



Ley de Migración: más que un marco regulatorio, una frontera en disputa. Por Eduardo Cardoza y Miguel Jara

Posted on Abril 18, 2023

A poco más de un año de la publicación del reglamento de la Ley de Migración y Extranjería que puso en acción un nuevo marco regulatorio, supuestamente acorde a los nuevos tiempos y la realidad migratoria del Chile del Siglo 21, resulta interesante mirar cómo se ha ido concretando su implementación.

Resulta doblemente interesante ver cómo se han ido verificando o rechazando las hipótesis críticas que se levantaron desde las organizaciones migrantes y promigrantes, así como en los círculos académicos especialistas ligados al enfoque de derechos migratorios que se plasmó en el Programa de actual Gobierno.

En columna del 27 de abril de 2021 de CIPER Académico, Luis Eduardo Thayer, actual Director del Servicio Nacional de Migraciones, en base a información generada por el Observatorio de Políticas Migratorias de la Universidad Católica Silva Henríquez, hacía una serie de comentarios críticos a la entonces recién promulgada Ley de Migraciones.

De manera general, Thayer señalaba que la prioridad de la ley no estaba puesta “en la integración de las personas migrantes, sino en la supuesta capacidad del Estado de controlar, seleccionar y restringir la movilidad de las personas que proyectan su vida en Chile”.

Recordemos que en el proceso de regularización desarrollado el año 2018, bajo el segundo gobierno de Piñera, solo el 1% de los extranjeros tenía un ingreso clandestino, en tanto que el 10% tenía una condición irregular devenida, por haber caducado sus papeles. A pesar de estas cifras, el Gobierno de Piñera levantó un relato basado en la idea de “ordenar la casa”, el cual instaló exitosamente, en base una estrategia comunicacional odiosa, que nada tenía que ver con la realidad de la migración en el país.

Tras un análisis exhaustivo de la Ley, Thayer auguraba que la implementación del cuerpo normativo devendría en tres consecuencias generales:

- Convertir la “condición social de migrante” en una situación permanente.
- Aumentar el ingreso clandestino.
- Incentivar la permanencia irregular de los migrantes.

Por otra parte, señalaba que el hecho de integrar las nociones de derechos e integración social de los inmigrantes era un aspecto positivo, que se alineaba con estándares internacionales. No obstante, identificaba una serie restricciones y espacios difusos que podrían complicar o desnaturalizar tales avances, quedando muchos de estos avances en el plano declarativo e incluso provocar, a la vuelta de la esquina, retrocesos en el reconocimiento y ejercicios de los derechos de los y las inmigrantes.

Convertir la “condición social de migrante” en una situación permanente

La Ley, como es natural en este tipo de legislación, establece cuando una persona ingresa a la condición de migrante y cuando sale de ésta. La ley 21.325, no obstante, muestra un marcado énfasis en definir condiciones legales para ingresar y permanecer en la situación migratoria, manteniendo indefinidos mecanismos que permitan salir de ese estatus.

Así, la nueva ley no asegura salir en un plazo razonable de una situación por definición transitoria, como lo es ser migrante. Se decía, por lo mismo, que se tendía a “dar origen a la institucionalización de una nueva fuente desigualdad estructural.

Aumentar el ingreso clandestino

En la nueva Ley se establece que el ingreso no es un delito, solo una falta administrativa, en línea con estándares internacionales. No obstante, las personas que incurran en esa falta pueden ser expulsadas administrativamente, sin un debido proceso y sin legítima defensa. Lo que en el papel podría constituir

una mejora, en la práctica define un espacio de riesgo para la vulneración de las personas migrantes. La propaganda desplegada por la administración Piñera fue precisamente en el sentido de anunciar que la Ley facilitaría las expulsiones.

También, ya en las postrimerías del gobierno anterior, se suma la militarización de la frontera norte, ante la irrefrenable migración irregular por los pasos fronterizos habilitados y no habilitados.

¿Y respecto a este punto qué apreciamos hoy día?

