



HACIA UNA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN ORDENADA, SEGURA Y REGULAR PARA CHILE

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGÍSTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

**Alumno: Macarena Grau Luque
Profesor Guía: Esteban Puentes Encina**

Santiago, enero 2023



UNIVERSIDAD DE CHILE
Taller de Tesis-AFE
Maestría en Políticas Públicas
Primavera 2020

Estudiantes: Macarena Grau

Tema: Hacia una política de inmigración ordenada, segura y regular para Chile.

Resumen Ejecutivo

A raíz de la crisis migratoria que se vive en Chile desde el año 2020, se evalúa la nueva legislación, las instituciones y políticas públicas relacionadas a la migración en el país. Tomamos el Índice de Gobernanza Migratoria formulado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) junto a la Unidad de Inteligencia de The Economist que compara distintas políticas migratorias de 15 países, evaluando 5 aristas: capacidad institucional, derechos de los migrantes, seguridad y orden migratoria, manejo de la situación de empleo de los migrantes y cooperación y alianzas regionales e internacionales. Aplicamos los criterios de este índice para evaluar en el contexto chileno, indicándonos como resultado la necesidad de avanzar principalmente en las categorías de derechos de los migrantes, seguridad y orden migratoria y en cooperación y alianzas regionales e internacionales con el fin de mejorar la gobernanza migratoria de Chile.

1. Introducción

Durante el año 2021 se inició en Chile la mayor crisis migratoria de su historia. Con más de 500 personas cruzando la frontera diariamente de forma irregular, la inmigración tomó gran importancia en la agenda política y social del país.

La población extranjera en Chile ha crecido de forma sostenida en los últimos 30 años, inicialmente debido a que Chile es un país económicamente estable dentro de la región y, en los años 2010, por la crisis social y económica de Haití y Venezuela. El porcentaje de la población del país que es migrante ha crecido de un 4,4% el 2017, correspondiente a 746.465 personas, a un 7,5% el año 2020, correspondiente a 1.462.103 personas migrantes residentes en el país de forma regular (Servicio Jesuita a Migrantes, 2021). Se proyecta que esta proporción siga creciendo.

Una de las principales características de la crisis migratoria actual, es el aumento de ingresos de extranjeros por pasos no habilitados. Según datos registrados por la PDI, el año 2017 los ingresos por pasos fronterizos no autorizados alcanzaban los 2.905, cifra que alcanza los 43.541 el año 2021. Este ingreso masivo ha generado roces en la población local que los recibe, principalmente en las regiones de Tarapacá y Metropolitana, ya que migrantes se han instalado masivamente en espacios



públicos y en precarias condiciones, sin posibilidad de regularizar su situación migratoria dentro del territorio ni oportunidades laborales. Según informe de Carabineros de Chile, a octubre del 2021, se conocían 15 muertes por intento de ingresar a Chile por pasos irregulares dentro del mismo año.

La migración es algo que sucede y no es evitable. Es una característica de la humanidad el desplazarse de lugar en búsqueda de oportunidades y mejores condiciones de vida. Experiencias internacionales, y la chilena durante el periodo de pandemia, demuestra que el cierre de fronteras no evita la migración, al contrario, aumenta la migración irregular, fomenta la trata de personas y potencia la vulnerabilidad de los migrantes y de la sociedad que los recibe. La migración es un fenómeno internacional en aumento, y que responde tanto a características nacionales como a crisis internacionales que obligan a familias a buscar un nuevo hogar, tanto así, que puede desenvolverse de forma masiva, irregular y bajo circunstancias donde los migrantes ponen en peligro sus vidas.

Desde 1975 hasta mediados del año 2021 el marco regulatorio de la migración en Chile estaba regido mediante el Decreto Ley N°1.094. El constante aumento de la tasa de inmigración de los últimos 30 años, los tratados del país en temas de Derechos Humanos, la falta de capacidad logística y de cooperación del Departamento de Extranjería y Migración en la tarea exigida, impulsaron el cambio de la Ley 1.094. En noviembre del 2021 entró en vigor la nueva ley de Migración y Extranjería N°21.325. Esta fue presentada en su primera versión el año 2013 durante el primer gobierno de Piñera y su tramitación duró 7 años, a lo largo de 3 gobiernos.

