

POLÍTICA MIGRATORIA EN EL PROGRAMA DE BORIC: UN PASO HACIA LA IRREGULARIDAD

- Llama la atención que en los enfoques propuestos por el candidato Gabriel Boric, no se consideran los aspectos relacionados con el impacto de la migración en la sociedad chilena, evaluado principalmente desde la perspectiva social y económica tanto del país, como de los propios migrantes que en muchos casos ven frustrados sus sueños al no poder insertarse en nuestra sociedad.
- Su propuesta más bien parece un plan de acogida, que un programa responsable de extranjería y migraciones fundado en la premisa de fortalecer una migración ordenada y segura.
- En el programa no sólo se parte de una premisa errada al declarar directamente “el fin a las expulsiones ilegales”, sino que propone destruir todo el andamiaje jurídico que permite sancionar a los migrantes que trasgreden las normas migratorias.

A menos de un mes de la primera vuelta presidencial ya se conocen definiciones de candidatos en materia migratoria. Este fenómeno social que tiene vida propia - donde los flujos migratorios están definidos por variables exógenas, tales como la actividad económica, social y política de los países que actualmente están generando flujos migratorios a países como el nuestro-, sin duda será uno de los temas relevantes que tendrá que abordar y hacerse cargo el próximo gobierno.

Dada la relevancia y la magnitud de la crisis migratoria, hemos querido conocer las propuestas del candidato presidencial Gabriel Boric en la última versión difundida de su programa en esta materia.

PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LA PROPUESTA

El programa de Boric define la migración como “procesos constitutivos de la sociedad chilena”, por lo que reconoce que la “presencia de colectivos migrantes han contribuido a constituir y proyectar” el proceso histórico que vive Chile.

Define cinco enfoques o miradas transversales presentes en su política migratoria:

1. “Enfoque territorial y descentralizado”, reconociendo las singularidades territoriales del país.

2. “Enfoque feminista”, a fin de contribuir a superar el régimen patriarcal y hetero normado.
3. “Enfoque intercultural”, que sienta las bases para impulsar programas con esta mirada.
4. “Enfoque de derechos humanos”, lo que implica un compromiso con la ratificación y seguimiento de acuerdos internacionales garantes de los derechos de personas migrantes y refugiadas.
5. “Enfoque de seguridad migratoria”, poniendo el énfasis en que la acción del Estado debe garantizar la seguridad de los migrantes y refugiados en la aplicación de sus políticas de visados y gestión de frontera.

Además, complementa los ejes transversales con dos compromisos: la internacionalización de la política migratoria y garantizar los derechos de chilenas y chilenos residentes en el extranjero.

Llama la atención que en los enfoques propuestos por el candidato no se consideran los aspectos relacionados con el impacto de la migración en la sociedad chilena, evaluado principalmente desde la perspectiva social y económica tanto del país como de los propios migrantes que en muchos casos ven frustrados sus sueños al no poder insertarse en nuestra sociedad. Asimismo, no existe ninguna mención a las definiciones del próximo gobierno en materias de control de frontera para hacerse cargo de la migración irregular, la política de otorgamiento de visas y las expulsiones de los migrantes que infringen las normas migratorias y la ley.

Esta propuesta más parece un plan de acogida, que un programa responsable de extranjería y migraciones fundado en la premisa de fortalecer una migración ordenada y segura. Llama la atención la inexistencia de propuestas en todo lo relacionado con los deberes de los migrantes que se adquieren por el hecho de ser acogidos por nuestro país.

PROGRAMAS ESPECÍFICOS

Se propone un *programa nacional para la “primera acogida”* que dé acceso a información “orientada a garantizar el acceso universal a los derechos y servicios sociales, independiente de la situación administrativa”. En éste no se establecen diferencias entre migración irregular y regular, siendo un incentivo a la migración irregular. Asimismo, el acceso universal implica que el Estado debe hacerse cargo de otorgarle subsidios y bonos de cualquier naturaleza, tema que está normado en la ya aprobada Ley N° 21.325 (Art. 16 inciso 2) y que obtuvo amplio acuerdo en la discusión legislativa, pero que aún no ha entrado en vigencia a la espera de la

dictación de su reglamento. En ella se establece que las prestaciones de cargo 100% del Estado y que impliquen transferencias monetarias, podrían solicitarse con 2 años de residencia regular (considerando que el migrante ya tiene o ha solicitado residencia definitiva).

