	51
6	Metodología .....	52
7	Análisis De Datos. Resultados (Ver Anexo 1) .....	57
7.1.	Inmigrantes Trabajadores Irregulares .....	57
7.2.	Productores Agrícolas .....	60
7.3.	Actores Políticos.....	62
8	Conclusión .....	72
9	Referencias .....	88

Objeto de estudio

**“Regularización del Trabajador Inmigrante Irregular, en la Región del  
Maule Sur”**

## **2 INTRODUCCIÓN**

El aumento de la migración internacional, a partir de fines del siglo XX, se ha convertido en una preocupación sostenida, desbordando la agenda pública de los diferentes países y organizaciones mundiales. Su promoción, sin embargo, no es nueva y forma parte del marco de desarrollo sostenible o Agenda 2030 de la Organización de Naciones Unidas.

Desde la perspectiva ciudadana, la llegada de personas extranjeras al país ha significado una preocupación - por seguridad interna- y un problema, por competitividad, valores, choques culturales y desinformación.

Pero ¿es realmente un problema o es una oportunidad de crecimiento y desarrollo para el país, de modo integral?

El presente estudio tiene por objetivo el dar a conocer la necesidad de crear políticas públicas migratorias con un enfoque ad hoc a las realidades sectoriales y regionales en materia laboral, con énfasis en la descentralización, respecto de la regularización del trabajador inmigrante indocumentado, en el rubro agrícola, considerándola escasez de mano obra en la región del Maule Sur y su estancamiento económico y de desarrollo.

En este sentido, el establecer mecanismos de políticas migratorias descentralizadas permitiría optimizar los recursos, agilizar los tiempos de regularización, llenar los puestos de trabajo faltantes y generar actividad económica regional, a través de la cadena de producción y exportación.

Para ello sería indispensable establecer competencias administrativas entre el gobierno central y los gobiernos regionales y municipales, evitando toda suerte de prejuicios ideológicos respecto de la migración. Lo anterior, sin embargo, requeriría proteger y garantizar los derechos esenciales de los inmigrantes en materia laboral, especialmente de dignidad y trabajo decente.

El supuesto general que se pretende confirmar o refutar es: Las políticas migratorias y toma de decisiones, desde el gobierno central, no favorecen la regularización de los trabajadores internacionales indocumentados, en la región del Maule Sur, en el rubro agrícola, toda vez que se desconoce la realidad empírica del sector, en el ámbito laboral, sus necesidades y oportunidades.

Para ello se proponen unos supuestos específicos:

1. Generar políticas migratorias locales ayudaría a descomprimir la crisis migratoria nacional, toda vez que la región del Maule Sur podría adoptar medidas tendientes a regularizar el estado migratorio laboral, conforme a sus requerimientos, realidad y administración, generando una oportunidad de crecimiento, disminución de la pobreza, inserción e inclusión socio cultural.

2. Los efectos o consecuencias de la llegada de trabajadores inmigrantes internacionales han sido positivos, generando un marco de oportunidad, crecimiento, integración y enriquecimiento socio/cultural y económico/productivo.

3. Las políticas migratorias descentralizadas de regularización contribuirán a una eficaz y eficiente utilización de recursos regionales retornables, subsanando el problema de la falta de mano de obra, pudiendo adoptar medidas conforme a sus necesidades locales, la realidad empírica y de gestión y administración, generando una oportunidad de crecimiento, disminución de la pobreza, inserción e inclusión socio cultural.

A través de un enfoque cualitativo, cuyo proceso es inductivo, se plantea el problema que existe respecto de la inmigración laboral irregular con relación a la escasez de mano de obra, en el rubro agrícola, en la región del Maule Sur y las falencias o debilidades de las políticas migratorias implementadas en Chile.

Posteriormente se expondrá el marco referencial/conceptual y los hallazgos encontrados en las diversas teorías y estudios existentes. Finalmente, a través de un muestreo no probabilístico, homogéneo, utilizando como instrumento una pauta de entrevista y cuestionario, se presentarán los datos obtenidos o resultados, estableciendo la coherencia entre los mismos y los objetivos del estudio, tomando como sub-población a inmigrantes trabajadores irregulares de la región del Maule Sur, productores agrícolas de la zona y actores políticos, clave en esta materia. Con

ello se pretende dar respuesta a las interrogantes formuladas, como así también confirmar o refutar los supuestos que se exponen.

El presente estudio es una investigación básica, que busca ampliar el conocimiento teórico y general, por su alcance es transversal. Por la profundidad del tema - El fenómeno migratorio laboral irregular de la región del Maule Sur- tiene carácter exploratorio- Se basó en fuentes primarias, de carácter cualitativo, no experimental, sin manipular las variables.

### **3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA E INTERROGANTE DE INVESTIGACIÓN**

Durante las últimas décadas, el mundo ha presenciado un aumento significativo de flujos migratorios internacionales (OIM, 2020; 2022). Los factores que llevan a las personas a emigrar de un país a otro son múltiples, como se ha señalado.

En Chile, si bien el fenómeno migratorio se ha estudiado con detención, éstos han estado marcados por una clara delimitación geográfica: La Región Metropolitana y el Norte Grande, siendo escasas las investigaciones respecto de flujos migratorios en la zona sur, particularmente en la región del Maule, donde no se evidencia investigaciones ni hallazgos respecto del inmigrante internacional irregular como trabajador en el campo agrícola y la escasa mano de obra en comunas como Cauquenes o Linares. Un escaso conocimiento de lugares tan vitales para el país, donde se concentra un sector importante exportador de frutas, permite percibir que se requiere una exploración acabada de la región que permita elaborar mecanismos de inclusión e inserción laboral de modo pertinente y eficiente.

La ausencia de regulación de los procesos migratorios ha significado el ingreso de una gran cantidad de extranjeros como turistas o en forma clandestina, estableciéndose como residentes irregulares, propiciando la vulneración de sus

derechos, generando problemas de convivencia social, aumento de la delincuencia y un notable choque cultural (Vera y Riquelme, 2021, p.17).

Un problema al momento de analizar la inmigración internacional irregular es que no se cuenta con datos e información suficiente. Como consigna un artículo periodístico de CNN, del año 2019, según cifras de la PDI, entre los años 2015 a 2018, las denuncias por concepto de ingreso al país por pasos no habilitados y en consecuencia ilegales se cuadruplicaron.

Algunos han señalado que el aumento de la migración irregular se justifica por la falta de capacidad y modernización de las instituciones encargadas de la migración y que el Estado debe permitir el ingreso libre a toda persona extranjera en calidad de migrante, en forma indiscriminada. Su argumento se basa en una interpretación del artículo 13 de la DUDH y del art 12 numeral 1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. Esta interpretación propende a desestabilizar el conjunto de acciones que debe ejecutar el Estado para asumir la tarea de lograr una migración ordenada y segura, conforme a la realidad país, pretenden hacer creer que el Estado, en virtud de los artículos antes mencionados, tiene la obligación de recibir a toda persona extranjera migrante y aceptar su residencia.

No obstante, el mismo artículo 12 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos establece como requisito para la libre circulación que la persona

“se halle **legalmente** en el territorio de un Estado”, ello encuentra respaldo en la Observación General N°27 del Comité de Derechos Humanos.

La migración internacional irregular conlleva un componente de riesgo inevitable, al hacer uso de pasos fronterizos no habilitados y el uso de medios de transportes deficitarios, exponiendo la vida de los migrantes, llegando incluso a morir en el camino. A ello se suman organizaciones criminales transnacionales que realizan el tráfico humano, como parte de un servicio altamente lucrativo. (United Nations Office on Drugs and Crime, 2023; Ministerio del Interior y Seguridad Pública Subsecretaría del Interior, Gobierno de Chile, 2019).

Sin duda, la situación de las personas migrantes internacionales, regulares e irregulares, es muy compleja. Al ingresar a un país de destino deben adaptarse a costumbres, culturas, incluso idioma, como sucede con los migrantes haitianos. Si a ello se agrega la expectativa positiva que las personas tienen antes de emigrar, respecto a la posibilidad de desarrollo, de puertas abiertas y de integración, que a poco andar sucumben frente a una realidad diametralmente opuesta, la inhumana situación del migrante se torna en una conculcación de derechos fundamentales.

Las políticas migratorias, parafraseando a Marmora (en Galdámez et al, 2022), son todas aquellas propuestas institucionales, bien sean leyes, decretos, reglamentos, acciones, omisiones, etc. que el Estado desarrolla respecto del ingreso, salida y permanencia de los nacionales o extranjeros, dentro del territorio.

En concreto, Chile no posee una política migratoria como tal, sin embargo, se han realizado ciertas acciones tendientes a ello. Ciertamente, en términos jurídicos, la Constitución Política está llamada a garantizar los derechos fundamentales de todas las personas, sin distingo alguno. Así, podemos citar el artículo N°1, artículo 5° inciso 2°, artículo 19 N°2, entre otros. En materia de regulación internacional, Chile ha suscrito y ratificado diversos instrumentos internacionales de reconocimiento de los derechos humanos como inherentes a toda persona, sin distingo. Sin embargo, no ratificó el Convenio 97 de 1949, como tampoco el N°143 sobre trabajadores migrantes. Pero aún con aquellos suscritos y vigentes el Estado de Chile no ha dado cumplimiento a los compromisos adoptados (Escobar, 2020).

De este modo, la explotación a las que se ven expuestos los inmigrantes tiene un componente de responsabilidad en las autoridades de gobierno. La explotación respecto de los migrantes laborales, sumidos en prácticas abusivas y una vida de absoluta precariedad, debe llamar la atención de las autoridades y actores sociales, para poner freno a esta aberración. Ello no pasa por imponer medidas restrictivas draconianas para regular el ingreso de los migrantes internacionales o fijar todos los recursos en orden a un exhaustivo control migratorio de fronteras o expulsión y deportación. Tampoco imponer criterios o requisitos drásticos respecto de los permisos laborales, sino por ejecutar e implementar políticas públicas integrales, acuerdos bilaterales o multilaterales entre

países emisores y Chile, de cooperación, apoyo, resguardo, seguimiento, control y gestión.

No se pretende negar el efecto positivo y recomendable de regular y delimitar la entrada y permanencia de las personas migrantes internacionales al país, controlar los flujos migratorios. De acuerdo con las posibilidades reales de Chile, no sólo dentro del contexto económico, sino de la prestación de servicios básicos, mínimos, garantizados como derechos, como es la salud, vivienda, educación, dar la debida protección y seguridad social a los ciudadanos y asegurar la protección de los derechos fundamentales a toda persona que se encuentre en el país, chileno o extranjero. También incide en el impacto positivo una regulación migratoria en función de la protección de los derechos sociales de los propios migrantes internacionales. Pero al mismo tiempo, deben existir políticas públicas que tiendan a la integración de los migrantes internacionales y concretar, de modo coordinado, la cooperación con la comunidad internacional y los distintos actores sociales al objeto de estabilizar la situación de crisis migratoria actual. Como parte de una solución concreta surge la idea de descentralizar las políticas de regularización de los inmigrantes trabajadores, facilitando de modo eficiente y eficaz su permanencia legal, lo que implica, desde la perspectiva de derechos y deberes, un bien superior para el país y el inmigrante.

Aunque no se ha encontrado estudios e investigaciones que contengan todos los fenómenos y unidades, respecto a la dimensión temporo-espacial, que

persigue este trabajo, existe una fuente de información absolutamente adecuada, profunda, fidedigna, que permite mantener una mirada analítica y exploratoria permanente, respecto del fenómeno de la migración internacional laboral irregular y profundizar en la urgente necesidad de establecer políticas públicas que permitan al inmigrante acceder a fuentes laborales de modo legal, resguardando sus derechos, tomando en cuenta la dimensión humana, donde, la mayoría de las veces se enfrenta a grandes dificultades de integración, dignificación e inserción socio-económica, aunado a la dificultad propia de las diversas culturas.

El informe se denomina “Inserción laboral de los trabajadores migrantes en el sector rural en Chile” (Velásquez et al., 2020), elaborado de manera conjunta por FAO, OIT y OIM, lo que concede confiabilidad en la materia y elementos fidedignos. Así, el objetivo de dicho informe es

“Analizar la inserción laboral de los trabajadores inmigrantes en las actividades agrícolas en zonas rurales, identificando las principales causas y factores impulsores del empleo informal y, de este modo, disponer de una base de conocimiento que permita potenciar su integración productiva en el país” (p.9)

Los problemas esencialmente son tres:

a) Desconocimiento de la cantidad efectiva de inmigrantes que cruzan por pasos fronterizos no habilitados, lo que se traduce en que los datos no se pueden desagregar y determinar el total de inmigrantes irregulares laborales;

b) Cuando la toma de decisiones respecto de la regularización se hace desde la autoridad central no se lleva registro de lo que ocurre con dichos inmigrantes, con lo que aumenta la cifra de desempleo, al no tener políticas conjuntas de regularización y colocación en puestos de trabajos viables, lo que favorece el empleo informal;

c) El centralismo limita el desarrollo regional, al crear políticas públicas nacionales, sin mediar la realidad local, lo que no permite que sean los gobiernos regionales o municipios quienes adopten las tomas de decisiones y administración, lo que evitaría el colapso de los servicios públicos como hospitales y vivienda, así como la actuación al margen de la ley y la precarización laboral para el inmigrante indocumentado.

Cabe, entonces, formular una pregunta principal y tres subsidiarias:

¿Cómo inciden las políticas migratorias y toma de decisiones desde el gobierno central, en el proceso de regularización de trabajadores indocumentados, respecto del rubro agrícola en la región del Maule Sur?

¿Cuáles son las políticas migratorias laborales actuales que se han implementado en la región del Maule Sur, respecto del trabajador inmigrante internacional irregular, en el rubro agrícola?

¿Cuáles han sido los efectos de la llegada de trabajadores inmigrantes internacionales a la región del Maule Sur, dentro del rubro agrícola, en el marco socioeconómico y laboral/productivo?

¿Cuál es el impacto de la migración internacional irregular, en el rubro agrícola, en la región del Maule Sur?

#### **4 MARCO TEÓRICO, REFERENCIAL Y CONCEPTUAL**

Con el ingreso de la fuerza laboral internacional, se debe analizar, a nivel interno, el grado de apertura de la economía, la distribución del flujo migratorio por territorios y actividades económicas, el nivel de ocupación, experiencia, calificación, la distinción de trabajos en virtud del sexo, la existencia de sustitución, reemplazo o complemento ( como es el caso de la fuerza laboral en el área agrícola, en particular en la región del Maule Sur) y la distinción del trabajador inmigrante internacional entre regular e irregular, y en virtud de ello el tratamiento en razón de los salarios, derechos sociales, acceso a bienes y servicios básicos, etc.

Pues bien, para Gómez Walteros (2010)

“El inmigrante genera riqueza a través de su trabajo, causando un efecto producción y otro sobre demanda inducida a través del consumo. Estos efectos son tanto directos como indirectos, y se pueden medir a través del valor agregado (VA) por producción y valor agregado inducido por demanda (VAID), como la generación de nuevos empleos en favor de los nativos e inmigrantes.” (p.87)

Ahora bien, desde un punto de vista semántico, la migración puede ser entendida, según la OIM (2006), como el traslado o movimiento de una persona o grupo de personas, de un lugar geográfico a otro, con ánimo de permanencia o residencia habitual. Cuando este traslado se produce de un país a otro se habla de migración internacional. Si el traslado se produce con ánimo de permanencia en

otro país, pero sin cumplir con los reglamentos, normas y leyes del país receptor, se habla de inmigración internacional irregular o clandestina. (pp. 38-41)

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos (2018) define el término migrante como sigue

“Cualquier persona que se encuentre fuera de un Estado del que sea ciudadano o nacional o, en el caso de los apátridas, de su país de nacimiento o residencia habitual. El término incluye a los migrantes que tienen la intención de trasladarse de forma permanente o temporal, a los que se trasladan de forma regular o con la documentación requerida, y a aquellos que se encuentran en situación irregular” (p.4)

Si bien es cierto, el concepto no es unívoco, hay elementos clave que permiten entender globalmente el término “migrante”. En primer lugar, se trata del desplazamiento de un individuo de un lugar territorial a otro, bajo una condición particular: querer habitar “fuera del lugar de origen” (Ruiz Utrilla, 2016, pp. 83-84), ya sea de modo temporal o permanente. En palabras de Ruiz (2016) “El desplazamiento propio de la migración se hace esencial desde el sentido de moverse y estar en un lugar ajeno” (p.83). En este sentido, existe en el individuo el ánimo de permanecer o residir en otra zona geográfica, ajena al lugar de origen. Cuando esa zona corresponde a otro país, se habla del migrante internacional, que sin el animus de permanencia solo resulta un extranjero que debe someterse a las leyes del país que visita.