La migración ha aumentado a nivel internacional y contemporáneo, la globalización ha abierto las puertas a una migración más fluida y, al mismo tiempo, crisis migratorias más frecuentes. Por lo mismo, el manejo de la migración se ha transformado en un tema cada vez más importante en la agenda internacional. Dado lo anterior, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) junto la Unidad de Inteligencia de The Economist, crearon el “Índice de Gobernanza Migratoria” con el que se evalúan las distintas políticas sobre migración que se han aplicado en el mundo y sus consecuencias, enfocado en 15 países de distintos niveles de desarrollo económico y estatus (recibe/emite migrantes). El índice se basa en 5 indicadores: (1) Capacidad Institucional, (2) Derechos de los migrantes, (3) Seguridad y orden migratoria, (4) Manejo de la situación de empleo de los migrantes y (5) Cooperación y alianzas regionales e internacionales. Este indicador y su aplicación entrega las primeras luces respecto a lo que se entiende de forma internacional como una migración ordenada, segura y regular.

A través del análisis del Índice de Gobernanza aplicado a la nueva política de migración en Chile, revisaremos la nueva normativa nacional evaluando cómo alcanza con los estándares necesarios para una migración ordenada, segura y regular, y qué tendencias podría seguir el país prontamente para avanzar hacia esos estándares y enfrentar de forma responsable y eficiente tanto esta crisis migratoria, y las siguientes que puedan llegar a existir.



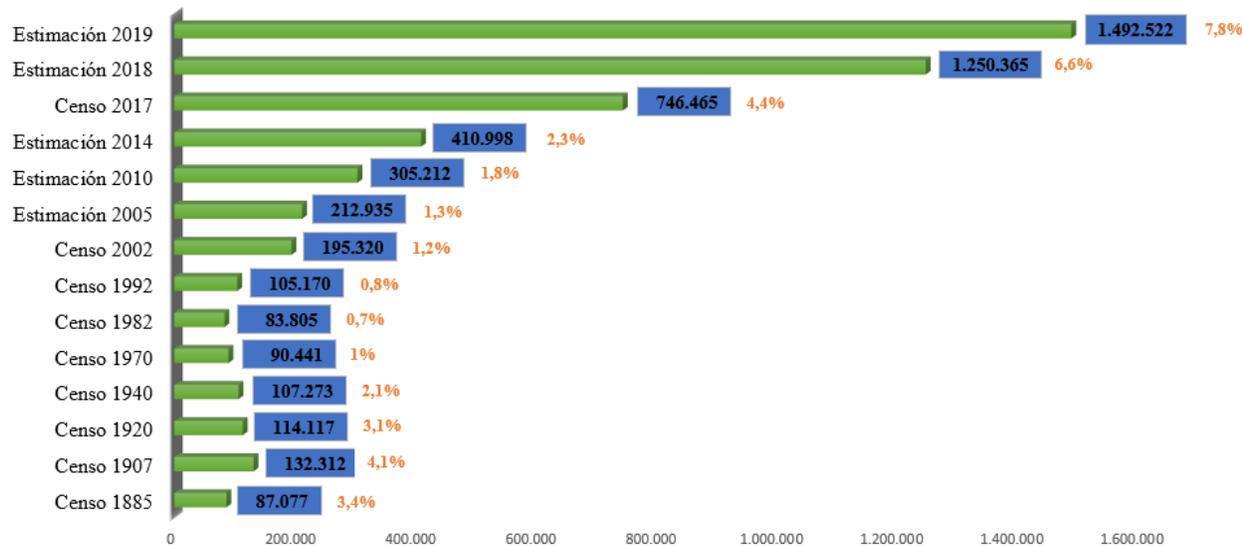
2. El fenómeno de la Inmigración

Chile ha experimentado un aumento sostenido de los flujos migratorios durante los últimos 30 años. En una primera etapa, como explica Aldunate et al. (2019) en “Characterization of the Recent Immigration to Chile”, esto se podría explicar por múltiples factores característicos que hacían de Chile un país atractivo dentro de la región, por ejemplo, su estabilidad económica, social y política e indicadores de seguridad y de ingreso per cápita superiores dentro de Latinoamérica. También los acuerdos históricos con países fronterizos y vinculaciones internacionales de integración internacional que facilitan el tránsito entre países, como la Alianza del Pacífico y Mercosur potenciaron la movilidad dentro de la región latinoamericana.