Lejos de detenerse, el flujo irregular de inmigrantes ha crecido exponencialmente en los dos últimos años. En este último tiempo, la reciente militarización de fronteras bajó algo el ingreso irregular, transitoriamente, no podemos afirmar que será la constante a futuro, teniendo en cuenta medidas anteriores.

Las trabas burocráticas, como la visa consular en el país de origen, las expulsiones administrativas, así como el control represivo, policial y militar, parecen beneficiar solo a las mafias de tráfico y trata de personas, a la vez de estimular el racismo y la xenofobia de las comunidades de acogida de este flujo de personas. Los migrantes mismos sufren una doble victimización, al quedar expuestos a los abusos y riesgos vitales de cruzar fronteras cada vez más peligrosas, y al tener que recibir el rechazo racista y xenófobo de las autoridades y población residente de nuestro país, que los criminaliza y marginaliza en lo social y los explota en lo económico.

Además, vemos con estupor como la discusión general que modifica la Ley de Migración y Extranjería, apunta en sentido contrario a reconocer derechos al pretender tipificar como delito el ingreso irregular al territorio nacional en el proyecto salido de la Comisión de Seguridad de Diputados, retrocediendo, en la práctica, a la situación que imperó durante la dictadura.

La experiencia nacional e internacional han demostrado que ni la criminalización del acceso irregular ni el control fronterizo militar y represivo de las fronteras detienen los flujos migratorios, solo los hacen más vulnerables a la violencia y abusos del Estado y de las mafias que lucran con su desesperación.

Incentivar la permanencia irregular de los migrantes

La Ley creó cuatro categorías relativas a ingresos autorizados: la permanencia transitoria, residencia oficial, residencia temporal y la residencia definitiva. Al aprobarse la ley, se criticó que tanto las especificaciones como requisitos eran muy problemáticas y redundarían en la precarización de la población migrante, con un camino cuesta arriba para lograr el acceso pleno a sus derechos.

Por otra parte, la ley establece las condiciones para el otorgamiento de visas consulares para trabajadores.

Así quien venga a trabajar debe venir con una autorización solicitada vía internet en el país de origen con una promesa de trabajo en Chile, haber firmado el contrato de trabajo en Chile apostillado en el consulado y luego de haber pagado su visado con una cuenta de Chile (sic) porque el programa no acepta otras cuentas en bancos del exterior.

Los supuestos detrás de esta normativa afirmaban que la migración se ordenaría. No obstante, los supuestos son muy cuestionables, pues generan obstáculos tan marcados que cuando la urgencia impera empujan a la irregularidad dado que los flujos no se detuvieron ni por el Covid.

El primero es asumir que el mercado laboral se adaptaría a esperar unos 8 meses, generando mecanismos para el acceso formal, evitando los problemas que genera la distancia entre la demanda de trabajadores (lugar de destino) y la oferta de la fuerza de trabajo (lugar de origen).

El otro supuesto es que sin autorización, las personas no vendrían al país en busca de nuevas oportunidades. La evidencia indica que lejos de disminuir, en los últimos años los ingresos clandestinos han aumentado de manera exponencial, presionados por el mercado laboral chileno y los problemas de los cuales buscan escapar las personas en sus países de origen.

Lo cierto, es que lejos de ser un instrumento para facilitar la llegada de personas, la visa consular funciona como un dispositivo que apunta al rechazo de las solicitudes de ingreso. El año 2019, a un año de su debut, solo el 17% de las solicitudes de visas consulares laborales fueron aprobadas, en tanto que las solicitudes por responsabilidad democrática llegaban al 26%.

Pero como sabemos, la restricción en los ingresos que se buscó con estas visas no se ha logrado, teniendo como efecto solo la precarización de estos.