¿Puede un extranjero convertirse en un inmigrante con residencia permanente, habilitado para trabajar? Siguiendo un estricto protocolo normativo/jurídico, la respuesta es afirmativa.

La conceptualización que hace Ruiz de persona migrante – y migrante internacional- se adecua al lineamiento de la presente investigación, toda vez que presenta características propias del status de tal y lleva a cuestionar los problemas que afectan al inmigrante, dentro de un marco externo e interno.

Existe una sub-clasificación del inmigrante internacional y se refiere al trabajador. Se entiende por inmigrante laboral como aquella persona que deja su país de origen en busca de una fuente de trabajo en otro país, debido a un complejo entramado de situaciones. Las visiones existentes no logran establecer de forma cierta y unívoca, las causas de este tipo de migración. Desde Ravenstein (Grigg, 1997) en adelante, las divergencias de criterios y la ausencia de neutralidad -debido a una carga ideológica o sesgos políticos- no permiten elaborar un único marco teórico y referencial. Por otra parte, los procesos migratorios son dinámicos y las causas van variando, por tanto, el concepto o categorización también sufre modificaciones. No es lo mismo situar el contexto histórico de migraciones internacionales durante la época del Presidente Bulnes con la denominada “Ley de Inmigración Selectiva de 1845” o “Ley de Colonias de Naturales i Extranjeros” o el Decreto con Fuerza de Ley N.º 69, de 8 de mayo de 1953, “que creó el Departamento de Inmigración, enfatizando en la necesidad de fomentar una migración selectiva, que contribuyera a perfeccionar las condiciones biológicas de la raza” (JarufeBader, 2018, pp. 2-3), donde se entiende este tipo de migración como “programada”, con la actual fase de inmigración, denominada espontánea.

Aunque las cifras señalan que, a nivel mundial, el 60% de los migrantes internacionales tienen una motivación en razones económicas, (cesantía, carestía, hambruna, etc.) existe otro tanto cuyas motivaciones no son las antedichas, y que, sin embargo, al llegar a otro país se enfrentan a una realidad laboral que les impide integrarse dentro del marco socioeconómico y cultural.

En términos simples, las razones predominantes para emigrar son: causas sociopolíticas, como la persecución por raza, religión, cultura, etnia; factores económicos-demográficos, como cuando la economía entra en crisis y la calidad de vida disminuye sustantivamente; causas medioambientales, como los desastres naturales. (Parlamento Europeo, 2020)

Según Aruj (2008), los motivos del fenómeno migratorio se relacionan con:

“La falta de trabajo, la persecución político-ideológica, la inseguridad producto de la violencia, las guerras, la persecución étnico-religiosa, los problemas socioeconómicos, el mejoramiento de la calidad de vida, la búsqueda de desarrollo individual o familiar, oportunidades de empleo y educación, acceso a bienes y servicios, entre otras.” (p. 89).

Aruj da cuenta de que este proceso complejo tiene un componente ideal que choca con la realidad y termina rompiendo las expectativas creadas. El emigrante se convence de que el país receptor le dará las respuestas o soluciones frente a su decisión de abandonar el territorio de origen, es decir, que el país de destino le otorgará aquellas cosas de las que carece en su país natal. Sin embargo, el sujeto nunca se podrá desprender de las razones que lo llevaron a tomar la decisión de cruzar las fronteras, aun cuando no sea consciente de ello, lo que implica que se

conformará con lo que el país de destino ofrezca, incluso si no mejora su calidad de vida. La decisión de emigrar, por tanto, obedece a un complejo de factores externos e internos (pp. 96-97).

#### **4.1 Aspectos Jurídicos**

Habiendo expuesto los conceptos más elementales, sus definiciones y el contexto situacional, el sustento jurídico es el marco que permite dar una cierta dirección al proceso migratorio, no solo para regular los flujos migratorios sino para dar la debida protección y certeza jurídica.

La OIM define la migración irregular como “Movimiento de personas que se produce al margen de las leyes, las normas o los acuerdos internacionales que rigen la entrada o la salida del país de origen, de tránsito o de destino.” (OIM, 2019).

Dentro de los instrumentos que norman y regulan la migración internacional en Chile, encontramos el derogado Decreto Ley 1.094 de 1975 (Ministerio del Interior, 1975), Decreto 597 de 1984 (Ministerio del Interior, 1984), que establece el reglamento del DL mencionado y recientemente entró en vigor la Ley 21.325, de Migración y Extranjería (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2021), que deroga las anteriores, junto a su reglamento. Pese a ello, aún es necesario recurrir a las extintas normas, para poder realizar un análisis coherente, respecto de la nueva normativa. Es importante destacar que la nueva ley creó el Servicio Nacional de Migraciones y sus oficinas regionales. También cabe destacar el artículo 13 de la mencionada ley, que garantiza la igualdad de derechos y obligaciones para las

personas extranjeras, lo que está en concordancia con la Carta Magna (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2021)

Según Colmenares y Abarca (2022), la antigua legislación se realizó bajo el enfoque de la Seguridad Nacional, “de los procesos de movilidad humana”, que aún hoy en día persiste. Ello se entiende porque el DL 1.094, que regulaba el control de ingreso, residencia, permanencia definitiva, expulsión, egreso, entre otras materias, tuvo su vigencia desde el año 1975 hasta principios del año 2022.

Además, definió como las instituciones responsables de aplicar las normas a nivel nacional al Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y al Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

A nivel regional y municipal se encuentran los siguientes instrumentos jurídicos: la Ley 19.175 de 1992 (Ministerio del Interior, 1992), cuya materia es “Gobierno Regional, Descentralización Administrativa”, que ha sido refundida por el DFL-1, Interior, D.O del 8 de noviembre del año 2005 (Ministerio del Interior y Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, 2005). Dicha ley establece la institucionalidad del gobierno y administración regional y provincial, las funciones y atribuciones de las autoridades, quienes podían aplicar administrativamente las disposiciones contenidas en el DL 1.904 e incluso disponer la expulsión de extranjeros del territorio nacional. Colmenares y Abarca (2022) sostienen,

“Entre los instrumentos normativos nacionales y subnacionales descritos, se reconoce un tipo de desconcentración instrumental de facultades, carente de articulación institucional entre las normas, que no ha otorgado un rol estratégico a los territorios en el tratamiento de los asuntos migratorios” (p.173).

Según Rival et al. (2021), en Chile se produce una vulneración de los derechos de las personas migrantes, destacando las vulneraciones legales, lo que dificulta el acceso a fuentes laborales. Cabe destacar que, según fuentes del INE, los principales colectivos, al año 2019, provienen de: Venezuela (30,5%), Perú (15,8%), Haití (12,5%), Colombia (10,8%) y Bolivia (8,0%), que concentran el 77,6% del total de la población extranjera residente en Chile (Instituto Nacional de Estadísticas, 2020) y de ellos alrededor del 60% tienen entre 20 y 39 años, rango de plena productividad laboral. A juicio de Rival, la razón que tendrían los inmigrantes latinoamericanos para preferir Chile como país receptor sería que el país presenta la mayor estabilidad de la región, frente a otros países más vulnerables. Otras razones obedecerían a la globalización, mejores condiciones de trabajo que la de sus países de origen, situaciones de violencia en el país nativo y condiciones medioambientales que afectan la calidad de vida. Cuando se habla de vulnerabilidad de otros países se quiere señalar que existe una merma socioeconómica en el país de origen con carácter de gravedad, que en Chile no existiría. Sin embargo, la realidad es que existe una cierta tendencia a la marginalidad con las personas migrantes internacionales y prueba de ello es la falta de acceso a viviendas, lo que ha implicado la toma de terrenos y condiciones de vivienda absolutamente precarias.

Al tomar como argumento la globalización, Rival adhiere a la teoría de la Transnacionalización, existiendo una interacción entre el país de origen y el de

destino que se mantiene, en virtud de que el proceso global está cada vez más extendido.

De todos los argumentos que explicarían las causas de migrar existe uno que parece atender de una manera más exacta y profunda, en concreto “los contextos de violencia que llevan a las personas a abandonar sus países de manera forzada” (Rivas et al, 2021). Esta razón es aún más significativa que la búsqueda de fuentes laborales o incluso las razones socioeconómicas y es por ello por lo que se deben evaluar las causas en su conjunto y no como factores independientes. Tal es el caso de los flujos migratorios desde Colombia o Venezuela (Peña Jumpa, 2018). Aunque no se les otorga el carácter de refugiados, el migrante que proviene desde esos países lo hace principalmente escapando de una situación de violencia y crisis política que deviene, por supuesto, en crisis alimentaria y precariedad.

Rival no presenta una conclusión respecto de su estudio, sino más bien se focaliza en una discusión. Su argumento es que la vulneración surge por causas de discriminación, racismo y xenofobia, construidas desde la alteridad, en una especie de ciudadanos de primera categoría y “los otros” y la falta de acceso a derechos y al trabajo. La falta de derechos se explicaría por la ausencia de políticas públicas que regulen la situación de las personas migrantes desde una perspectiva de derechos humanos, lo que constituye una estigmatización, considerándolas personas de bajo valor social. Rival culpa de ello a que la legislación fue creada en

la época del régimen militar, donde se veía a las personas migrantes como amenazas para el país y por tanto están desactualizadas, razón por la cual no podrían hacer valer sus derechos básicos dentro del territorio nacional. Rival continúa exponiendo estas arbitrariedades desde el área de salud, vivienda, educación y el área laboral, argumentando casi al final de su discusión que:

“Si bien Chile significa un buen destino de migración para personas de nacionalidades latinoamericanas, esto se condice con la realidad de ser el país más neoliberalizado de la región, situación que ha permitido una desigualdad intrínseca en lo social, cultural y económico en Chile” (pp. 541).

Un enfoque distinto presenta Méndez et al (2021) al adherir a la teoría neoclásica para señalar la causa de la migración son las desigualdades económicas entre un país -el de origen- y otro -el de destino- y ello definiría la diversidad de personas en el campo migratorio, independiente de su condición de origen social y que ello explicaría su vínculo con la geopolítica, el comercio y los intercambios culturales. Méndez analiza estas acciones conforme al movimiento sur-norte, lo que da una exactitud relativa.

Por otro lado, tomar como causa las razones o argumentos de la teoría neoclásica, limita el estudio respecto de los más amplios factores que llevan a las personas a migrar desde su país de origen. El enfoque donde se adhiere a una teoría particular no parece ser muy adecuado cuando se trata de movimientos humanos dinámicos, donde confluyen diversas etnias, géneros y culturas y más aún inhibe la posibilidad de realizar políticas migratorias al momento de establecer un solo factor o variable para la decisión de migrar.

El estudio concluye que el aumento del flujo migratorio obedece a los conflictos políticos e ideológicos, pero además a una falta de oportunidades y seguridad social. Para Méndez, la teoría Neoclásica ha hecho un trabajo empírico en el tema de migración, donde reconoce que predomina el factor económico como causa de los movimientos migratorios y que por esta razón el destino de los migrantes se concentra en las zonas de mayor crecimiento económico. Por otra parte, la población inmigrante mayoritaria es la más joven, atribuyendo a que son estos los que poseen menos lazos afectivos con el país de origen y concentra mayor fuerza emocional. Termina su estudio expresando:

“Debido a la importancia que reviste el tema para el futuro de la humanidad, la migración debe tener un lugar en las agendas de máxima prioridad para los Estados y Organismos Internacionales. El progresivo fomento de la cooperación internacional en materia de migración debe dar nuevos frutos con el compromiso de los Estados de convenir en un pacto mundial para una migración segura y controlada, ya que los migrantes tienen derecho a las mismas formas de protección que se aplican a otras personas en virtud de sus Derechos Fundamentales.” (p.268).

La aceptación por parte de ciertos grupos, académicos y organizaciones de establecer que, en virtud del artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la migración es un derecho humano fundamental y por tanto se debe adherir a la idea de políticas migratorias de fronteras abiertas, no sólo resulta un perjuicio para la población interna sino para los propios inmigrantes internacionales. Se entiende que un Estado que permite el ingreso libremente a toda persona a su país ha establecido políticas migratorias tomando el concepto de migración como un derecho humano. Pero como dice Bravo (2021):

“Si la legislación migratoria establece normas de control fronterizo que regulen el ingreso de personas, principalmente, para prevenir la migración irregular se está reconociendo que la soberanía nacional es un derecho del Estado que está por sobre el derecho a la emigración.” (pp. 69-92).

Bravo sostiene que la legislación migratoria debería tener un equilibrio entre ambos derechos. En efecto, el derecho a la libertad de movimiento de las personas se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en tanto que los derechos del Estado se identifican “como un principio de gobernanza, establecido en su Constitución y aplicado con independencia; principio reconocido en la Carta de las Naciones Unidas, en su Capítulo I, artículo 1.2”

Cuando se define la soberanía de un país, los elementos principales que lo componen son el de fronteras, límites y control fronterizo, donde se ejerce la soberanía sobre esa porción de territorio

Para definir el concepto de frontera, Bravo parafrasea a Baggio señalando lo siguiente:

“Sostiene que el concepto de frontera es amplio y que se pueden reconocer las fronteras nacionales, cuyo objetivo es detener la inmigración irregular utilizando controles de seguridad que impidan el cruce de migrantes; las llamadas fronteras externalizadas, utilizadas por los países receptores para acordar con los países de tránsito el control de las corrientes migratorias hacia su territorio; y finalmente, las fronteras internalizadas, por medio de las cuales las autoridades y las personas utilizan diversas formas que dificultan la integración de los migrantes.” (p.97).

Con todo, el concepto “frontera” se suele utilizar como sinonimia de límite, sin embargo, la frontera comprende no un enfoque lineal sino espacial, incorporando, así, toda la zona delimitada por la frontera. La importancia de la frontera, para el

tema en estudio es que cuando se cruza, con ánimo de permanencia o de residir al otro lado de la frontera del país de origen, el tratamiento cambia, pues se trata, en efecto, de un proceso migratorio irregular, cuando el cruce se ha realizado por pasos fronterizos no habilitados.

En lo relativo a las políticas migratorias, Bravo hace un breve repaso histórico a partir de la ley de extranjería de 1975. Con una realidad diferente a la de esos años, a partir del 2020 dejó de ser efectiva, aumentando sustancialmente el flujo migratorio. Así, cada gobierno decidió adoptar políticas públicas tendientes a dar soluciones específicas a los problemas que presentaba la migración irregular dentro del país, respetando la Constitución vigente, siempre tomando como base la ley de 1975, a partir de Patricio Aylwin, hasta el segundo mandato de Sebastián Piñera. Con todas las políticas migratorias implementadas, el fenómeno migratorio tomó un carácter de reconocimiento de los derechos humanos, respetando la diversidad multicultural y social, evitando la discriminación y la igualdad de derechos de todas las personas. Chile se convirtió así, en un país receptor.

Bravo concluye su estudio señalando que la migración forma parte de la globalización y que es un fenómeno independiente del tipo de políticas que exista en los países para el manejo y control del flujo migratorio. Chile se ha convertido en un país de destino de migrantes transfronterizos y regionales, coincidiendo con Rival et al. Sin embargo, insiste en la búsqueda de políticas públicas equilibradas y que consideren los derechos soberanos del país, la seguridad interna, en especial

frente a la trata de personas y tráfico de inmigrantes y la integración de los migrantes.

Respecto de los controles fronterizos, estima que las políticas deben estar en concordancia con el carácter actual de la globalización y de la economía. En este sentido concuerda con Méndez et al (2021). El respeto a los derechos humanos de los migrantes es el mínimo esperado dentro de toda nueva política migratoria, pero al mismo tiempo debe proteger la soberanía del país, estructurando mecanismos de control y cautela de entrada, permanencia y tránsito de migrantes por el territorio chileno, en equilibrio con los distintos derechos que los instrumentos internacionales otorgan a los inmigrantes.

Bravo termina exponiendo “En consecuencia, la nueva política migratoria de Chile no debe considerar movimientos de población sin control fronterizo, muy por el contrario, debe asegurar los factores que protejan dichos movimientos con los principios de la migración segura, ordenada, regular y responsable” (p.88)

En tanto, Bustos (2021) señala que el aumento del flujo migratorio ha evolucionado vertiginosamente, lo que ha obligado al Estado a dar una respuesta institucional al fenómeno. Pero su análisis se centra en la medida de expulsión, tanto en sede administrativa como judicial. Desde este punto se expone dentro de un marco histórico y jurídico. Crítico de las medidas adoptadas durante el gobierno de Sebastián Piñera, argumenta que las políticas migratorias implementadas en su gobierno tendieron a fomentar una inclusión selectiva de migrantes, junto con la criminalización de los migrantes indocumentados. Parte de las medidas anunciadas consistían en la expulsión de un determinado porcentaje de la población migrante

cada año, como meta del gobierno, lo que a juicio del autor de la memoria implicaba una vulneración absoluta a los derechos humanos.