En la década de 2010 Chile se transformó el país con mayor crecimiento en población migratoria de la región. A partir del 2015, la inmigración tuvo un fuerte crecimiento en Chile a raíz de las crisis sociales en Haití y Venezuela.

Como se puede observar en la imagen 1, el porcentaje de población migrante en Chile ha crecido de un 4,4% el 2017, a un 7,5% el año 2020. A pesar de que sigue siendo bajo el nivel promedio de los países de la OCDE (14,1%) el crecimiento ha sido sostenido y en corto tiempo, por lo que ha sido un cambio percibido por la mayoría de los chilenos.

Figura 1: Porcentaje de población extranjera que vive en Chile 1982-2020



Fuente: Análisis desde Servicio Jesuita a Migrantes. En los cuadros se indica el % de población que habita en Chile que es migrante para cada año



De forma particular, la masividad de esta ola de inmigración en 2021 responde a la crisis política y social que se vive en Venezuela desde el 2010. La crisis ha dificultado la obtención de visas de migración, por lo que se ha visto en aumento la migración por tierra a través de pasos fronterizos no autorizados, correspondientes a los ciudadanos más vulnerables que no han tenido la posibilidad de migrar anteriormente ya sea por recursos o por no haber sido aceptados por otra vía. Dada la crisis venezolana y el aumento migratorio, en Chile se determinaron requerimientos específicos para el ingreso de venezolanos al país. En abril del 2018 se estableció que toda persona venezolana que quisiera ingresar a Chile debía tramitar la Visa de Responsabilidad Democrática (VRD) la cual debe ser aprobada antes de su ingreso al país, misma medida que se tomó para haitianos y dominicanos años anteriores. Para recibir esta visa, que debe ser solicitada en un consulado chileno en el extranjero o a través de la plataforma web del Sistema de Atención Consular (SAC) desde el extranjero, es requisito el certificado de antecedentes penales, pasaporte con vigencia mínima de 18 meses, fotografía tamaño pasaporte, y comprobante de solvencia económica (figura 2). El trámite de aprobación puede tardar entre 4 y 6 meses. La imagen 2 muestra que el 86 % de las solicitudes a Visa de Responsabilidad Democrática durante el año 2018 y el año 2021 fue rechazada. Este contexto, en parte, explica el aumento de migración por pasos no autorizados.

Figura 2: Estado Solicitud de Visas entre abril 2010 y septiembre 2021

	Visa de responsabilidad democrática (personas venezolanas)		Visa de responsabilidad reunificadas (personas haitianas)		Visa consulares de turismo a personas venezolanas		Visa consulares de turismo a personas haitianas	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Rechazadas	312.077	66,1%	292	10,3%	94.988	79,9%	6.449	83,1%
En trámite	92.498	19,6%	201	7,1%	8.687	7,3%	322	4,1%
Otorgadas	67.792	14,4%	2.355	82,7%	15.208	12,8%	990	12,8%
Total de solicitudes	472.367	100%	2.848	100%	118.883	100%	7.761	100%

Fuente: Análisis desde Servicio Jesuita a Migrantes a partir de información solicitada por transparencia a Subsecretaría de Relaciones Exteriores. *Nota: Todas se implementaron desde abril 2018, excepto la visa consular de turismo para personas venezolanas, que se implementó en junio 2019.