Dentro de las personas que ingresan solicitando refugio, se proponen tres ejes:

- (i) agilizar los procedimientos de reconocimiento, garantizando el derecho al debido proceso de los solicitantes;
- (ii) incorporar principios de sustentabilidad e integración efectiva para la acogida de personas refugiadas y sus familias; y
- (iii) reforzar las capacidades de gobiernos locales e instituciones para el desarrollo de programas de acogida.

Las propuestas (i) y (ii) ya están en proceso de implementación desde que se aprobó la Ley N° 20.430 del año 2010. Lo que está implícito en esta propuesta en materia de refugio es lo que el Frente Amplio ha sostenido desde la discusión del proyecto de ley de migraciones, esto es, que se permita ingresar por frontera a todas las personas que dicen que solicitan refugio independientemente si expresa una de las causales establecidas en la ley, incluso que la sola solicitud verbal sea suficiente¹, cuando la ley establece fundados temores y causales en su Art. 2.

En cuanto al programa *Papeles al día*, éste va en la dirección correcta al proponer modernizar el sistema de gestión de visas y residencias definitivas para dotar al Servicio Nacional de Migraciones (SNM) de capacidades para agilizar la entrega de documentos, y garantizar el acceso a cédulas de identidad a las personas que se encuentren en procesos de tramitación, buscando desburocratizar las vidas de los migrantes. Es importante destacar que la nueva ley migratoria se hace cargo en su artículo 43 del otorgamiento de la cédula de identidad, compatibilizándolo con los procedimientos de otorgamiento de visas temporales y definitivas. La creación del SNM constituye la oportunidad de implementar estos cambios de procesos establecidos en la propuesta.

POLÍTICAS SOCIALES

En cuanto a las propuestas en que se busca dar solución a la problemática social en materia de salud, vivienda, educación y trabajo de los migrantes, el candidato propone lo siguiente:

¹ La ley chilena recoge la Declaración de Cartagena como concepto de refugiado, pero, aun así, no significa que solicitar refugio sea ingresar *per se*.

En salud, la propuesta se basa en establecer un equipo de coordinación encargado de implementar la política de salud para migrantes vigente hoy en Chile, de manera descentralizada. Se garantizará la cobertura de atención secundaria y especializada para personas no regulares. Se asegurará la aplicación del Decreto N°67 de Fonasa. Esta propuesta es falaz pues los migrantes ya tienen acceso universal a la salud. El Art 15 de la Ley N° 21.325 incluye a migrantes con condición migratoria irregular conforme a los requisitos que la autoridad de salud establezca, en igualdad de condiciones que los nacionales. Esto se hace extensivo a las acciones de salud establecidas en conformidad al Código Sanitario, en resguardo de la salud pública.

En educación, se propone que en el sistema escolar se habilite una adecuación curricular de acuerdo con la realidad de la población escolar migrante de cada región. Esto constituye, más que el fundamento de una política pública orientada al logro de algún objetivo, una declaración de intención.

En trabajo, destaca el apartado que señala que no se perseguirá ni sancionará a trabajadores extranjeros sin autorización de trabajo al día y se incentivará su regularización con mecanismos permanentes. **Esta propuesta es de extrema gravedad.** De hecho, su fundamento está en contra de la legislación vigente y de la nueva ley migratoria, al postular no aplicar sanciones a los trabajadores que no cuentan con autorización laboral y al proponer una regularización permanentemente de los migrantes irregulares. **Desde el punto de vista de los incentivos, es un llamado a la migración irregular.**

En vivienda se propone garantizar el acceso de las personas migrantes - independiente de su situación administrativa-, al Banco de Vivienda Protegida y a los programas de vivienda humanitaria para la primera acogida. Con esta propuesta, el candidato quiere revertir lo aprobado en la nueva ley migratoria que establece que los programas de vivienda sólo están abiertos a migrantes con residencia definitiva². Al mismo tiempo, se propone desarrollar un programa de mediación de conflictos en los territorios en alianza con gobiernos locales y regionales, pero no queda claro el sentido de la propuesta, por lo que es de esperar que con esta iniciativa no se esté pensando en sustituir los procedimientos judiciales asociados a la usurpación de propiedad privada o pública.