Una de las herramientas jurídicas utilizadas es la medida de expulsión. Bustos hace una evaluación muy crítica respecto de esta facultad y se pregunta: “¿De qué manera se encuentra relacionada la medida de expulsión en sede judicial y administrativa con la política migratoria?” (p.8)

Luego de una muy extensa exposición, pasando por un contexto histórico muy amplio, concluye

“El estudio de la medida de expulsión es fundamental para relevar la importancia de la adecuada protección de los derechos de las personas migrantes, pues constituye una medida que debiera aplicarse como última ratio, a fin de promover una política migratoria integradora. Profundizar su estudio en tiempos de cambios legislativos es una tarea urgente, a fin de señalar las posibles vulneraciones a los derechos de las personas migrantes.” (p.135)

#### **4.2 La Migración Como Derecho Humano. Un Debate**

Se ha querido ahondar en esta temática el sentido de migración como un derecho humano, toda vez que las políticas migratorias, como políticas públicas, tendrán una dirección, acción u omisión, dependiendo del status jurídico y tratamiento que se le otorgue al migrante internacional y el conocimiento concreto de las razones que puede llevar a una persona a ingresar a un país como indocumentado.

En la actualidad los fenómenos migratorios se encuentran insertos en un proceso de globalización, por tanto, los derechos humanos de los migrantes cobran relevancia sustancial, siendo materia recurrente en el Derecho Internacional y en

los diversos tratados, pactos y acuerdos, toda vez que el desplazamiento de personas de un país a otro está generando cada día mayor vulnerabilidad y desprotección hacia los migrantes internacionales.

Algunos autores sostienen que el derecho a desplazarse y buscar una mejor calidad de vida, mayor oportunidad de desarrollo para quien emigra y su familia, está consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 13

Así, Rivera (2015)

“es sabido que la migración acarrea mejoras sustantivas en las condiciones de vida de la persona migrante y su familia, por lo cual el derecho al desplazamiento y la búsqueda de mejores oportunidades está consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su artículo 13” (p. 3)

Esta postura no genera consenso. La reticencia a firmar muchos tratados en orden a establecer la migración como un derecho supra, se entiende desde la perspectiva que la emigración si es un derecho, en tanto inmigrar no lo es - lo que implica una asimetría -, toda vez que cada país posee normas regulatorias en virtud de su soberanía, la seguridad nacional y la protección interna del país, que es anterior y superior a cualquier tratado que promueva una inmigración integrada, sostenible.

Vicuña et al. (2020) sostiene que es la propia Constitución Política, en su artículo 19, quien garantiza los derechos de los inmigrantes, por tratarse de personas, sin distinción alguna. Agrega que Chile ha suscrito y ratificado tratados y convenios internacionales sobre Derechos Humanos, de tal modo que su compromiso es promover y proteger tales. En ese sentido, citan la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), que señala que “toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de

raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica (...)” (1948).

Por otra parte, Chile ha suscrito la Convención Americana sobre Derechos Humanos, cuyo artículo 22 dispone la libertad de circulación y residencia en similares términos que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, consagrando el derecho a salir libremente de cualquier país, incluso del propio, salvo restricción extraordinaria.

El tribunal Constitucional de Chile, en sentencia del año 2013, se ha pronunciado respecto de estas materias, reconociendo el derecho de emigrar de toda persona, así se desprende del derecho internacional de los derechos humanos, pero -y este punto es relevante- no supone el deber del Estado de recibirlo (Tribunal Constitucional, 2013)

Sandoval (2021) concluye, en un esfuerzo por ratificar que tanto la inmigración como emigración son derechos humanos fundamentales, lo siguiente:

“El derecho migrar parte de entender la movilidad humana como una facultad que nace de la persona misma, entendiendo que como garantía normativa comprende una limitación al legislador para restringir el derecho, la igualdad y no discriminación en las políticas migratorias, entre otras, siendo la gran limitación para limitar la dignidad humana de la cual emanan los derechos fundamentales que gozan los migrantes. No decimos que el derecho a migrar es absoluto, sino que la restricción de este derecho debe tener como objetivo el respeto y garantía de los derechos humanos, como el de las garantías judiciales, el de libertad e igualdad y el de la no discriminación.” (p.194)

Pese a lo anterior, consigna que el derecho a inmigrar no ha sido reconocido expresamente en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, toda vez que

lo que se reconoce es el derecho a la libre circulación dentro de un Estado y la posibilidad de salir de un Estado.

En este sentido, F. Arcos (2020), plantea que resulta del todo negativo consagrar este derecho como un derecho humano fundamental y lo interpreta como un derecho de “fuga” (p. 285)

Tanto a nivel nacional como internacional, la protección de esta última comprende claramente un derecho humano a circular libremente y abandonar el territorio de un Estado, pero no un derecho similar a inmigrar a otros Estados. Arcos señala que el artículo 13 de la Declaración Universal de Derechos Humanos sólo consagra el derecho a salir de un país y volver y circular libremente por los estados, fijar residencia en ese otro estado, pero no en cualquier estado arbitrariamente. Así, su derecho de emigrar se ve, de cierta manera, conculcado por una asimetría al no existir correspondencia con el derecho de inmigración, bajo la misma condición de libertad.

Por otro lado, Arcos esgrime que la cantidad de migrantes internacionales, cuya búsqueda es satisfacer lo que él denomina como “satisfacción de intereses vitales” (p.307) no se soporta como argumento suficiente para consagrar la migración como un derecho humano y bastaría tan solo con otorgar mayores facilidades para cruzar las fronteras, estableciendo políticas más flexibles de visados. El mal uso que se le otorgaría al proceso de inmigración, de aceptarse como derecho humano, radica en que las personas que emigran no por necesidad

sino por mera subjetividad, tendrían un derecho tan fuerte que harían abuso del sistema migratorio, colapsando, más aún, la tan mentada crisis migratoria.

Dicho de otra manera, al reconocerse como un derecho humano, la inmigración se traduciría en un costo elevadísimo para el país receptor, tanto social, económico y político, como para sus ciudadanos y el aparataje estatal en general.

A mayor abundamiento, Arcos señala que, de reconocerse la inmigración como un derecho fundamental, los Estados se verían absolutamente limitados en fijar materias políticas de regulación fronteriza y de seguridad interna, restringiendo o casi eliminando la soberanía nacional. En buenas cuentas, la situación de los nacionales y las obligaciones de los Estados para con ellos, las ubica en primer lugar. Si un país no tiene recursos como para paliar las crisis internas que demandan urgentes actos en materia de derechos sociales, mucho menos puede pensar en asegurar los mismos derechos para personas inmigrantes internacionales. Al respecto, Arcos sostiene que

“En contra, pues, de la habitual tendencia de los teóricos de la justicia global a ignorar este tipo de escenarios, la apertura de las fronteras sería uno de los supuestos en los que las lealtades patrióticas y las responsabilidades distributivas globales pueden colisionar (también estas últimas entre sí) y es necesario establecer prioridades”. (p.308).

Los gobiernos deben actuar con responsabilidad al momento de establecer políticas públicas en materias de migración, una responsabilidad no solo moral y ética frente a las personas migrantes sino política, económica, social y cultural, a nivel internacional. En términos normativos, nadie está obligado a lo imposible y

justamente porque la dignidad humana es un derecho humano fundamental se debe procurar establecer políticas migratorias en sentido responsable, sobre todo cuando el derecho a migrar es un derecho instrumental, para escapar de la pobreza extrema y precariedad, de ahí el término derecho de fuga, argumentado por Arcos.

Araya (2021) defiende la tesis de que el derecho a migrar es un derecho inherente a todo ser humano, en busca de alimentos, seguridad o solo por curiosidad. En ese sentido presenta un punto distinto de Arcos, toda vez que este último no considera la migración por subjetividad como un elemento esencial a ser considerado para establecer un derecho fundamental “El derecho a migrar comprende ambos derechos, emigrar e inmigrar, y se configura dentro del marco teórico de los derechos humanos como un derecho implícito, derivado de la dignidad humana y del derecho a la libre circulación” (pág. 1).

Expuestos los argumentos de una y otra parte, conviene conocer qué dicen los diversos organismos encargados de velar por la debida protección de los derechos humanos de los migrantes. A este respecto, el Manual para Parlamentarios N°24, elaborado por la Unión Interparlamentaria, la Organización Internacional del Trabajo y las Naciones Unidas (2015) establece que:

“El derecho internacional de los derechos humanos es aplicable no sólo a los nacionales de un Estado, sino a toda persona dentro de la jurisdicción del Estado, incluidos los migrantes, independientemente de su estatus regular, irregular, documentado o indocumentado. Sus derechos humanos no están aislados de los derechos de otros y, con la excepción del derecho a entrar en otro país y de votar y presentarse a unas elecciones para un cargo público, los migrantes disfrutan de los mismos derechos humanos y laborales que los nacionales.”

Si bien reconoce el derecho de salir del país de origen y volver al mismo, no contempla el derecho de ingresar a otro país, en cambio consagra el derecho de los Estados a poner los límites y regulaciones para el ingreso de los migrantes, así como determinar los criterios de acceso y expulsión. Esto es válido para todo

contexto excepto uno: queda prohibido a todos los Estados devolver a su país de origen a quienes arriesgan torturas, violación a los derechos humanos o persecución, conforme a la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y el Protocolo de 1967 (ACNUR, 1954)

Respecto de los migrantes en situación irregular, el documento señala que estos tienen los mismos derechos humanos que cualquier persona del país receptor, así también los trabajadores migrantes. Añade que la mayoría de las leyes y constituciones no hacen distinción respecto de la garantía de los derechos fundamentales – y deberes- entre nacionales y migrantes, no importando su estatus migratorio, salvo excepciones y en ciertas circunstancias, respecto de derechos políticos. Esto forma parte del principio de no discriminación. Así, el derecho a la vida, educación, salud, son derechos inherentes a toda persona sin mediar si se trata de un nacional o un migrante internacional como tampoco la calidad de este.

En esta línea, el Manual Regional de Derechos Humanos de Personas Migrantes, detalla que los derechos humanos son: Universales, inalienables e irrenunciables, indivisibles, interdependientes e interrelacionados. La privación de un derecho afecta negativamente a los demás. (Debandi & Fernández, 2019)

El manual también reconoce la facultad de los Estados de restringir el ingreso de las personas migrantes internacionales a su territorio, si bien el derecho a emigrar es considerado un derecho universal, en virtud de la libre circulación - como se reitera- pero -y en este punto hay un claro distinción- siempre y cuando su

estatus migratorio sea regular. Sin embargo, el derecho a la igualdad y no discriminación, supone un derecho fundamental, que está por encima de cualquier derecho.

Morales (2022) reconoce que no existe el derecho humano a inmigrar, como sí existe el reconocimiento, en los diversos instrumentos internacionales, hacia los Estados, el poder soberano de fijar políticas migratorias. Esta facultad soberana, no obstante, se encontraría fuertemente limitada cuando se trata del respeto irrestricto de los derechos humanos de las personas migrantes, presentes en numerosos tratados generales. Ello ha limitado la facultad de expulsar extranjeros, respetar su derecho al debido proceso, considerar el arraigo familiar y los vínculos que el migrante establece con el país receptor. Por otro lado, la teoría del derecho constitucional garantiza la igualdad de derechos a toda persona, sin importar nacionalidad o estatus. No obstante, en la práctica, según Morales, tiene mayor prevalencia, más que la Carta Magna, un instrumento jurídico preconstitucional - aludiendo al DL 1.094-, donde los derechos son restrictivos y discrecionales, lo que lleva a la precarización del migrante, sobre todo de aquel en situación irregular.

Soto Lovera (2017) plantea que es posible encontrar un argumento objetivo relativo a la universalidad de los derechos presentes en la Carta Magna que rige al país, por tanto, se entiende como derechos para toda persona, sin respecto de determinado estatus, a partir del artículo 1 de la Constitución. Este artículo permite establecer que el artículo 19 le es absolutamente aplicable a toda persona, incluido los migrantes internacionales. Y ello importa toda vez que se trata de garantías constitucionales “que incluyen el derecho a la igualdad ante la ley y la prohibición de discriminación, el debido proceso, la libertad de circulación, la libertad de trabajo, entre otras...” y con ello procede, a fin de cautelar las garantías constitucionales, el artículo 20 y 21, es decir, los recursos de protección y amparo. (p.18)

Para dar peso a su argumento cita el Informe de los Derechos Humanos de la Universidad Diego Portales (2010)

“Los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por un Estado le suponen obligaciones. Una de ellas es proteger y garantizar los derechos de las personas que se encuentran bajo su jurisdicción, sin distinción alguna con fundamento en su nacionalidad o condición migratoria. Esta obligación se encuentra establecida en los tratados generales sobre derechos humanos y se conoce como el derecho a la no discriminación” (p.239)

Chile ha firmado, ratificado y se encuentran vigentes, en materia migratoria, varios tratados, entre ellos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, el Convenio n°97 y °143 de la OIT. etc. (Soto Lovera, 2017, p.19)

Finalmente, Romero et al (2019) concluye que:

“Ante el abultamiento gigantesco migratorio estos Estados se ven obligados a direccionar reacomodos constantes a sus políticas públicas, acogándose a ciertas recomendaciones del derecho internacional, comprometidos a accionar un trato igualitario a esta población vulnerable inmersa en la búsqueda de oportunidades económicas, sociales y de seguridad, amparada por principios democráticos como la libertad, equidad e igualdad social.” (p.2)

Ello en el entendido de las condiciones de vulnerabilidad que presentan los inmigrantes internacionales en los países receptores y estableciendo el proceso migratorio como un fenómeno social, donde los instrumentos internacionales deben significar el apoyo a los derechos humanos de las personas que migran hacia otros países.

Con todo, cabe destacar que la Carta Magna señala como derechos fundamentales específicos en materia laboral “la libertad de trabajo y su protección”, el derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución, la prohibición de cualquier tipo de discriminación, el derecho a sindicarse en los casos y formas que señale la ley y el derecho a la negociación colectiva con la empresa en que laboren. Por su parte el Código del Trabajo, establece en el artículo 5 como límite al ejercicio de las facultades que la ley concede al empleador “el respeto a las garantías constitucionales de los trabajadores”. (Azocar, 2016). Con ello se precisa que las personas inmigrantes laborales tienen, en teoría, la debida protección constitucional y legal en materia de trabajo, no pudiendo ser conculcado desde ninguna perspectiva, cada una de las garantías consagradas en la Carta Magna. Sin embargo, en los hechos existen trabas como es el límite legal a la contratación de extranjeros, las actitudes discriminatorias, el impacto en los salarios, por citar algunos.

En peor situación se encuentran los inmigrantes laborales irregulares. Debido a su estatus migratorio no pueden ser incorporados al mercado laboral formal, siendo expuestos a condiciones de vulnerabilidad, profundizando, de modo dramático, la exclusión social. Todo lo anterior lleva a que el tipo de trabajo que logre obtener será muchas veces informal, en forma de explotación.

Chile ha suscrito y ratificado en el año 2005 una de las principales fuentes del Derecho Internacional, que consagra los derechos de los trabajadores

migrantes: La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) del año 1990. En ésta se consagra el principio de la igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros, en cuanto a remuneraciones, condiciones de trabajo y de empleo (artículo 25); “así como respecto de la protección contra el despido y las prestaciones de desempleo (artículo 54)” (p.5).

El artículo 25 número 3 se refiere a los trabajadores inmigrantes irregulares y su protección

“Los Estados Parte adoptarán todas las medidas adecuadas para asegurar que los trabajadores migratorios no sean privados de ninguno de los derechos derivados de este principio a causa de irregularidades en su permanencia o empleo. En particular, los empleadores no quedarán exentos de ninguna obligación jurídica ni contractual, ni sus obligaciones se verán limitadas en forma alguna a causa de cualquiera de esas irregularidades” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2021).

Finalmente, la Convención establece que el Estado debe entregar a las personas inmigrantes, toda la información respecto de sus derechos y obligaciones, así como también mantener un canal expedito para atender asuntos relacionados con migración internacional. Por tanto, es deber del Estado que tanto migrantes laborales como sus empleadores estén en conocimiento de la materia atingente a los derechos y deberes legales.

Lo anteriormente dicho no tiene un fundamento de acción humanitaria ni de derecho fundamental sin las políticas públicas que cada país construye, gestiona y aplica en torno a la migración internacional laboral.



Existen múltiples definiciones de políticas públicas. Una de ellas es la de Lahera (2002), para quien una política pública “corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (p.16).

De este modo, al momento de diseñar políticas públicas migratorias y mantener el orden, la seguridad nacional y dar oportunidades a quienes vienen al país con las altas expectativas de surgir, desde lo humano a lo económico, supone la incorporación a un sistema de reglas democrático en que participan diversos actores.