El 2021 se desarrolla la principal crisis migratoria en la historia de Chile en la zona norte del país, que cuenta con 861 kilómetros de frontera con Bolivia, a más de 3.600 msnm de altitud. Esta zona cuenta con 6 pasos fronterizos que cubren tan sólo 10 kilómetros de la frontera, lo que no ha sido suficiente para controlar el paso de los cientos de migrantes que entran diariamente. Como se describe en el reportaje “Los hitos que convirtieron a Iquique en una bomba de tiempo” (Leal y Carvajal, 2022), luego de caminar por altura y bajas temperaturas, ingresan a Chile por Colchane, pequeña localidad indígena donde habitan 300 personas. Luego, los inmigrantes se movilizan a Iquique, donde



se han tomado espacios públicos para su estadía transitoria. A octubre del 2021, según declaraciones de Carabineros de Chile, se registraban al menos 15 muertes de personas intentando cruzar a Chile por este paso no habilitado.

Los inmigrantes llegan en precarias condiciones a tierras chilenas, solicitando alimento, trabajo y atención básica de salud. Por otro lado, al ser familias vulnerables, se encuentran sin recursos y se instalan en plazas y espacios públicos. Lo anterior ha generado malestar y roces en los habitantes tanto de Colchane, Iquique y toda la región de Tarapacá, ya que no tienen los recursos para un aumento de población de esta magnitud en tiempos tan acotados. Han visto sus servicios, calles y plazas invadidos, sin una solución clara por parte del gobierno, generando un sentimiento general de abandono e inseguridad por parte de los habitantes de la región.

3. Una historia breve de la política actual de inmigración de Chile

La Ley N°1.094 reguló la política migratoria hasta noviembre del 2021. Fue dictada en 1975 y su reglamento fijado en 1984. Se crea como núcleo operativo el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) bajo el Ministerio del Interior y Seguridad Pública. El DEM es de quinto rango jerárquico, lo cual implica que no tiene presupuesto asignado ni jefaturas directivas. Durante los años que estuvo vigente, se realizaron numerosas modificaciones y leyes complementarias a la ley de Extranjería.

Luego de 7 años de tramitación, el 30 de noviembre del 2021 empieza a regir la nueva ley de Migración y Extranjería N°21.325. Según se explica en el documento de la ley en la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, el objeto principal de la ley es “regular el ingreso, la estadía, la residencia y el egreso de los extranjeros del país, junto con el ejercicio de sus derechos y deberes”. Indica también que “El Estado deberá proteger y respetar los derechos humanos de las personas extranjeras que se encuentren en Chile, sin importar su condición migratoria” y asegura que “Corresponde al Estado de Chile decidir a quién admitir en su territorio. A todo extranjero que solicite el ingreso o un permiso de residencia en el país, se asegurará la aplicación de un procedimiento racional y justo para la aprobación o rechazo de su solicitud”. Por otro lado, el Estado tiene el deber de “proporcionar a los extranjeros información íntegra, oportuna y eficaz acerca de sus derechos y deberes” y “la Política Nacional de Migración y Extranjería debe buscar la integración e inclusión de los extranjeros dentro de la sociedad chilena”.

Las consecuencias de la nueva ley aún son difíciles de medir, considerando que empezó su vigencia en febrero del 2022 y se aplica a las nuevas solicitudes desde esa fecha, es decir, no es retroactiva. Se debe considerar, también, que la implementación de la Ley no considera un plan de transición de una administración a otra, ni indica un orden específico respecto a los aspectos prioritarios a modificar según urgencia o complejidad. Por lo mismo, no es obvio como esta nueva legislación influirá en la migración ni en el manejo de la crisis migratoria.



Las diferencias en términos generales se enfocan en priorizar el orden y seguridad, aun así, cabe mencionar ciertos puntos donde la nueva legislación muestra condiciones que no parecen facilitar la estadia de los migrantes. Por ejemplo, los trámites de visado y permisos (obtención o cambios, por ejemplo, de turista a residente) se deben realizar fuera del terreno nacional, a no ser que haya reunión familiar o sea un caso calificado como concordante con los objetivos de la ley. Esto sigue siendo un incentivo para ingresar (o mantenerse) de forma irregular. Por otro lado, la nueva Ley se considera la creación del Servicio Nacional de Migraciones como nuevo responsable, lo que permitirá la centralización y agilidad de las solicitudes de permisos o visas.