Dentro de otras propuestas de Boric está el desarrollo de un programa para incentivar la organización y participación política de la población inmigrante,

² Esta norma, que contó con el rechazo de la izquierda, tiene por objeto igualar el derecho de acceso a los programas de vivienda siempre que el extranjero tenga un nivel de arraigo de a lo menos cinco años en el país. En ningún caso pueden acceder los extranjeros migrantes irregulares tal como lo plantea este programa.

refugiada, chilena residente en el exterior y retornada y se promoverá su incorporación en espacios de decisión del Estado. Sin embargo, la promoción de la participación política de cualquier grupo de la sociedad no es rol de un gobierno, ya que, de ser así, se caería en la instrumentalización política de los migrantes.

Se propone también que los servicios públicos sean espacios seguros para personas migrantes y refugiadas, libres de racismo y discriminación, con protocolos para evitar y sancionar prácticas de este tipo, y capacitación y sensibilización de funcionarios en interculturalidad y DD.HH. Junto con ello, se propone hacer efectiva la coordinación y garantizar la sustentabilidad de los programas de integración. El Art. 6 de la Ley N° 21.325 establece que el gobierno, a través de la Política Nacional de Migración y Extranjería (PNME), propenderá a la integración e inclusión de los extranjeros dentro de la sociedad y que será parte de la responsabilidad del nuevo gobierno garantizar un servicio público libre de discriminación. Lo establecido en el programa de Boric no es más de lo que todo Presidente debe hacer en estas materias, por lo que no constituye ninguna diferencia orientada a los migrantes.

REFORMAR LEGALES Y RATIFICACIÓN DE TRATADOS INTERNACIONALES

El programa propone:

- a. Crear el distrito internacional para chilenas y chilenos residiendo en el extranjero y habilitar su participación en elecciones parlamentarias. Esta propuesta responde al interés de la coalición política que apoya la candidatura de Gabriel Boric -Partido Comunista y Frente Amplio-, de seguir aumentando el tamaño del Congreso.
- b. Con la reforma a la Ley de Migraciones N°21.325, Gabriel Boric pretende hacer una ley sin que la nueva haya entrado en vigor. Todas sus propuestas apuntan a flexibilizar las exigencias establecidas en la actual ley a fin de favorecer una migración sin control con el correlato de eliminar o disminuir las sanciones para aquellos que infringen la normativa migratoria. Visas de frontera, arraigo reconocido al año de permanecer irregular, modificar la norma que permite las expulsiones, garantizar de forma inmediata la obtención de bonos con cargo fiscal y no mantener los 24 meses como tiempo de arraigo son ejemplos de la intención de generar una nueva legislación que se convierta en un llamado de acogida a todos los que quieran venir a Chile como migrantes.
- c. Se garantizará legalmente la regularización migratoria y protección a víctimas de violencia de género, incluyendo a disidencias sexuales. Lo que aquí se plantea es crear una categoría nueva de refugio, que no está considerada en los acuerdos internacionales firmados por Chile.