El concepto de Análisis de política fue acuñado por Harold Laswell, considerado el padre de estas, contribuyendo a la estructuración de la disciplina, motivado por establecer la relación entre conocimiento, la formulación de políticas y poder. Como señala Carrillo y Medina (2020)

“Por ello, su producción académica giraría en torno a la creación de una disciplina aplicada a la solución de problemas sociales mediante el uso de métodos y herramientas rigurosas, a la que daría el nombre de ciencias de las políticas (*policysciences*)”

Este concepto de ciencias de las políticas tuvo por objeto racionalizar el proceso de formación de políticas públicas. Fue precisamente Laswell quien impulsó la idea de generar unas ciencias sociales enfocadas en las políticas, así es como propuso crear las ciencias de las políticas, como disciplina de las ciencias sociales cuyo objeto es producir conocimiento que pueda ser aplicable a los problemas públicos, abordando el asunto de manera interdisciplinaria

Laswell (en Carrillo y Medina, 2020) explicaría

“No debe considerarse a “las ciencias de las políticas” completamente idénticas a la materia de estudio de los “políticos”, término común para designar a los profesores universitarios y escritores que se ocupan del gobierno...La palabra política [ término original: *policy*] ha sido usada con frecuencia para designar las elecciones más importantes de la vida organizada y de la vida privada. Hablamos de «política gubernamental» [*governmentpolicy*], política empresarial o mi propia política con referencia a las inversiones y a otros asuntos. Por lo tanto, política [*policy*] está libre de muchas de las connotaciones indeseables de la palabra política [*politics*], que con frecuencia se cree que implica partidismo o corrupción” (pág., 35)

Parfraseando a López y Toledo (2018), en busca de la integración de los conocimientos dentro de una disciplina más amplia, con el fin de analizar las elecciones y la toma de decisiones públicas, para contribuir a la democratización de la sociedad, ha sido la ciencia política quien se ha comenzado a ocupar, ofreciendo su perspectiva respecto del análisis de los procesos migratorios, con el objetivo de conocer la relación entre el fenómeno y las actuaciones de los gobiernos, para generar vías de atracción o reglas de expulsión de los migrantes, de acogida y promoción. (p.2)

A este respecto, las políticas migratorias son el punto de inflexión que determina la cantidad y mecanismo de llegada de las personas migrantes, el tratamiento, duración de residencia; se encargan de elaborar un conjunto de recomendaciones políticas y lineamientos de trabajo, estrategias relacionales entre el país y el resto de los Estados, muy especialmente con aquellos en que los inmigrantes del país emisor es mayoritario.

Respecto de las políticas públicas migratorias centralizadas y descentralizadas, a juicio de Colmenares y Abarca (2022), cuando existe centralización de las políticas públicas migratorias, se incentiva a la concentración de migrantes en las áreas urbanas más importantes del país. Ello puede significar un colapso en los servicios de inmigración y demás servicios públicos, pues la oferta de estos es limitada y por tanto las instituciones no son capaces de dar respuesta y satisfacción ante el aumento de demanda. (p.176)

Colmenares y Abarca, citando a Nicolao (2020), señalan que las políticas públicas de migración se dividen en 3 dimensiones:

La primera se refiere a las políticas de regulación y control, asociadas a las reglas de admisión de los extranjeros. La segunda dimensión comprende las medidas que tienen que ver con la integración socioeconómica y cultural de los migrantes en el país receptor. La tercera dimensión está referida a la nacionalidad, de la que depende la transformación de los migrantes en ciudadanos nacionales (p.175).

Estas 3 dimensiones serían las que favorecerían la concentración de la población inmigrante internacional en las zonas urbanas más importantes. Ello conlleva una consecuencia no menor: las regiones con mayor incremento de la pobreza total son las mismas donde hay un mayor número de inmigrantes y en consecuencia también se produce un incremento de la pobreza en ellos. En esta línea, es deseable que los gobiernos locales tengan un papel estratégico en las

políticas públicas migratorias, toda vez que son los mayores afectados. De esta manera, señalan, en la medida que los gobiernos locales asuman un papel relevante en la política de migración, se lograría garantizar los derechos de legitimación de los migrantes y realizar una gestión directa respecto de los bienes y servicios públicos que son necesarios. En esto radica la oportunidad respecto de descentralizar las políticas migratorias, conforme a la realidad pragmática de cada zona regional. Las autoras lo denominan como “política migratoria con perspectiva territorial” (p.176)

Con acierto Espinoza Martínez (2009) denomina a esta transformación como “municipalización del tema migratorio”, donde los gobiernos locales están llamados a jugar un papel principal y estratégico, toda vez que son estas instituciones quienes tienen cercanía con la ciudadanía local y son, municipios y gobernaciones regionales, quienes deben procurar responsablemente la entrega de bienes y servicios públicos de manera eficiente y eficaz, construyendo, al mismo tiempo, una integración dentro del entramado social, fomentando, así mismo, la garantía de los derechos que toda persona tiene. Más aún, son estos organismos quienes conocen verdaderamente la realidad de sus comunas y el fenómeno migratorio en el lugar y las limitantes de las políticas públicas del Estado respecto de esa realidad. Nicolao (2020) lo expone de este modo:

“De hecho, hoy en día, el desarrollo de políticas migratorias, dada la multidimensionalidad del fenómeno migratorio, comienza a atravesar distintas esferas de la administración y del entramado institucional (e incluso a convertirse en

materia de disputa y conflicto entre distintas carteras del Estado), y por añadidura, a exigir la articulación de sus distintos niveles” (p. 164).

En consecuencia, debe existir una complementariedad de competencias entre ministerios y municipios y gobiernos regionales, abordando temas locales como la discriminación o vulneración de derechos, especialmente en el área laboral, la suficiencia de bienes y servicios básicos para la comunidad y las soluciones para los conflictos que se generen a partir de las distintas culturas e idiosincrasias existentes en el lugar.

Nicolao (2020) señala que Argentina ha realizado algunos trabajos empíricos en esta materia. El problema de los municipios, para abordar la titularidad de políticas migratorias descentralizadas, yace en aspectos sustanciales, como son

“a) Falta de presupuesto para las intervenciones del Estado local que tienen como destinataria a la población migrante; b) Ausencia de directrices claras en materia de coordinación interinstitucional entre agencias involucradas en la temática en cada ciudad, que devienen en acciones fragmentarias, abordajes “caso por caso” y derivaciones múltiples de un organismo a otro en la atención de demandas. c) comportamiento predominantemente reactivo de los departamentos municipales, especialmente en intervenciones asociadas a la vulneración de derechos de la población migrante, y por extensión, ausencia de acciones programáticas en la materia; d) Una tendencia local de agencias u organismos que ofrecen una mirada sobre la población migrante que va operando en su despolitización, y en la devaluación de su capacidad de accionar o demandar colectivamente, afectando las posibilidades de acceso y participación de los migrantes en la formulación de políticas públicas locales.” (p.165)

Otro problema es que algunos municipios no cuentan con un departamento específico dedicado a la población migrante. En palabras de Nicolao (2020)

“El escenario se configura por un conjunto desordenado y atomizado de acciones que pueden emerger de distintas carteras del gobierno local, materializados en programas, proyectos, medidas o prácticas políticas, que tienen a

los colectivos migrantes como destinatarios directos, o los incluyen explícitamente dentro de un grupo social más amplio” (p.165)

Una agenda de políticas públicas migratorias municipales tiene diversas variables, incluyendo las competencias legales locales en la legislación migratoria, incluso la oportunidad política en que se presenta el fenómeno migratorio para tratar el tema en un determinado contexto histórico, lo que implica un sesgo y parcialidad en la creación de dicha agenda. En síntesis, un oportunismo político, no atendiendo a las verdaderas necesidades tanto municipales, locales, como de los propios inmigrantes. La dimensión espacial también es un factor determinante, así como el tamaño del municipio, conforme a la población.

Argentina vivió un proceso descentralizador, concepto definido por Nicolao (2020) como “la transferencia y desconcentración de actividades públicas desde el Estado nacional hacia las esferas subnacionales” (p. 168)

Este proceso se produjo en la década de 1990, donde los municipios redefinieron sus roles y estrategias de intervención local, pero no contaban con herramientas y capacidades institucionales ni gestión adecuada. A las funciones delimitadas y claramente definidas, añadieron atribuciones “en materia de seguridad pública, educación, empleo, desarrollo económico local, salud, etc., afectando las herramientas y responsabilidades frente a la inserción social de la población migrante” (p.168)

La experiencia y errores cometidos sirven, por la vía ejemplar, para el análisis de cómo se pueden hacer las cosas mejor para no caer en fallos repetidos. A partir de experiencias comparadas se puede elaborar una agenda de políticas

públicas tendientes a la excelencia y al buen funcionamiento del sistema, en materia de inmigración internacional.

Durante el lanzamiento del libro *¿Para qué Descentralizar? Centralismo y Políticas Públicas en Chile: Análisis y Evaluación por Sectores*, los editores Vial y Hernández (2017) comentaron un dato que resulta muy interesante para el supuesto de esta investigación:

“Chile es, sin lugar a duda, uno de los países más centralizados de la OCDE y América Latina. La evidente superioridad del gobierno nacional frente a los diversos territorios del país se refleja, en gran medida, a través de las políticas sectoriales, donde las directrices que afectan la vida diaria de toda la población, desde Arica hasta Tierra del Fuego, se establecen primordialmente desde Santiago” (en Burgos, 2017)

Vial y Hernández (2017), en su libro, definen el concepto de descentralización como “un proceso de políticas públicas que en su conjunto traspasan responsabilidades, recursos o autoridad desde el gobierno central a los gobiernos subnacionales, y donde estos últimos están dotados de autonomía” (p. 5). Es decir, se trata de un proceso independiente de las situaciones políticas, administrativas o fiscales del Estado en un momento contingente; los receptores de transferencias son los gobiernos subnacionales y converge una característica de autonomía respecto de ellos.

#### **4.3 Migración Laboral Internacional En El Rubro Agrícola en Chile.**

A pesar de todos los obstáculos expuestos anteriormente, es posible dar un enfoque referencial optimista. Existe una cantidad cierta de migrantes internacionales que lo hacen motivados por la economía.

Según la OIT, la migración laboral produce beneficios tanto para el país de origen como al país receptor o de destino, contribuyendo a un crecimiento y desarrollo económico en uno y con remesas e intercambio de conocimiento en el otro. No obstante, también implica un desafío, y no menor, para los países receptores "en términos de gobernanza, de protección de los trabajadores migrantes, de vínculos entre migración y desarrollo, y de cooperación internacional" (Alarcón Ahumada, 2019).

La realidad es que los inmigrantes laborales internacionales se encuentran con un escenario muy complejo respecto de la búsqueda de un mercado formal de trabajo. En efecto, la informalidad laboral es mayor en los sectores más vulnerables de la población. Este escenario, para Velásquez et al (2020), se da en particular en el rubro agrícola, afectando tanto a connacionales como a inmigrantes internacionales.

Los autores constataron que existe una escasez de mano de obra relativa en el sector agrícola y que es persistente en el tiempo. Escasez que ha mermado gracias a los inmigrantes laborales internacionales, donde no se percibe reemplazo

de mano de obra nacional por extranjera, toda vez que el connacional no presenta interés en esta área, por el contrario.

Entre los años 2019 y 2020, la nacionalidad predominante de trabajadores agrícolas era haitiana. El grave problema que se presenta hasta hoy es que las personas de origen haitiano no dominan el idioma, por tanto, malamente pueden conocer o exigir derechos. Por otro lado, la existencia de subcontratistas informales utiliza a estas personas para labores estacionales, precarizando aún más su trabajo. Junto a este escenario surge una suerte de explotación, donde los trabajadores inmigrantes internacionales perciben un ingreso menor al connacional, encontrándose en clara desventaja, cuando su proceso de regularización es aún incierto o se encuentra en proceso. No obstante, un punto positivo, según Velásquez et al (2020) es que “la mayor efectividad observada en la gestión de la alta migración en localidades rurales ha sido posible a través de la acción coordinada de los distintos servicios públicos locales” (p.4)

Estos autores lograron identificar como factor clave el tiempo de demora en la regularización del estatus migratorio, sobre todo en la entrega oportuna de las visas. Cuando las visas demoran, la implicancia es perder la oportunidad de ingresar a un trabajo formal, con lo que se potencia la inserción laboral informal.

Ocurre un hecho similar cuando las visas de permanencia definitiva tardan en entregarse y el periodo entre la espera y la expiración de la visa sujeta a contrato, se traduce en una desprotección hacia el trabajador inmigrante internacional. Todo ello lleva a entender que el proceso de inserción en el mercado formal del trabajo está altamente condicionado para el inmigrante internacional.

A juicio de Velásquez et al, dado que el inmigrante laboral por lo general no está informado y tampoco recibe orientación, percibe que la regularización es muy compleja (p.8). En esta materia se hace indispensable que los gobiernos regionales y municipales puedan ejercer un rol prioritario, toda vez que conocen la realidad

local mejor que el gobierno central, además de poder activar redes de apoyo eficientes.

Según Micheletti et al. (2019) una región altamente atractiva para el inmigrante laboral es la región del Maule, en el rubro agrícola. Para los autores, este dinamismo se explica bajo el término de “agrópolis”, lugares donde confluye lo urbano y lo campesino/rural, como consecuencia del capitalismo agrícola. (p.43), es decir, vinculados por procesos agroindustrial/exportador. El nexo urbano/rural está dado porque el trabajador vive en el espacio urbano y trabaja en la agricultura- zona rural-, creándose una perfecta amalgama campo/ciudad.

Micheletti et al (2019) concluyen que las motivaciones que tienen las personas inmigrantes internacionales para escoger la región del Maule son diversas, coherentes con el proceso de expulsión de su país de origen. Así, las personas de Haití tienen sus motivaciones en mejores condiciones de trabajo y calidad de vida, a partir del terremoto del año 2010 en su país y una crisis económica de proporciones. La dinámica familiar es un fundamento importante como detonante de movilidad, en aras de la reunificación. En cambio, el inmigrante venezolano estaría motivado por razones políticas, inestabilidad institucional y la crisis económica y social que vive Venezuela. (p.46)

Concretamente, existen dos factores que llevan a los inmigrantes laborales a escoger la región del Maule:

1) El sentido característico urbano/rural, que perciben como una calidad de vida mucho mejor que otros lugares. La condición de ciudad agraria les permite sostener que pueden tener una vida tranquila, pero por otro lado con el dinamismo del sentido ciudadano.

2) Los nichos laborales o puestos de trabajo. Los inmigrantes perciben que hay mayor acceso al trabajo, aunque están conscientes de que en muchas ocasiones es precaria respecto de seguridad social, discriminación y el trabajo temporal.

Muy importante es mencionar que una fuerte motivación para escoger la región del Maule es

“i) El funcionamiento de redes migratorias en la región, algunas en estructuración, otras en proceso de consolidación y otras consolidadas; ii) La percepción de que es posible conseguir de forma más expedita la regularización migratoria, en tanto es un territorio con menos población migrante” (p.47)

Michelettiet al (2019) analizaron el proceso de inserción laboral tomando en cuenta el nivel educacional de los inmigrantes, particularmente con estudios hasta nivel secundario y/o técnico. Las vías de acceso al trabajo fueron variadas, pero destacan los de redes migratorias entre connacionales, a través de datos, el “enganche de trabajadores”, donde empresarios o contratistas locales reclutan personal, ya sea en Santiago o en el país de origen, para trabajar en áreas no calificadas, como obras agrícolas, de construcción, aseo y ornato, etc.; mediante organizaciones de apoyo a migrantes, y a través de la vinculación con entidades municipales como la Oficina Municipal de Intermediación Laboral (OMIL).

Michelettiet al (2019) confirman que la mayor limitante para encontrar trabajo es su estatus migratorio, cuando se trata de irregular, con un proceso muy lento de regularización y no poseen la residencia. Es entonces cuando forzosamente caen en el trabajo informal con las consecuencias ya mencionadas.

En el rubro agrícola, un primer obstáculo es la temporalidad, lo que no les permite construir una economía sustentable de mediano plazo, debiendo alternar el trabajo en el agro con labores en otras áreas, como comercio, construcción, etc. Con ello se ve limitado el proceso de regularización, toda vez que se exige contrato de mínimo 1 año o indefinido. Un segundo obstáculo es la tercerización o subcontratación, donde el empleador puede desentenderse de algunas condiciones laborales, lo que aumenta la precarización, con los consabidos riesgos, especialmente de abuso y explotación laboral. Lamentablemente es justamente en la región del Maule donde se concentra el mayor número de trata de personas a nivel nacional.