Otro aspecto que presiona para mantener la irregularidad de los migrantes, es que no se han adoptado medidas permanentes para regularizar a quienes estando en el país y siendo personas honradas quieran obtener su regularidad. Peor aún, en nombre del combate a la irregularidad se promueve -por parte de sectores conservadores- un discurso que tiende a perpetuar la precarización migratoria: sin favorecer canales regulatorios, asimilan migración irregular a delincuencia internacional, como amenaza a la soberanía nacional. **La administración actual en tal sentido no ha logrado presentar un relato con una orientación alternativa en el tema.**

La segunda forma de incentivar en la práctica la irregularidad, se refiere a la prohibición de cambio de la categoría de ingreso de permanencia transitoria a la de residencia temporal. Es decir, las personas que ingresan al país con permisos por 90 días, no pueden pedir un permiso temporal, sea que tienen ofertas de trabajo, o que estén matriculados en la educación superior o estén emprendiendo actividades económicas independientes. El único camino para estas personas es volver a su país y solicitar en el consulado la visa

correspondiente.

Este cerrojo al acceso a una visa temporal constituye el principal incentivo a la irregularidad devenida, aquella que se produce estando en el país cuando expira el permiso transitorio. Caso similar ocurre con los trabajadores que ingresan con residencia temporal por trabajo de temporada. Esta imposibilidad priva al país de uno de los mecanismos permanentes de regularización, que atienden a los flujos migratorios reales que llegan al país.

Los expertos concuerdan en que esta regulación no es solo algo nuevo en Chile, sino una excepción en América Latina. Una de sus consecuencias más importantes es profundizar la precariedad en el acceso al trabajo y a los servicios.

Así, la actual normativa reconoce en los hechos la situación de irregularidad, por ejemplo, consagrando algunos restringidos derechos sociales para quienes estén en esa situación, no obstante, no considera mecanismos ordinarios para salir de ahí. Esta situación es generadora de trabajo precario para esas personas y para el país.

Conclusiones

La forma en que se ha ido implementado la Ley de Migraciones no está ajena al escenario político e institucional. Los augurios más pesimistas de quienes criticaron esta Ley, y que ahora les toca implementarlas se han cumplido a cabalidad. El enfoque de derechos aparece cada vez más diluido detrás de las declaraciones rimbombantes que asocian migración, delincuencia y crimen organizado.

La propuesta rechazada el 4 de septiembre en lo referido al fenómeno migratorio, teniendo varias limitaciones, abría las puertas a una implementación más favorable a fortalecer el enfoque de derecho, sea en la definición de la Política Nacional de Migración, o en el mejoramiento de la Ley en el contexto de un estado social y democrático de derecho.

La actual restauración conservadora, xenófoba y racista que estamos viviendo ha potenciado la utilización del proceso migratorio como generador de uno de los miedos más importantes de la población, asociándolo al crimen nacional e internacional.

Un enfoque de derechos, podrá mejorarse apenas en algo si el contexto de una Política Nacional de Migración que cambia el enfoque actual de continuidad y que abre los espacios interculturales para que la sociedad civil, (local y extranjera), se conozca, se identifique y se valore, en tanto seres humanos con los mismos derechos, pero también diversos en sus culturas, historias y esperanzas.

Para que esto fluya en este sentido, el rol de Gobierno sigue siendo fundamental y apelamos a los

compromisos contraídos en su Programa, aunque parezca ingenuo realizarlo con los anuncios que se han realizado.

Pero, sobre todo apelamos a la sociedad civil, incluidas sus organizaciones migrantes y promigrantes, que deben tener un rol fundamental y protagónico pese a estar muy golpeadas y desmoralizadas frente a esperanzas de reconocimiento de derechos que aún no se ven.

Hoy, la Ley de Migraciones y política migratoria en los hechos está siendo esa frontera, colonizada por los poderosos y teñida de rojo y pardo por la xenofobia y el racismo.

Para El Maipo, Eduardo Cardoza, Coordinador del Movimiento de Acción Migrante en Chile, Red Nacional de Migrantes y Promigrantes de Chile. Miguel Jara Gómez, equipo El Maipo.

El contenido vertido en esta columna de opinión es de exclusiva responsabilidad de su autor, y no refleja necesariamente la línea editorial El Maipo.