- d. Se ampliará el estatuto de protección para NNA no acompañados que lleguen al país y se incorporarán en el Plan Nacional de Cuidados garantizando que personas al cuidado de NNA migrantes cuenten con acceso a la regularidad. Esto incentiva el uso de menores para obtener beneficios migratorios exponiendo al menor al tráfico de migrantes.
- e. Se propone reformar la Ley N°20.609 para dotarla de elementos para su concreción efectiva, orientándola a sancionar la incitación al odio en contra de las personas extranjeras y el racismo. Al mismo tiempo se ampliarán las situaciones que son objeto de protección por parte de esta ley incluyendo la situación administrativa. Toda iniciativa tendiente a sancionar incentivos de odio o discriminaciones arbitrarias son valoradas. Sin embargo, considerar el rezago administrativo como una muestra de discriminación no guarda relación con el espíritu de la propia Ley N°20.609. En el extremo del argumento propuesto por el programa de Gabriel Boric, cualquier acto administrativo rezagado debiera ser también considerado como un acto de discriminación no sólo para los extranjeros migrantes, sino también para los connacionales.
- f. En materia de regulación internacional: se ratificará el Convenio 097 y las disposiciones complementarias recogidas en el Convenio 143 de la OIT, referidas a la Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Se promoverá su aplicación y se dará seguimiento a las observaciones realizadas por el Comité para Trabajadores Migrantes. Se implementará con todos los países miembros y asociados el acuerdo de residencia del Mercosur. Se firmará el pacto mundial para la migración segura, ordenada y regular. La propuesta del candidato presidencial en esta materia es poco clara y específica por lo que se considera adecuado que cualquier ratificación de los acuerdos y convenios internacionales antes nombrados debe realizarse siempre y cuando se respete la distinción entre migrante regular e irregular para no generar incentivos negativos a la migración, mirar siempre el interés de la nación y favorecer sólo aquellos acuerdos que estén alineados con una política de migración ordenada, regular, segura y sustentable.

MEDIDAS PARA LA EMERGENCIA HUMANITARIA Y CRISIS POST-COVID

En cuanto a las medidas por la crisis post-Covid, el foco se ha puesto en abrir un proceso de regularización extraordinario, que incluya a todas las personas sin documentos, independiente de la forma de ingreso al país. Quienes estén vecindadas más de un año obtendrán un documento de residencia definitiva. Las propuestas de generar un nuevo proceso de regularización extraordinaria, aún sin haber concluido el actual proceso que se desprende de la implementación de la Ley

Nº 21.325, constituye una nueva señal que favorece la migración irregular. El Estado no puede estar permanentemente cambiando las reglas del juego implementando reiterados procesos de regulación que terminan por minar la política migratoria fundada en las premisas de regularidad, orden y seguridad. En el programa no sólo se parte de una premisa errada al declarar directamente “el fin a las expulsiones ilegales”, sino que propone destruir todo el andamiaje jurídico que permite sancionar a los migrantes que trasgreden las normas migratorias. Se propone revisar las órdenes de expulsión pendientes, condonar las multas, impulsar una reforma legal que modifique las sanciones establecidas en la actual ley eliminando la expulsión como sanción por falta administrativa, todo en un marco que textualmente declara “favorecer” la regularización.

CONCLUSIÓN

Una política migratoria responsable debe actuar sobre la base de las variables que son propias del manejo del país. Entre ellas destacan la definición de la cantidad de personas que el país es capaz de recibir, considerando variables económicas y sociales, las acciones efectivas de control de frontera, los procesos de adaptación de los extranjeros legalmente establecidos en el territorio nacional, la garantía de los derechos de los migrantes, la entrega oportuna de la documentación necesaria para la inserción del migrante en la sociedad chilena, la fiscalización y persecución penal de aquellos que trafican con migrantes y las medidas de expulsión a aquellos que infringen las leyes, considerando en ellas las normas migratorias que todo extranjero debe cumplir.

Existe un segundo cuerpo de acciones que un gobierno en materias migratorias puede impulsar y dice relación con la articulación de forma bilateral o multilateral de políticas o estrategias con los países de la región que están siendo afectados por dichos flujos migratorios. El 1,5 millón de extranjeros que se encuentra viviendo en Chile, según estimaciones del INE a diciembre del 2020, constituye un desafío mayor desde los distintos aspectos antes descritos para el próximo gobierno.

La migración entrega gran valor a las naciones por cuanto es un aporte a la riqueza cultural de un país y a su desarrollo. Quienes aspiran a ello debieran apoyar medidas que tiendan a una inmigración sustentable y regulada, que haga posible recibir los beneficios que ésta trae y matizar las dificultades que puede generar. Que entregue a quienes buscan radicarse en nuestro país la seguridad y herramientas para continuar su proyecto de vida. Pero una excesiva ideologización del tema, como la que plantean quienes buscan potenciar la migración irregular, puede retrasar las



TEMAS PÚBLICOS

www.lyd.org

Nº 1519 - 1

28 de octubre de 2021

ISSN 0717-1528

soluciones efectivas a la crisis actual y terminar en la práctica siendo un país menos abierto a la inmigración.