Una enorme limitación a la contratación de personas migrantes internacionales es que la ley permite una cuota máxima de contratación de trabajadores inmigrantes por parte de las empresas. (p.50)

Dentro del enfoque de los procesos migratorios, respecto de su movilidad y que podría tener un alcance inicial dentro del marco de políticas públicas, es el otorgado por García Ortiz et al (2018)

“Que la movilidad de las personas no debe verse como un problema, sino como un hecho histórico y un fenómeno social que caracteriza al mundo

globalizado. Por ello, tampoco resulta adecuado abordar el tema desde una perspectiva unilateral que tiende a ocultar sus aspectos positivos como las aportaciones a la economía, al desarrollo y al enriquecimiento cultural de las sociedades de destino” (pp. 157-171)

## **5 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

Pese a la amplia literatura, si bien los autores escogidos desarrollan sus investigaciones en lo relativo a la migración irregular, las causas, la migración como derecho humano, el fenómeno de medida de expulsión, etc. no se encontró trabajo alguno que haya investigado o establecido la correlación entre inmigrante laboral irregular y las políticas públicas que propendan a subsanar dicho estatus, como tampoco se ha realizado un análisis en lo relativo a la escasez de mano de obra en los sectores agrícolas que pudieren significar una solución a la regularización del migrante irregular, desde la perspectiva de descentralización de las políticas migratorias.

Dicho lo anterior, el presente estudio tiene, como objetivo general, el analizar la incidencia de las políticas migratorias y toma de decisiones desde el gobierno central, en el proceso de regularización de trabajadores indocumentados, respecto del rubro agrícola, en la región del Maule Sur.

En virtud de lo anterior, surgen tres objetivos específicos:

1. Identificar las políticas migratorias laborales actuales, que se hayan implementado en la región del Maule Sur, en el rubro agrícola, respecto de los migrantes internacionales irregulares y sus limitaciones.
2. Explicar los efectos que ha tenido la llegada de trabajadores inmigrantes internacionales al rubro agrícola, en la región del Maule Sur, dentro del marco socioeconómico y laboral/productivo.
3. Describir el impacto de la inmigración laboral internacional irregular, en el rubro agrícola, en la región del Maule Sur.

## **6 METODOLOGÍA**

El planteamiento sustancial del problema es que, por un lado, existe escasez de mano de obra en el rubro agrícola de la región del Maule Sur, toda vez que los connacionales, especialmente en edad productiva, migran del campo a la ciudad en busca de mejores expectativas y calidad de vida, por otro, existe una fuerza laboral expectante que, dado su status migratorio irregular, no puede acceder, en términos formales, al trabajo, creándose una condición de precariedad, abuso y desprotección hacia los inmigrantes laborales irregulares, especialmente en cuanto a derechos sociales y condición de vida y una baja en la productividad, especialmente en el área de exportación frutícola.

Este estudio es de carácter cualitativo y busca explorar la realidad del inmigrante irregular en la región del Maule Sur, la situación de los productores frente a la escasez de mano de obra y la visión teórica de los actores políticos, con relación a las políticas migratorias de regularización.

Este trabajo es de carácter cualitativo; se trata de una investigación básica, transversal, no experimental y cuyas fuentes son primarias.

A fin de cumplir con los objetivos del estudio, se determinó que el diseño muestral fuera no probabilístico y homogéneo, tomando como muestra a participantes inmigrantes irregulares que trabajen en el rubro agrícola de la región señalada; productores agrícolas que se encuentren en situación de escasez de mano de obra y que tengan la experiencia de trabajar con inmigrantes irregulares y, desde una visión más teórica, actores políticos selectivos, senadores representantes de la región y una autoridad gubernamental.

Como se trata de una investigación exploratoria, la herramienta a utilizar fue la guía de entrevista estructurada. Es importante precisar que la época de entrevistas a los inmigrantes irregulares no es la adecuada para realizar las mismas en profundidad, por una merma en la necesidad de mano de obra. Es a partir de octubre donde se requiere mayor concentración de fuerza laboral y donde existe escasez de esta en mayor grado y, por tanto, un aumento de trabajadores irregulares, propuestos por contratistas.

Respecto de los actores políticos, se realizó una búsqueda muy selectiva, donde se ponderó la representatividad de la región, en el caso de dos Senadores. Para efectos de conocer la opinión de un representante del gobierno se consideró a la Subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. En estos tres casos se utilizó un cuestionario remitido vía mail, por la escasez de tiempo de los participantes y el costo de traslado.

En lo relativo a la gestión de datos, consistente en la recopilación, organización y acceso a los datos para su procesamiento, análisis, racionalización, obtención de resultados y conclusiones, se puede señalar que, en virtud de los objetivos específicos, se procedió, antes del análisis a productores y actores políticos, a generar datos respecto de las personas inmigrantes irregulares, como parte de las afectadas por el sistema de políticas migratorias nacionales. Es relevante este paso pues solo así se puede alcanzar el conocimiento que tienen estas personas y el por qué no llegan al país con los documentos exigidos por ley, como tampoco realizan la tramitación establecida en el marco legal actual. Además, la realidad subjetiva de los inmigrantes y sus dificultades permiten obtener datos sobre las deficiencias de los programas de inserción laboral y políticas migratorias de regularización del status migratorio y la afectación de las mismas por parte de inmigrantes irregulares, productores y ciudadanía. Todo este análisis a la luz de una perspectiva fenomenológica, es decir, desde la reflexión y crítica, que buscó

entender la realidad desde el contexto individual y las experiencias particulares, a partir de la problemática de inmigrantes irregulares y productores.

Respecto de los productores, se estableció un cotejo entre sus opiniones e ideas y el conocimiento jurídico/normativo actual, así como de las políticas migratorias existentes.

En lo relativo a los actores políticos, se realizó una unificación de todos los cuestionarios para su análisis, racionalización, resultados y conclusiones. La riqueza de contenido, desde un marco teórico más que empírico, obligó a una racionalización detallada y densa, tomando en cuenta, para su análisis, los objetivos perseguidos y para las conclusiones el marco referencial antes señalado.

Respecto de las entrevistas, se entrevistó a 16 inmigrantes laborales indocumentados, trabajadores del rubro agrícola de la región del Maule Sur. La entrevista contenía un total de 19 preguntas. De ellas, 7 fueron relevantes para extraer los datos necesarios y afines con los objetivos específicos. Se realizó un análisis cualitativo narrativo, tomando en cuenta el contexto educacional, de conocimiento y motivaciones, caso a caso y las diversas experiencias de los participantes de la entrevista.

Con relación a los productores agrícolas de la zona del Maule Sur, se entrevistó a 6 productores. De 14 preguntas, 8 aportaron datos relevantes. Cada entrevista fue individual.

Finalmente hay que señalar que tanto la recolección de datos como su análisis realizaron de modo simultáneo, que además resultó ser iterativa y que con la aplicación instrumental en campo se arribó a nuevos métodos necesarios, incluso cambiar el método (Fernández Collado et al., 2014, p.418).

En efecto, la entrevista, que en un principio se pensó con carácter semiestructurada, debió modificarse a una de carácter estructurada, por falta de participantes y tiempo. Respecto de los actores políticos, en un principio se practicaría una entrevista, pero por factor tiempo y traslado, se modificó a cuestionario vía correo electrónico.

Recolectado los datos, a través de grabación, se procedió a su transcripción. Se realizaron comparaciones constantes, estableciendo categorías y una búsqueda de relación entre ellas. Los datos fueron estructurados a fin de poder categorizarlos. Se utilizó, como herramienta o ruta, la fenomenología hermenéutica.

El análisis permitió generar categorías o temas y el procedimiento parte desde la fenomenología, posibilitando una nueva teoría o un nuevo punto de inflexión, que logre explicar el fenómeno, gracias a esos datos. (De los Reyes et al, 2019)

No se utilizó software para el análisis de datos, toda vez que la cantidad de participantes permitió un análisis acabado de manera manual, con el objeto de sistematizar, categorizar y organizar con precisión los hallazgos de campo. Se pudo realizar el análisis de contenido cualitativo y secuencial (objetivo hermenéutico)

## **7 ANÁLISIS DE DATOS. RESULTADOS (ver anexo 1)**

### **7.1. Inmigrantes trabajadores irregulares**

Se procedió a generar datos respecto de las personas inmigrantes irregulares, como parte de las afectadas por el sistema de políticas migratorias nacionales. Se consideró relevante, pues solo así se puede alcanzar el conocimiento que tienen estas personas y el por qué no llegan al país con los documentos exigidos por ley, como tampoco realizan la tramitación establecida en el marco legal interno.

La realidad subjetiva de los inmigrantes y sus dificultades permiten obtener datos sobre las deficiencias de los programas de inserción laboral y políticas migratorias de regularización y la afectación de estas. Con una visión reflexiva y crítica, donde se buscó entender la realidad desde el contexto individual y de las experiencias particulares.

Hubo 2 obstáculos fundamentales: Por la época en que fueron entrevistadas, la cantidad de migrantes laborales irregulares fue escasa, toda vez que, a partir de octubre, fecha en que comienza la cosecha y el trabajo demandante de mano de obra, sólo se pudo entrevistar una cantidad muy limitada de participantes.

2.- El factor miedo fue una constante en estas personas, temiendo que se tratara de una entrevista que pudiera perjudicarlos, por tanto, solicitaron eliminar las grabaciones y transcribir de forma inmediata. Así mismo, se ha utilizado

pseudónimos, para no ser afectados. Un ejemplo de ello es, frente a la pregunta de por qué trabajan en condiciones irregulares, Yon(seudónimo) respondió “Nos da un poco de temor que nos deporten y con lo mucho que nos costó llegar aquí”; Yandro, boliviano, explicó “Porque viajemos por la frontera sin documentos con mi hermana, no quiero que nos devuelvan a nuestro país”; Lino, también de Bolivia: “Me da miedo poner en regla mis papeles aun, ya que no me quiero ir”

De un total de 19 preguntas, sólo 7 aportaron datos relevantes para los objetivos específicos y general.

Los resultados más relevantes muestran un desconocimiento de las normativas jurídicas internas y laborales, del mismo modo respecto del proceso de regularización del status migratorio.

Frente a la pregunta ¿Tiene conocimiento respecto de las normas o leyes que existen en Chile en el ámbito del trabajo y sus derechos fundamentales? Las respuestas fueron prácticamente idénticas. “Solo lo simple salario mínimo y horarios” (Yandira), “Muy poco, solo hemos averiguado cuanto nos tienen que pagar por cada trabajo realizado y cuanto pagan en otros campos para que no abucen de nuestros trabajos” (Yandro), “No, ninguna idea, mi novio se está encargando de ver todo lo que se necesita” (Anleydis), “Ninguna idea”(Joly)

La mayoría tiene miedo de que al momento de realizar el trámite sean deportados. Esto los lleva a no pedir ayuda y prefieren seguir en esa condición. Es justamente el temor lo que más se repitió en las entrevistas.

Aunque desconocen el sistema de regularización piden menos burocracia y mayores facilidades. Los inmigrantes de nacionalidad venezolana piden mayores porcentajes de trabajadores extranjeros calificados en las empresas

Ninguno ha recibido ayuda por parte del gobierno central, municipios o entidades que prestan apoyo a inmigrantes irregulares, además de desconocer absolutamente de qué se trata, no tienen ningún tipo de información en lo relativo a organismos sin fines de lucro que ayuden, asesoren y otorguen herramientas necesarias para vivir, desenvolverse y hacer valer ciertos derechos inherentes a toda persona.

Cuando se les preguntó “¿Ha contado con una red de apoyo del Gobierno de Chile o del municipio? En caso afirmativo, ¿Qué apoyos ha tenido desde las autoridades del país?” La confusión y desconocimiento fue evidente, aunque lo más grave fue verificar que no han recibido ayuda alguna de ningún organismo estatal u ONG.

Salvo 2 personas, el resto vino a Chile por factores económicos.

## 7.2. Productores agrícolas

Las entrevistas realizadas a los productores agrícolas zonales tienen relevancia por cuanto las políticas migratorias actuales es materia de afectación respecto a las épocas álgidas de cosecha y packing. El sistema burocrático y la limitación en la contratación de personal, extranjero en términos porcentuales, genera un problema a la hora de contratación y superar el déficit de mano de obra (Grupo Prensa Digital, 2022), principalmente de octubre a abril. (Castro, 2023)

Respecto de las dificultades, la principal es la época. Actualmente la mano de obra, en tanto los productos agrarios zonales son acotados, aunque cada día se suman más y mayores productos, no resulta excesivamente escasa. Esto implica que la escasez de mano de obra surge de modo abrupto a partir de octubre, no existiendo un plan de contingencia que mitigue esta demanda de mano laboral en lo inmediato.

Las entrevistas, de este modo, se practicaron sin que, en los hechos temporales, existiera una verdadera necesidad de obtener una solución al problema. La observación que se hace, en este contexto, es que toda entrevista será enriquecedora y con un mayor aporte, si se realiza en periodos de escasez de mano de obra y elevadas producciones.

Tomando en cuenta los objetivos específicos, los productores estiman que es cada vez más necesaria la mano de obra extranjera en el rubro agrícola, en especial en las épocas de cosecha y packing. Por otro lado, se estima que la mayor

agilización y menor burocracia en la regularización de la mano de obra extranjera es, en términos políticos, una medida bastante impopular, siendo esta la razón por la cual los actores políticos no legislan favorablemente en estas materias y tampoco las autoridades centrales toman decisiones concretas y efectivas en materias de políticas migratorias laborales.

La mayoría de los productores sienten que el proceso migratorio no se está haciendo bien y que existe un desorden en los ingresos al país, donde se desconoce quiénes entran y salen del mismo.

Estiman conveniente la regularización de mano de obra indocumentada en la medida que beneficiaría a la región, en tanto para algunos es un beneficio a nivel nacional y también cultural. Al mismo tiempo sienten recelo por la mano de obra de los connacionales, temiendo un cierto resentimiento de estos.

Persiste la idea de que estas medidas pueden perjudicar a los trabajadores nacionales. Pese a ello tienen una idea positiva de la inmigración laboral y estiman necesario aumentar la cuota de trabajadores extranjeros en las empresas, significando mayor desarrollo y productividad.

### **7.3. Actores políticos.**

El criterio que se aplicó al momento de discriminar qué actores políticos era requerido para tener un mayor y mejor conocimiento respecto de la inmigración internacional laboral, como así mismo la percepción y tendencia, fue el de poder entrevistar a un senador y una senadora representantes regionales.

Por otro lado, resultaba imprescindible tener en cuenta la mirada del Gobierno actual en materia migratoria. Para ello se contactó a la Subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Por último, era necesaria la percepción de un alcalde, respecto del cual se pudo extraer información especialmente de conocimiento y acción.

Respecto al obstáculo que se tuvo a la vista se puede señalar que la falta de tiempo de las autoridades, de desplazamiento del investigador y los costos asociados a ello, obligó a cambiar la modalidad de entrevista, enviando un cuestionario vía correo electrónico a los participantes, todos los cuales gentilmente dieron respuestas.

De un total de 18 preguntas, se extrajeron, para efectos del objetivo que se persigue en esta investigación, datos relevantes de 10 de ellas, las que se irán cotejando con las respuestas de cada participante.

Sin lugar a duda, la riqueza conceptual, teórica y en ciertos aspectos empíricos, permiten elaborar un resultado denso y profundo respecto de la

inmigración en Chile y es por esta razón que se ha establecido un parámetro que permita analizar las ideas, percepciones y conocimientos de los actores involucrados al mismo tiempo en cada una de las preguntas realizadas.

Tomando en consideración los objetivos específicos de esta investigación, las preguntas y los supuestos, se puede señalar que ellos se cumplen a cabalidad con los resultados arrojados por parte de los actores políticos, constatando una mirada en ciertos aspectos comunes y en otros marcadamente disímil, lo que favorece un mecanismo de sugerencias y propuestas en materia de políticas migratorias.

Tanto la subsecretaria, como la Senadora reconocen en la migración internacional un aporte significativo desde antaño. Hoy ese aporte se traduce en una riqueza y ampliación cultural y de desarrollo país, percibido como una gran oportunidad, añade el senador. Sin embargo, reconocen que el fenómeno también ha generado, en estos últimos años, un problema, tanto para los connacionales como para los propios inmigrantes, particularmente cuando tienen el carácter de indocumentados. Recalca la Senadora que el fenómeno migratorio es complejo, como así también multifacético y pese a los reparos ve en ello un desafío que significa oportunidades, una riqueza social y de identidad nacional.

Para el Senador el problema radica en que, en el actual estado migratorio, donde existe una inmigración descontrolada, sin reglas claras y normas que se respeten, todo desafío se transforma en un problema de gestión muy mal

manejado. Es enfático en su diagnóstico sobre todo al mencionar que cuando una persona entra de modo clandestino al país no existe sanción y sólo el 0,01% de ellos son expulsados del territorio. A lo anterior añade que la promesa de “regularización condicionada” como parte de la nueva Política Migratoria, les permitirá, a toda persona que ingrese al país de modo indocumentado, obtener una visa, bastando para ello el registro biométrico y contrato de trabajo, por tanto, no hay necesidad de ingreso legal o mediante visado. A lo anterior se suma que en Chile existe gran facilidad para trabajar, aun sin visa o autorización de trabajo, ampliando, así, la lista de trabajo informal y la procedencia irregular.

Advirtiendo que todas las leyes y normas internas del país deben ser respetadas tanto por extranjeros documentados o indocumentados por la razón que tengan -por ejemplo humanitaria- como nacionales, la Senadora es además enfática en señalar que toda ley y regulación interna debe ser acatada por las personas inmigrantes, más aún siendo indocumentada, toda vez que, dando un argumento humanitario absolutamente legítimo, el no hacerlo facilita el tráfico de personas y la trata de las mismas, aun cuando la razón o motivo para emigrar de modo clandestino tenga su justificación en materias humanitarias, de riesgo de vida, etc.

Por su parte, en lo relativo a las políticas públicas migratorias existentes, la representante del gobierno realiza un análisis desde una perspectiva mayoritariamente restrictiva, como las iniciativas legales de ampliación de causales

de expulsión y prohibición de ingreso por motivos de seguridad interior y exterior, si bien también señala, dentro de los aspectos positivos, la celeridad en los tiempos de tramitación de residencia permanente o temporal, disminuyendo los plazos. Con todo, el énfasis está puesto en medidas inmediatas como “el empadronamiento biométrico, comité interinstitucional para la materialización de los procesos de expulsiones, plan de fortalecimiento de capacidades de los gobiernos regionales y municipios que se han visto afectados por el incremento de llegada o tránsito de migrantes”.

Por su parte, el senador presenta una mirada crítica frente a las políticas implementadas en desmedro de los hijos chilenos, toda vez que se prioriza el acceso a jardines infantiles a hijos de extranjeros irregulares por sobre los hijos de madres adolescentes chilenas, lo que implica un problema de cohesión, especialmente donde hay una densidad alta de población migrante. En una línea muy distinta a las otras dos opiniones, la senadora señala que la nueva Ley de Migración y Extranjería establece un marco jurídico más claro y organizado, lo que ha llevado a que las políticas migratorias estén enfocadas en regular la entrada y permanencia de los migrantes, y ha procurado establecer una simetría o igualdad entre los intereses de los inmigrantes y los chilenos. A su juicio estas políticas migratorias han mejorado la convivencia entre nacionales y migrantes, donde el chileno ha entendido que el extranjero viene a ser un aporte al país y quienes vienen por otras razones, dañinas, son excluidos.

Para disminuir la cantidad de inmigrantes irregulares que llegan al país, Macarena Lobos señala que se han implementado distintos mecanismos de control, como, por ejemplo, mejor control en las fronteras, aumentando la presencia de funcionarios policiales y militares. Reitera el beneficio del empadronamiento biométrico y se han acelerado los trámites ante el Servicio Nacional de Migraciones. Además de perseguir el delito de tráfico ilícito de personas y el de trata de personas.

La opinión del Senador, en ese sentido es drástica: la única vía para poder disminuir el ingreso de inmigrantes irregulares es “permitiendo a las FF.AA. reconducir a quien ingresa clandestinamente, fiscalizar el trabajo irregular, retomar las expulsiones administrativas y judiciales, y dejar en claro que quien ingresa clandestinamente no tendrá visa ni podrá trabajar en Chile”.

Un enfoque más equilibrado presenta la senadora, toda vez que ve en las medidas que puedan ayudar a disminuir el ingreso de inmigrantes irregulares, factores integrales, no unidireccionales. Fortalecimiento de fronteras y mejorar el control migratorio, inversión en tecnologías, recursos y personal para limitar y hacer más inaccesible los pasos no habilitados. Pero además da dos enfoques no presentes en los otros actores: Flexibilizar las políticas migratorias y programas de regularización que den oportunidades legales a los migrantes, toda vez que “ofrecer visados y permisos de trabajo accesibles puede incentivar a los inmigrantes a ingresar de manera regular y evitar la irregularidad.” El segundo enfoque trata sobre

los acuerdos bilaterales de cooperación, materia casi olvidada por todos los actores políticos en materias de políticas públicas. Debe existir una cooperación internacional tanto con los países emisores como receptores, de modo de ejecutar de forma pertinente, eficiente y eficaz los controles y trámites migratorios internacionales.

Cuando se pregunta acerca de la descentralización, las respuestas son dispares.

Por un lado, la Subsecretaria explica que las políticas migratorias son de competencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, por lo que se encuentra centralizada y ello tienen su razón en asegurar un trato igualitario a toda persona migrante. Sin embargo, su implementación, que son definidas a nivel central se hace mediante organismos descentralizados, con criterio de pertinencia, asumiendo las realidades locales en donde se aplicará dicha política. De este modo, según Macarena Lobos, la descentralización sería un aporte para la implementación y éxito de las políticas migratorias: En ese sentido, la “descentralización puede significar un aporte considerable para la implementación de las políticas definidas a nivel central”. En consecuencia, “es clave los lineamientos elaborados a nivel central se apliquen incorporando las consideraciones particulares del territorio o sector de que se trate”

Para el Senador se debe evaluar la capacidad regional al momento de evaluar recibir migrantes en las localidades y discriminar o priorizar dependiendo de

las necesidades comunales. Como explica “Bien ejecutadas son fundamentales para la correcta inclusión y cohesión con los nacionales”

Para la senadora, si bien las políticas centralizadas facilitan la eficiencia al momento de su implementación, ello también puede significar que las soluciones no se ajustan a las necesidades locales, toda vez que puede existir una desconexión con la realidad en terreno o un desconocimiento de las necesidades específicas de la región, en este caso en el Maule. Por otro lado, descentralizar las políticas migratorias puede, a su juicio, llevar a disparidades y conflictos de intereses entre regiones y una menor capacidad administrativa. Propone buscar un equilibrio que permita aprovechar el beneficio de la descentralización específica que se requiere en algunas localidades teniendo siempre presente la gestión migratoria integral y justa.

Para la elaboración de toda política pública y en particular migratoria se hace imprescindible conocer empíricamente la realidad de las zonas afectadas. Según la subsecretaria, es vital dicha información no solo para elaborar e implementar políticas públicas, sino también para ayudar a quienes migren a Chile a “conocer la demanda de trabajadores en distintas zonas del país que lo requieran”. En términos similares, la senadora señala que es imprescindible conocer la realidad especialmente en áreas agrícolas de la región del Maule, de tal modo de poder crear políticas migratorias que funcionen bien “La realidad nos da datos y pruebas concretas sobre cómo es la situación migratoria en cada lugar, lo que ayuda a

entender los desafíos que enfrentan los trabajadores migrantes y las comunidades locales específicas con necesidades igual de específicas”

Solo de esta manera, según la Senadora, es posible conocer la cantidad de mano de obra necesaria en el campo, el tipo de trabajador necesario y por sobre todo comprender cómo afecta la inmigración irregular a los trabajadores, productores y economía local. Solo así se pueden crear políticas justas y ad hoc a la zona, al mismo tiempo que permite una justa distribución en la satisfacción de necesidades básicas como vivienda, educación, salud, etc., en armonía y justo equilibrio con las personas locales.

Finalmente, para subsanar la escasez de mano de obra en el rubro agrícola, en la región o a nivel local, tomando en cuenta que se hace imprescindible la regularización de los trabajadores inmigrantes, la Subsecretaria estima indispensable contar con información respecto de la demanda de trabajo y por lo tanto se requiere de la difusión adecuada de la oferta laboral desagregada territorialmente. En tanto el senador estima que solución existe a través del programa de visa temporal existente, pero al mismo tiempo critica la falta de voluntad del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Interior, quienes han optado por entregar visa a quienes ingresan al país de modo irregular.

La senadora precisa que es necesario tomar algunas medidas como la regularización de los trabajadores que ya están en la zona, que cumplen los requisitos legales-trabajo- y reglamentarios, lo que implicaría poder trabajar de

manera legal si sus permisos se atrasan, uno de los mayores problemas existentes hoy. También propone la facilitación de obtención de la visa a aquellos que tienen interés real en trabajar en el rubro agrícola zonal, haciendo seguimiento y cumpliendo las reglas establecidas. Una tercera vía de solución, frente a la escasez de mano de obra regional es dotar de trabajadores inmigrantes durante un tiempo específico, “como se ha planteado por la política actual”, dotando de capacitación a los mismos. Finalmente ve necesario un mecanismo de incentivo a la contratación de trabajadores locales, cubriendo, así, la demanda de mano de obra.

La Senadora hace hincapié en la relevancia de estas materias, toda vez que la zona es inminentemente agrícola y requiere capacitar, contratar y regularizar el status a fin de aumentar la productividad y calidad de los productos.

En lo relativo a la divulgación, difusión y acceso a la información de las políticas migratorias laborales y programas sociales para inmigrantes, Macarena Lobos no se hace cargo, dando una respuesta que no guarda relación con la pregunta, atribuyendo la carencia en esta materia a que debe existir más información respecto de quienes son las personas que migran a Chile. El Senador presenta, en esta materia una desconexión con la realidad, toda vez que apunta a que el problema es que las personas llegan de modo ilegal al país en busca de trabajo, pero no responde a la pregunta.

La Senadora presenta una idea diáfana tanto del problema como de la solución. A su juicio las políticas migratorias y programas para los trabajadores

migrantes deben estar claramente anunciados, ser omnicomprensivos y conocidos por todos los inmigrantes que llegan al país en busca de trabajo, accesible y que signifique una comprensión acabada de los derechos y oportunidades para ellos, incluyendo el acceso real a los servicios y beneficios para el correcto uso. Al respecto estima que existe una deuda pendiente de dar una bajada práctica a la información en los territorios, actualmente sólo es macro o nacional, pero no local y que son los gobiernos regionales quienes deben ayudar en estas materias, pero muy especialmente los municipios.

## 8 CONCLUSIÓN

La mayoría de las causas asociadas a la migración aluden a factores económicos, ya sea en términos de calidad de vida o como un medio instrumental para el desarrollo del país, tanto emisor como receptor. No obstante, no son las únicas causales y al momento de elaborar políticas migratorias se debe considerar otros factores que inciden en la motivación de las personas al migrar desde su país de origen, así como las expectativas que surgen respecto del país receptor.

Al preguntar “¿Cómo inciden las políticas migratorias y toma de decisiones desde el gobierno central, en el proceso de regularización de trabajadores indocumentados, respecto del rubro agrícola en la región del Maule Sur?” se da como respuesta una concentración de ámbitos y alertas que concluyen que las políticas públicas de migración, así como la toma de decisiones en el Chile actual, son insuficientes al momento de facilitar la regularización del migrante laboral irregular y ello obedece principalmente a la concentración de información teórica, a la limitación de presupuesto para abordar el tema de modo descentralizado y a la escasa infraestructura regional y local de entidades que promuevan y faciliten el conocimiento jurídico, político, administrativo relativo a la migración internacional como una oportunidad de desarrollo y crecimiento integral.

La ausencia de estudios que analicen la correlación entre políticas públicas y la descentralización de las políticas migratorias y un camino de solución para las personas que viven en Chile con carácter de indocumentados, que no signifique la expulsión o deportación, permite señalar que aún queda mucho camino por recorrer, en la medida en que el enfoque se base en la realidad pragmática, con participación de los principales actores locales y un marco teórico multidisciplinar, que no solo atribuya la causa de migración internacional al factor económico..

La información que se obtiene por parte del gobierno central no es de primera fuente, sino documental no regional o bien es parcial, discriminando sectores agrícolas gravemente afectados por la escasez de mano de obra. Por tanto, malamente se puede crear y gestionar o ejecutar políticas públicas que beneficien a la región en particular, como es el Maule Sur u otras en iguales condiciones. Una muestra de aquello es la nueva Política de Migración y Extranjería, donde si bien alude a las medidas inmediatas respecto de zonas locales regionales, aún no se cuenta con datos e indicadores que permitan aplicar las acciones tendientes a fortalecer el rubro específico de la agricultura en la región del Maule, principalmente, la zona Sur.

Además de una desactualización en la información, ésta no incluye antecedentes de carácter cualitativos, lo que impide visibilizar las necesidades y realidades críticas sociales y de calidad de vida, tanto para los connacionales como para los trabajadores inmigrantes en la región, configurándose, así, una suerte de

abandono regional y más aún zonal. Elementos subjetivos e íntimos de los participantes regionales, tantos productores, trabajadores, alcaldes, gobiernos regionales, son elementos vitales para la adecuada implementación de toda política migratoria.

A través del trabajo informal surgen los grandes abusos, explotaciones, tratos inhumanos e incluso la trata de personas y el fomento al tráfico de migrantes, por parte de inescrupulosas organizaciones y personas naturales.

Hasta julio de este año no existía un marco de políticas públicas tendientes a insertar al inmigrante irregular como fuerza laboral, a través de un mecanismo expedito y eficaz de regularización migratoria. Con la nueva Política de Migración y Extranjería (NPME) da un paso en esta materia, aunque la tendencia persistente de medidas de expulsión no da solución al planteamiento del problema actual de regularización del status migratorio laboral.(Ver Anexo 1)

Como señaló Álvaro Bellolio, ex director nacional del Servicio Nacional de Inmigraciones

“La integración de las personas extranjeras al mercado laboral es, en general, un factor decisivo en el éxito de sus proyectos. Un proyecto migratorio es virtuoso cuando se conjugan de manera positiva la inserción laboral con las expectativas de las personas que migran en busca de mejores oportunidades.” (INE, 2021)

Esto aplica principalmente dentro del contexto del objeto de estudio señalado, es decir, el rubro agrícola de la región del Maule Sur, donde se ha planteado el problema con relación a la necesidad de una urgente regularización del estatus migratorio del trabajador inmigrante internacional.

En consecuencia, surge como necesidad generar evidencia empírica acerca de la del trabajador migrante internacional en el rubro agrícola, en la región del Maule Sur, como así mismo aportar insumos, conocimiento local o regional, para la creación, gestión e implementación de políticas migratorias, desde el aparataje estatal y entregar los argumentos sólidos de factibilidad de competencias regionales y municipales para la toma de decisiones vitales.

Se debe entender que toda política pública tiene por objetivo realizar acciones tendientes a una mejor gobernabilidad, tanto dentro como fuera del aparato público. No se enmarca únicamente dentro de leyes, resoluciones o regulaciones. También aporta acciones dentro del mayor interés social y/o político.

Según Tamayo Sáenz (1997)

“Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.”(p.281)

Con relación a los inmigrantes irregulares, se puede concluir que, aunque las razones para emigrar son muy diversas y la gran mayoría de las veces no univocas, lo cierto es que las investigaciones más recientes señalan que los motivos fundamentales son dos: económico y familiar (Mora, 2013, p. 14)

Llama mucho la atención el hecho que las personas migrantes piensen que no tienen ningún tipo de derecho ´por el hecho de ser indocumentados. No se

atreven a solicitar ayudas básicas como es en materia de salud. Para ellos los derechos esenciales simplemente no existen y por ello no solicitan asistencia, concordando con el diagnóstico dado por Velásquez et al (2020). Esto implica una negligencia por parte de las autoridades centrales, toda vez que no se generan políticas públicas migratorias tendientes a informar, comunicar y facilitar el conocimiento respecto de los trámites migratorios, áreas de apoyo, asistencia y ayuda, con lo cual se promueve la precariedad laboral y el abuso por parte de contratistas, accediendo, como única alternativa, al mercado laboral informal, en lugar de entregar herramientas que promuevan y fomenten la regularización laboral, inserción social, sin el temor a ser deportados. En suma, las políticas migratorias actuales no resultan eficientes ni eficaces para gestionar y facilitar la regularización del status migratorio laboral.

Lo anterior explicaría por qué existe un quiebre social importante entre las personas chilenas y extranjeras, donde una persona indocumentada solo habla con sus pares, por temor a la denuncia.

Las ONG existentes, por su parte, realizan labores muy acotadas y con un claro sesgo ideológico que no permite cubrir todas las necesidades apolíticas de los inmigrantes irregulares.

En lo relativo a la salud, que es un derecho que asiste a toda persona, la mayoría no recurre al sistema de salud público por temor y se ayudan entre ellos, lo que implica un riesgo y al mismo tiempo un desconocimiento en lo relativo a que

todo servicio de salud pública es un derecho garantizado tanto para los connacionales como para persona extranjera, sin importar su status. Existe una clara negligencia por parte del gobierno central y particularmente desde el Ministerio de Salud al no entregar información adecuada a estas personas, lo que contribuye a una mayor precariedad en la calidad de vida.

Finalmente, se concluye que es urgente crear políticas públicas descentralizadas que signifique la toma de decisiones, gestión y administración de los recursos, dirigida a las personas más vulnerables y que viven en la precariedad laboral. Las políticas macro establecidas se tornan cada día en menos eficientes y eficaces, Se requiere con urgencia agilizar los procesos de regularización a fin de que aquellos trabajadores extranjeros puedan acceder, sin temor, y conforme a la ley, a los mecanismos de cotización, salud, habilitación para postulación a casa propia o beneficios de arriendo, así como el uso libre de todo tipo de servicio que permita vivir y trabajar de modo digno y decente, conforme a la agenda 2030.

Frente a la pregunta “¿Cuáles han sido los efectos de la llegada de trabajadores inmigrantes internacionales a la región del Maule Sur, dentro del rubro agrícola, en el marco socioeconómico y laboral/productivo?” la respuesta está dada por los productores regionales. Se puede decir que la idea positiva de la mano de obra extranjera permite afirmar los supuestos propuestos en esta investigación. De acuerdo con el marco referencial, de carácter jurídico, el porcentaje actual permitido de trabajadores extranjeros, que corresponde a un 15%, es altamente insuficiente.

Los grandes productores, que en general son exportadores, requieren de un aumento de mano de obra internacional, pero al mismo tiempo requieren de flexibilización para regularizar el status del trabajador migrante, toda vez que para ellos esa fuerza laboral es siempre positiva, tratándose de trabajadores competentes, esforzados, disciplinados y comprometidos con sus objetivos.

La percepción de los productores es afín con los supuestos establecidos respecto de la ineficiencia de las políticas públicas implementadas, en particular cuando se trata de sectorizar el trabajo y por tanto la regularización. Se reconoce que ello significa recurrir a contratistas, que, según señalan, hay muchos, para contratar informalmente a trabajadores indocumentados, pues no pueden perder productividad.

Existe un desconocimiento respecto de la nueva Ley de Políticas Migratorias y Extranjería. Esta falla da cuenta que la centralización no opera de modo eficiente en las regiones, donde se debería concentrar una mano de obra necesaria y así “desatomizar” la mano de obra excedente en la capital. Por otro lado, la falta comunicacional directa y permanente, los mecanismos de información fluida fallan respecto de aquellos lugares donde la mano de obra es escasa y no se dan las facilidades, a través del conocimiento para generar una acción proactiva por parte del productor.

Finalmente, una descentralización permitiría abordar los obstáculos y dificultades de la contratación de mano de obra extranjera, como así mismo daría

relevancia a la inserción social, cultural y laboral del inmigrante internacional, con especial énfasis en la ayuda a los trabajadores indocumentados. Si embargo, al preguntar respecto de esta materia, la mayoría ve con recelo una descentralización, también por falta de información, por un lado y por otro porque el tema es abordado de un modo macro, no centrándose en la región y la agricultura. La percepción general es que ello no plantea una solución a sus requerimientos, pero no hay un análisis que permita determinar el beneficio y celeridad que requieren los productores, especialmente cuando se trata de desarrollo y crecimiento regional. Ello obedece a que no existe una planificación desde la autoridad central en orden a establecer marcos propositivos de fomento al desarrollo laboral, incentivos suficientes en orden a disminuir el trabajo informal y un conocimiento acabado de la precarización que implica contratar mano de obra informal desde los contratistas, convirtiéndose en una parte significativa del abuso y explotación hacia personas vulnerables.

Una observación importante es que son justamente los exportadores frutícolas quienes atraviesan la disyuntiva, frente a la negativa de los connacionales, particularmente gente joven, de trabajar en el campo, quienes se ven enfrentados a trabajar con agentes irregulares, lo que implica un riesgo, no sólo respecto de una multa sino la salida abrupta de personal del trabajo, cuando se ejecutan las redadas por parte de la PDI.

Es necesario, por tanto, ejecutar un trabajo con todos los actores de la sociedad, de modo práctico y no teórico, como se evidencia con la Nueva Política de Migración y Extranjería, principalmente con aquellos que pueden facilitar una disminución de la crisis migratoria y cesantía, proponiendo puestos de trabajo de modo regular, estableciendo una comunicación fluida con el municipio, los GORE y las autoridades centrales, si el objetivo es establecer mecanismos jerarquizados.

No existe un incentivo a ayuda desde las autoridades centrales ni regionales que fomenten el trabajo formal a través de la flexibilización del porcentaje de empleados extranjeros en aquellos lugares donde se requiere y escasea la mano de obra de modo crítico. Ello no sólo ayudaría al país frente al caos migratorio, sino a los mismos productores, especialmente exportadores, que representan un ingreso fiscal importante. Los inmigrantes laborales irregulares también se verían motivados a regularizar su situación con la seguridad de tener un puesto laboral que les permita acceder a servicios públicos básicos, a leyes laborales dignas y mejoramiento de la calidad de vida.

Es imprescindible que los productores agrícolas estén al tanto de las políticas migratorias que surgen en la actualidad. La nueva Política de Migración y Extranjería (NPME) no es conocida por los actores productivos y ello significa que no se permite una colaboración desde el mercado laboral hacia dichas políticas. Es menester de los actores políticos en general, en especial diputados y senadores distritales, pero también autoridades de gobierno gestionar de modo eficiente y

eficaz una publicidad y promoción de dicha ley, en aras a superar los problemas de escasa mano de obra y mercado laboral informal.

Se hace especial hincapié en la Nueva Política de Migración y Extranjería, toda vez que, a juicio del autor, aunque según se consigna, participaron miembros de la sociedad civil, sector privado, organismos internacionales y actores del Estado y, por tanto, se supone que es una política integral, considerando a todos los actores dentro de la sociedad, al entrevistar a los productores ninguno manifestó conocimiento al respecto, lo que trasunta en que no se consideraron las necesidades de los territorios locales.

Es imperativo que el sector productivo agrícola regional tenga una participación relevante en las Políticas de Migración por cuanto son, junto a los municipios y gobiernos regionales, quienes conocen y deben considerar las necesidades de desarrollo económico y empleabilidad en sus territorios locales, además de poder ofrecer oportunidades de trabajo decente para los migrantes, lo que significaría crear mecanismos adecuados para los permisos de residencia, conforme a la demanda laboral local.

Los productores pueden ser un aporte vital en el levantamiento de información cuantitativa y de estadísticas de representación de los migrantes laborales en el país, al mismo tiempo que pueden contribuir a desagregar datos significativos que permita incluir a estos trabajadores en el desarrollo económico y

productivo del país, generando no sólo una participación sino una oportunidad de expansión, inclusión e inserción.

Se puede concluir, a la luz de lo expuesto por los actores políticos, considerando tres marcos referenciales: el jurídico/normativo y Nueva Política Nacional de Migración y Extranjería, el de Políticas Públicas migratorias descentralizadas y centralizadas y el de Migración Laboral Internacional En El Rubro Agrícola; considerando relevante, al momento de establecer una conclusión, el tener presente los supuestos de esta investigación: 1) Generar políticas migratorias locales ayudaría a descomprimir la crisis migratoria nacional, toda vez que la región del Maule Sur podría adoptar medidas tendientes a regularizar el estado migratorio laboral, conforme a sus requerimientos, generando una oportunidad de crecimiento, disminución de la pobreza, inserción e inclusión socio cultural. 2) Los efectos de trabajadores inmigrantes internacionales han sido positivos, generando un marco de oportunidad, crecimiento, integración y enriquecimiento socio/cultural y económico/productivo. 3) Las políticas migratorias descentralizadas de regularización migratoria contribuirán a una eficaz y eficiente utilización de recursos regionales retornables, subsanando el problema de la falta de mano de obra en el rubro agrícola de la región del Maule Sur- en orden a probar el beneficio integral de la migración laboral en la región del Maule Sur, rubro agrícola; la necesidad de trasladar las políticas migratorias desde la autoridad central a los municipios y gobiernos regionales respecto especialmente a su

implementación y dotación de recursos, como actores principales, a través de la realidad fáctica y no teórica.

No cabe duda de que existen muchas necesidades regionales y locales que los gobiernos centrales desconocen y formular políticas migratorias a nivel nacional no siempre significa un beneficio para la región, como se demuestra a través de la Política Nacional de Migración y Extranjería (NPME) (Gobierno de Chile, 2023). De este modo, se cumplen los objetivos específicos, dando respuestas a las interrogantes y confirmando los supuestos de la investigación.

Dentro de los actores políticos, ciertamente quien realiza un análisis minucioso, acabado y con conocimiento concreto de la realidad local agrícola y migración irregular es la senadora. En un acierto, no sólo establece un diagnóstico sino un marco propositivo muy acorde al objetivo de esta investigación, con un marcado acento jurídico, pero también humano, que es el fundamento de este estudio.

Es imprescindible ahondar en el conocimiento detallado y consciente de la nueva Política Nacional de Migración y Extranjería (NPME) y no abordarlo sólo desde una perspectiva teórica, cosa que se ve reflejada en la entrevista a los actores políticos.

Esta nueva política abre varios cuestionamientos que aún no tienen respuestas y a la luz de los conocimientos entregados, falta profundizar mecanismos que materialicen las medidas adoptadas, más aún los 28 puntos que,

en teoría, tendrían aplicación inmediata. La razón de ello obedece a que las Políticas Nacionales de Migración y Extranjería (NPME) promueve la inclusión laboral de las personas migrantes, asegurando un trabajo decente, la aplicación legal de la previsión social y la materialización de la aplicación de la Ley N°21.325 sobre Migración y Extranjería. (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2021)

Este punto será importante desde el momento en que se pueda flexibilizar y dar más información y conocimiento al inmigrante irregular acerca de cómo regularizar su situación y los mecanismos de ayuda jurídica, dentro del país, a fin de evitar la expulsión.

La fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral permitirá sancionar la contratación de migrantes en condiciones de vulnerabilidad jurídica y social, tomando en cuenta los derechos fundamentales en el mundo del trabajo, pero no aborda, como lo hace la senadora, desde una perspectiva integral del sujeto, causas y motivaciones.

Si un inmigrante viene a Chile buscando empleo se debe considerar el beneficio que trae consigo alguien que si desea trabajar y es un aporte para el país y su desarrollo, además de ser tratado con dignidad y una discriminación positiva en términos que el trato dado a un trabajador inmigrante, aun en condiciones irregulares no puede ser el mismo que el aplicado a un inmigrante que sólo viene al país a delinquir y causar daño.

Por otro lado, el desconocimiento pormenorizado de la Política Nacional de Migración y Extranjería (NPME), por parte de los actores políticos, se ve reflejado en que no se hace un análisis concreto de la necesidad de descentralizar las políticas migratorias, cosa abordada de algún modo en dicha Política, como es el fortalecimiento de las capacidades y facilitación en la toma de decisiones para la gestión de migración no solo a nivel nacional sino territorial, local, con base a la evidencia.

Estas capacidades deben ser promovidas en los municipios y gobiernos regionales a fin de su implementación, a través de la cooperación y coordinación permanente entre la autoridad central y regionales/municipales, de modo de poder formular y evaluar programas sociales, materia que está muy al debe por parte de la autoridad central.

La información y atención que el Servicio Nacional de Migraciones y otros agentes públicos deben brindar a nivel local, la formación, capacitación y desarrollo de los funcionarios en estas materias, con un marcado acento en los derechos humanos, por un lado y la difusión y conocimiento entregados a la comunidad nacional y local respecto de estas nuevas Políticas es una imperiosa necesidad y deber por parte de quienes pretenden implementar cada uno de los tipos existentes en la Política Nacional de Migración.

Salvo la Senadora, tanto la autoridad de gobierno como el Senador, no desarrollan estas ideas de modo pragmático y tampoco con fortaleza en una teoría

que podría ayudar a descomprimir la crisis migratoria, con enfoque en el rubro laboral agrícola regional, considerando relevante aquello, toda vez que. una de las medidas de aplicación inmediata es la de Desarrollo e implementación de Plan de fortalecimiento de capacidades locales y regionales para municipios que se han visto afectados por el incremento de llegada o tránsito de personas migrantes.

Esto implica un sistema que involucre a los alcaldes de las localidades afectadas por la migración. Este punto, que es clave, es, al mismo tiempo, crítico, pues las autoridades alcaldicias no manejan información ni poseen un conocimiento actualizado de las materias migratorias y su implementación. En ese sentido se hace necesario que aquellos actores políticos involucrados en asuntos migratorios fortalezcan el conocimiento, capacitación y fomento de ayuda y cooperación para los migrantes que significan un aporte al país.

Los actores políticos no mencionan ni analizan la nueva Política Nacional de Migración, tal como está desarrolladas, lo que implica el poco compromiso territorial para abordar una materia tan delicada que, con voluntad política, tendría una clara merma en la crisis que vive el país, a través de la ubicación en puestos de trabajos donde existe clara escasez de mano de obra, por un lado y por otro no se tienden puentes en orden a flexibilizar los requisitos para la regularización del inmigrante laboral. Las condicionantes para la regularización resultan poco eficaces, pues exige que aquellos estén contratados o bien que las ofertas de trabajo

correspondan a sectores de difícil cobertura o donde exista escasez de mano de trabajadores.

Estas y muchas otras materias requieren de ser abordadas con pleno conocimiento, reflexión, análisis crítico y compromiso regional por parte de los políticos que representan a la zona y que trabajan en sus funciones en aras del mejoramiento y desarrollo comunal y regional. Se estima que en estas materias no existe un verdadero compromiso con aquellas autoridades que deberían ser los actores principales y facilitadores en las propuestas de resolución de la crisis migratoria en sus comunas y regiones y tampoco se observa una tendencia a querer descentralizar las políticas migratorias, por parte de la autoridad central. Si ello llegara a ocurrir, el fenómeno migratorio sería una oportunidad y no un problema, como se enfoca actualmente.

## 9 REFERENCIAS

ACNUR. (1954). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951.*

ACNUR.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0005>

Alarcón Ahumada, R. (2019, febrero 25). *Retos y desafíos en el contexto del trabajo internacional*. LinkedIn. <https://es.linkedin.com/pulse/retos-y-desaf%C3%ADos-en-el-contexto-del-trabajo-alarc%C3%B3n-ahumada>

Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (2018). *Recommended Principles and Guidelines on HRIB\_SP.indd*. OHCHR. [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR\\_Recommended\\_Principles\\_Guidelines\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines_SP.pdf)

Araya, V. (2021, marzo 1). El derecho a migrar o ius migrandi como derecho fundamental implícito. *Revista Justicia & Derecho*, 4(1). <https://doi.org/10.32457/rjyd.v4i1.501>

Arcos Ramírez, F. (2020, junio 1). *¿Existe un derecho humano a inmigrar? Una crítica del argumento de la continuidad lógica*. Doxa. <https://doxa.ua.es/article/view/2020-n43-existe-un-derecho-humano-a-inmigrar-una-critica-del-arg>



Aruj, R. (2008, marzo). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica. *Papeles de Población*, 14(55).  
<https://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v14n55/v14n55a5.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948, diciembre 10). *La Declaración Universal de Derechos Humanos | Naciones Unidas*. TheUnitedNations. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Asamblea General De Las Naciones Unidas. (2021). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*. OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-protection-rights-all-migrant-workers>

Azocar, R. (2016, octubre). Desafíos y propuestas para contribuir al ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores migrantes en Chile. *Centro de Políticas Públicas UC*, (90). <https://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2016/12/N%C2%B0-90-Derechos-laborales-de-los-migrantes.pdf>

Barrantes, R. (2014). *Investigación: Un camino al conocimiento, Un enfoque Cualitativo, cuantitativo y mixto*. Universidad Estatal a Distancia, EUNED.

Barrueto, J. (2019, septiembre 28). Migración haitiana en la era Bachelet, capítulo II: la advertencia de los diputados que su gobierno no escuchó. *El Líbero*.

<https://ellibero.cl/actualidad/migracion-haitiana-en-la-era-bachelet-capitulo-ii-la-advertencia-de-los-diputados-que-su-gobierno-no-escucho/>

Burgos, H. (2017, marzo 29). *Lanzaron el libro ¿Para qué Descentralizar? que incluye autores de La Araucanía.* ProAraucania.com.

<http://proarauca.com/lanzaron-el-libro-para-que-descentralizar-que-incluye-autores-de-la-arauca/>

Carrillo, V., & Medina, V. (2020, julio 6). *Lasswell y las políticas públicas: el origen de una disciplina* -. Debates IESA.

<http://www.debatesiesa.com/debatesweb/wp-content/uploads/2020/11/Carrillo-y-Medina-Lasswell-y-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas.pdf>

Carrillo, V., & Medina, V. (2020, noviembre 17). *(PDF) Harold Lasswell y el análisis de políticas públicas: el origen de una disciplina.*

DebatesIESA [https://www.researchgate.net/publication/345981723\\_Harold\\_Lasswell\\_y\\_el\\_analisis\\_de\\_politicas\\_publicas\\_el\\_origen\\_de\\_una\\_disciplina](https://www.researchgate.net/publication/345981723_Harold_Lasswell_y_el_analisis_de_politicas_publicas_el_origen_de_una_disciplina)

Castles, S. (2014). *Por qué fracasan las políticas migratorias | Migraciones. Publicación del Instituto Universitario de Estudios sobre Migraciones. Revistas COMILLAS.*

<https://revistas.comillas.edu/index.php/revistamigraciones/article/view/4262>

Castro, M. (2023, febrero 21). *Chile aún no supera déficit de trabajadores en campos: ministro de Agricultura.* Bloomberg Línea.

<https://www.bloomberglinea.com/2023/02/21/chile-aun-no-supera-deficit-de-trabajadores-en-campos-ministro-de-agricultura/>

Centro de Derechos Humanos, UDP. (2010). *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile 2010*. Centro de Derechos Humanos UDP.

<https://derechoshumanos.udp.cl/informe-anual/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>

Centro de Políticas Públicas, UC. (2020, marzo 30). *Propuestas para una mejor calidad del gasto y las políticas públicas en Chile - Centro Políticas Públicas UC*. Centro de Políticas Públicas UC.

<https://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/propuestas-para-una-mejor-calidad-del-gasto-y-las-politicas-publicas-en-chile/>

Centro Nacional de Estudios Migratorios, INCAMI, & Fundación Madre Josefa. (2022). *Dificultades para la inclusión laboral de los inmigrantes en Chile*.

CNN. (2019, julio 25). *Chile alcanza récord histórico de denuncias por ingresos clandestinos en 2019: Venezolanos y cubanos lideran*. CNN Chile.

[https://www.cnnchile.com/pais/chile-record-denuncias-ingresos-clandestinos-2019\\_20190725/](https://www.cnnchile.com/pais/chile-record-denuncias-ingresos-clandestinos-2019_20190725/)

Colmenares, N., & Abarca, K. (2022, junio). La migración a nivel local en Chile. Desafíos, demandas y políticas en tiempos de pandemia. *Si Somos americanos*, 22(1). <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482022000100164>



De los Reyes, H., Rojano, Á., & Araújo, L. (2019, julio). *La fenomenología: un método multidisciplinario en el estudio de las ciencias sociales*. SciELO Colombia. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1657-62762019000200203#B1](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-62762019000200203#B1)

Debandi, N., & Fernández, M. (2019). *Derechos humanos de personas migrantes*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33203.pdf>

Editorial. (2021, septiembre 26). Oposición se alinea contra el Gobierno por crisis migratoria: Acusan abandono, irresponsabilidad y descoordinación. *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2021/09/26/oposicion-se-alinea-contra-el-gobierno-por-crisis-migratoria-acusan-abandono-irresponsabilidad-y-descoordinacion/>

Espinoza Martínez, S. (2009). Migración democracia y desarrollo: La experiencia mexiquense. In *Propuesta municipal de atención a migrantes internacionales* (pp. 139-153). <http://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r29116.pdf>

Flick, U. (2007). *El Diseño de la Investigación Cualitativa*. Políticas y Prácticas del Desarrollo – DPP 2017. <https://dpp2017blog.files.wordpress.com/2017/08/disec3b1o-de-la-investigac3b3n-cualitativa.pdf>

Galdámez, L., Lages, R., & Mallea, R. (2022, April 20). *El Uso Político De La Medida De Expulsión: Análisis Histórico Y Normativo De Su Regimen Jurídico Y Su*

Aplicación Reciente. Repositorio UCHILE.

<https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/183315/El-uso-politico-de-la-medida-de-expulsion-analisis-historico-y-normativo-de-su-regimen-juridico.pdf?sequence=1>

García Ortiz, R. M., Valverde, M., & Hernández, F. (2018, diciembre 5). *Migración y xenofobia desde el enfoque de igualdad*. Huellas de la Migración.

<https://huellasdelamigracion.uaemex.mx/article/view/11722>

Gobierno de Chile. (2023, julio 8). *Gobierno de Chile presenta la Política Nacional de Migración y Extranjería*. ImmiChile. <https://immichile.cl/gobierno-de-chile-presenta-la-politica-nacional-de-migracion-y-extranjeria/>

Gómez Walteros, J. (2010, junio). La migración internacional: teorías y enfoques, una mirada actual. *Semestre Económico*, 13(6).

[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0120-63462010000100005&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-63462010000100005&lng=en&tlng=es)

Grigg, D. B. (1997, enero). E. G. Ravenstein and the “laws of migration”. *Journal of Historical Geography*, 3(1), 41-54. [https://doi.org/10.1016/0305-](https://doi.org/10.1016/0305-7488(77)90143-8)

[7488\(77\)90143-8](https://doi.org/10.1016/0305-7488(77)90143-8)

Grupo Prensa Digital. (2022, junio 24). *Alta demanda de trabajadores agrícolas de temporada: Cómo contratar mano de obra extranjera*. Portal Agro Chile. [https://www.portalagrochile.cl/2022/01/24/alta-demanda-de-trabajadores-](https://www.portalagrochile.cl/2022/01/24/alta-demanda-de-trabajadores-agricolas-de-temporada-como-contratar-mano-de-obra-extranjera/)

[agricolas-de-temporada-como-contratar-mano-de-obra-extranjera/](https://www.portalagrochile.cl/2022/01/24/alta-demanda-de-trabajadores-agricolas-de-temporada-como-contratar-mano-de-obra-extranjera/)

Guillén de Romero, J., Menéndez, F., & Moreira Chica, T. (2019). Migración: Como fenómeno social vulnerable y salvaguarda de los derechos humanos. *Revista de Ciencias Sociales, Universidad del Zulia*, 25(Especial 1), 283.  
<https://doi.org/10.31876/rcs.v25i1.29619>

Hernández-Bonivento, J. (2017, marzo). *¿Para qué Descentralizar? Centralismo y Políticas Públicas en Chile: Análisis y Evaluación por Sectores*. Academia.edu.

[https://www.academia.edu/35766578/ Para qu%C3%A9 Descentralizar Centralismo y Pol%C3%ADticas P%C3%BAblicas en Chile An%C3%A1lisis y Evaluaci%C3%B3n por Sectores](https://www.academia.edu/35766578/Para_qu%C3%A9_Descentralizar_Centralismo_y_Pol%C3%ADticas_P%C3%BAblicas_en_Chile_An%C3%A1lisis_y_Evaluaci%C3%B3n_por_Sectores)

Hernández Sampieri, R., Fernández Collao, C., & Baptista Lucio, M. (2014, septiembre 4). *Metodología de la investigación - Sexta Edición*. UCA.  
<https://www.uca.ac.cr/wp-content/uploads/2017/10/Investigacion.pdf>

INE. (2021). *Estadísticas demográficas*. INE (sitio Web).  
<https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/demografia-y-vitales/demografia-y-migracion>

Jaramillo, M. (2010). *La descentralización: una mirada desde las políticas públicas y las relaciones intergubernamentales en Baja California*. SciELO México.  
[https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-39252010000300007](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252010000300007)



JarufeBader, J. (2018, julio 3). *Historia de la legislación migratoria nacional*. BCN. <https://acortar.link/Wm54pd>

JarufeBader, J. P. (2017, diciembre 27). Regulación migratoria en la experiencia europea y latinoamericana. In *BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE*. Repositorio BCN. [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24884/1/Regulacion\\_migratoria\\_en\\_la\\_experiencia\\_europea\\_y\\_latinoamericana.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/24884/1/Regulacion_migratoria_en_la_experiencia_europea_y_latinoamericana.pdf)

López Valdivia, D., & Toledo García, J. (2018, diciembre). *Políticas públicas y migraciones internacionales. Miradas cruzadas*. Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina. <https://www.redalyc.org/journal/5523/552359949017/html/>

Mármora, L. (2010). MODELOS DE GOBERNABILIDAD MIGRATORIA. La perspectiva política en América del Sur. In *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana* (Vol. 18, pp. 71-92). <https://www.redalyc.org/pdf/4070/407042012004.pdf>

Martínez Pizarro, J. (2017). La era de la migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno. In *Migraciones Internacionales* (Vol. 3, pp. 175-178). <https://doi.org/10.17428/rmi.v3i9.1220>

Micheletti, S., Cubillos, J., González, C., & Valdés de la Fuente, E. (2019, julio). Inserción laboral de migrantes en los territorios agrarios de Chile: el caso de la región del Maule. *Cultura-Hombre-Sociedad*, 29(1). <http://dx.doi.org/10.7770/0719-2789.2019.cuhs0.02.a03>

Ministerio del Interior. (1975, julio 19). *dl 1094 (19-jul-1975) M. del Interior | Ley Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.* BCN.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=6483>

Ministerio del Interior. (1984, noviembre 24). *Decreto 597.* BCN.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=14516>

Ministerio del Interior. (1992, noviembre 11). *Ley 19175.* BCN.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30542>

Ministerio del Interior & Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. (2005, noviembre 8). *DFL 1-19175.* BCN.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=243771>

Ministerio del Interior, Subsecretaria Regional y Administrativo. (2006, julio 26). *dfl 1 (26-jul-2006).* Biblioteca del Congreso Nacional | Ley Chile.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública Subsecretaría del Interior, Gobierno de Chile. (2019, septiembre). *Delitos de trata de personas y tráfico ilícito de migrantes en Chile.* camara.cl.  
<https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=181981&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2021, abril 11). *Ley 21325 (20-abr-2021).* BCN.  
<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1158549&idParte=10221315>



Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2023, abril). *Ley de migración y extranjería Artículo 13. Igualdad de derechos y obligaciones*. Leyes-cl.com. [https://leyes-cl.com/ley\\_de\\_migracion\\_y\\_extranjeria/13.htm](https://leyes-cl.com/ley_de_migracion_y_extranjeria/13.htm)

Miranda, B. (2020, septiembre 7). Cómo opera la red que traslada haitianos a través de 4 países rumbo a Chile (y que los pone en riesgo de explotación laboral y sexual). *BBC*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-54033973>

Mora, D. (2013, mayo). Metodología para la investigación de las migraciones. *Instituto Internacional de Integración*, 6(1), 13-42. <http://scielo.org.bo/pdf/rieiii/v6n1/v6n1a02.pdf>

Morales, N. (2022, agosto 10). *Derechos de los Migrantes y sus Familias en la Jurisprudencia Chilena, ¿Se Utiliza el Derecho Internacional de Los Derechos Humanos?* Repositorio UCHILE. <https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/163996/Derechos-de-los-migrantes-y-sus-familias-en-la-jurisprudencia-chilena-se-utiliza-el-derecho-internacional-de-los-derechos-humanos-para-ampliar-su-%C3%A1mbito.....pdf?sequence=1>

Naciones Unidas. (1948, diciembre 10). *La Declaración Universal de Derechos Humanos | Naciones Unidas*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Nicolao, J. (2020, junio). *El rol de los gobiernos locales en las investigaciones migratorias en Argentina*. SciELO Chile.

[https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0719-09482020000100152](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0719-09482020000100152)

Oficina de Estudios y Políticas Agrarias. (2019, marzo 4). *Productos agrícolas chilenos entre los más exportados a nivel mundial*. Biblioteca Digital ODEPA. <https://bibliotecadigital.odepa.gob.cl/handle/20.500.12650/6284>

OIM. (2019, julio 5). *Términos fundamentales sobre migración | OIM, ONU Migración*. International Organization for Migration. <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>

OIM. (2020). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2020*. World Migration Report. <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2020-interactive/?lang=ES>

OIM. (2022). *Interactivo Informe sobre las migraciones en el mundo 2022*. World Migration Report. <https://worldmigrationreport.iom.int/wmr-2022-interactive/?lang=ES>

Parlamento Europeo. (2020, julio 1). *Explorar las causas de la migración: ¿por qué migran las personas?* Parlamento Europeo, mundo. <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/world/20200624STO81906/explorar-las-causas-de-la-migracion-por-que-migran-las-personas#:~:text=Factores%20sociopol%C3%ADticos,y%20la%20persecuci%C3%B3n%20del%20gobierno> .

Parra, N. (2020, August 18). El reservado oficio que alertó al Gobierno de Bachelet sobre la explosión en la inmigración haitiana. *BioBioChile*.  
<https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2020/08/18/el-reservado-oficio-que-alerto-al-gobierno-de-bachelet-sobre-la-explosion-en-la-inmigracion-haitiana.shtml>

Prensa Presidencia. (2018, junio 27). Presidente Piñera entrega primeras visas para migrantes: “Esta nueva política migratoria es fuerte y clara: brazos abiertos para ustedes, que vienen a integrarse a nuestro país, y puertas cerradas para los delincuentes. *Prensa Presidencia*.  
<https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=77550>

Restrepo-Ochoa, Diego Alveiro. (2013). La Teoría Fundamentada como metodología para la integración del análisis procesual y estructural en la investigación de las Representaciones Sociales. *CES Psicología*, 6(1), 122-133.  
[http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2011-30802013000100008&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2011-30802013000100008&lng=en&tlng=es)

Rivera, F. (2015, julio 17). *Derechos Humanos y Migración Internacional*. BCN.  
[https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/22275/1/97081\\_N018-15-DDHH-Migracion-Internacional.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/22275/1/97081_N018-15-DDHH-Migracion-Internacional.pdf)

Romero, M. C. (2019, julio 8). Gobierno pone suma urgencia a proyecto sobre migración en medio de tensión por situación fronteriza | Emol.com. *EMOL*.  
[https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/07/08/953941/Gobierno-pone-suma-](https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/07/08/953941/Gobierno-pone-suma-urgencia-a-proyecto-sobre-migracion-en-medio-de-tension-por-situacion-fronteriza-)

[urgencia-a-proyecto-sobre-migracion-en-medio-de-tension-por-situacion-fronteriza.html](#)

Ruiz Utrilla, A. (2016). El fenómeno de la migración desde el sentido de la extranjería. *Revista Digital Universidad Autónoma de Chiapas*, 5(10), 83-84.  
<http://dx.doi.org/10.31644/IMASD.10.2016.a04>

Sandoval Gallardo, M. I. (2021, mayo 19). Sentido y alcance del contenido esencial del derecho a migrar en Chile. *Estudios Constitucionales*, 19(2), 194.  
10.4067/S0718-52002021000200170

Sautu, R., Boniolo, P., Dalle, P., & Elbert, R. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Titulo Da. Biblioteca CLACSO.  
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D1532.dir/sautu2.pdf>

Soto Lovera, C. (2017, marzo). *Legislación Migratoria Y Discrecionalidad De La Administración: Análisis Crítico De Una Perspectiva De Derechos*. Cybertesis UACH. <http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2017/fjs718/doc/fjs718l.pdf>

Unión Interparlamentaria, OIT, y Naciones Unidas. (2015). *Migración, derechos humanos y gobernanza*. OHCHR.  
[https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MigrationHR\\_and\\_Governance\\_HR\\_PUB\\_15\\_3\\_SP.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/MigrationHR_and_Governance_HR_PUB_15_3_SP.pdf)



United Nations Office on Drugs and Crime. (2023). *La trata de personas: compraventa de seres humanos*. UNODC.  
<https://www.unodc.org/toc/es/crimes/human-trafficking.html>

Velásquez Pinto, M., Yañez Betancourt, L., & Molina Castro, F. (2020, julio 29). *Inserción laboral de los trabajadores migrantes en el sector rural en Chile*. ILO.  
[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms\\_752034.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_752034.pdf)

Vera, N., & Riquelme, S. (2021, diciembre). Tensiones culturales en adolescentes migrantes residentes en Chile. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 20(1). <https://dx.doi.org/10.11600/rlcsnj.20.1.5079>

Vial Cossani, C., & Hernández Bonivento, J. (2017). *¿Para qué Descentralizar? Centralismo y Políticas Públicas en Chile: Análisis y Evaluación por Sectores*. Camilo Vial Cossani; José Andrés Hernández Bonivento.

Vicuña, J. T., Brondi, D., Salvatierra, M., Stefoni, C., Nuñez, S., O’Ryan, K., Hernandez, J., Jaramillo, M., & Palma, C. (2020, diciembre 5). *Dinámicas Fronterizas En El Norte De Chile El Año 2020*. Migración en Chile.  
<https://www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2020/12/Fronteras-171220-VF-1.pdf>

Tamayo, Manuel (1997): “*El Análisis de las Políticas Públicas*”, en Bañón y Carrillo (1997): “*La Nueva Administración Pública*”, Alianza Editorial, Madrid. Pp.281-312.