La nueva legislación declara el respeto de los derechos humanos de los extranjeros en territorio chileno, independiente de su situación migratoria, pero que tan sólo los migrantes que se encuentren legalmente en el país “tienen derecho a la libertad de circulación y la libertad de residencia”. Por último, respecto al acceso a derechos, esto se declara, pero se ven condicionados. Por ejemplo, el acceso a seguridad social financiada por el Estado y sus beneficios relacionados tendrán acceso a aquellos que hayan residido legalmente en Chile durante al menos 24 meses.

4. El “Índice de Gobernanza Migratoria”

Como se plantea en “Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo” de la OCDE, el crecimiento de la migración en las últimas décadas, ha generado que esta tome espacio y protagonismo en distintas organizaciones internacionales, como la ONU. Con el crecimiento exponencial de la migración mundial en los últimos 30 años (de 2,6 % de la población en 1990 a 3,6 % en 2020), las políticas migratorias han surgido como respuesta a la necesidad de cada territorio. La migración es un proceso dinámico que no parece detenerse y los desafíos respecto a migración en políticas públicas cada vez son más complejos, ya que influye de forma transversal en variados actores. Cada país reacciona según sus prioridades, capacidades y las características de la inmigración que ha recibido. Lo anterior nos permite considerar experiencias, reacciones internacionales y evaluaciones respecto a la migración.

La emigración es definida como un derecho humano, y la migración fue reconocida por la ONU como contribuyente al desarrollo sostenible formando parte de los 17 objetivos para el desarrollo sostenible (ODS) para el 2030. 11 de los 17 objetivos contienen metas relacionadas con la migración, principalmente la meta 10.7: “Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, incluso mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”. Los ODS son lineamientos definidos por la ONU que tienen como objetivo dar lineamientos universales de acción en pos de poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo.

En respuesta a las crisis migratorias cada vez más consecutivas, la Organización Internacional para



las Migraciones (OIM) junto la Unidad de Inteligencia de The Economist, crearon el “Índice de Gobernanza Migratoria” con el que se evalúan las distintas políticas sobre migración que se han aplicado en el mundo y sus consecuencias. El índice se enfoca en 15 países de distintos niveles de desarrollo económico y de estatus emisor o receptor de migrantes, basado en 5 indicadores: Capacidad Institucional, Derechos de los migrantes, Seguridad y orden migratoria, Manejo de la situación de empleo de los migrantes y Cooperación y alianzas regionales e internacionales. Este indicador y su aplicación entrega las primeras luces respecto a lo que se entiende de forma internacional como una Gobernanza de Migración que facilita una migración ordenada, segura y regular.

Cabe mencionar que el objetivo de este indicador es reconocer buenas prácticas y espacios de mejora en cada país respecto a las dimensiones que se miden. Iremos desarrollando cada una de ellas, evaluando y comparando la situación de Chile en estas. Los resultados, expuestos en el documento “Measuring well-governed migration: The 2016 Migration Governance Index” tanto para países que reciben como países que envían migrantes, se pueden ver de forma resumida en el siguiente cuadro:

Figura 3: Resultados Indicadores de Gobernanza de la Migración

	Capacidad institucional	Derechos de los migrantes	Migración segura y ordenada	Manejo situación de empleo	Cooperación y alianzas
Baréin	Emergente	Emergente	Desarrollado	Emergente	Desarrollado
Bangladesh	Emergente	Emergente	Emergente	Desarrollado	Maduro
Canadá	Maduro	Desarrollado	Desarrollado	Desarrollado	Maduro
Costa Rica	Desarrollado	Desarrollado	Desarrollado	Emergente	Maduro
Alemania	Maduro	Desarrollado	Maduro	Desarrollado	Maduro
Ghana	Desarrollado	Emergente	Maduro	Naciente	Maduro
Italia	Desarrollado	Desarrollado	Emergente	Desarrollado	Maduro
México	Desarrollado	Emergente	Emergente	Desarrollado	Desarrollado
Moldavia	Desarrollado	Desarrollado	Maduro	Desarrollado	Maduro
Marruecos	Desarrollado	Emergente	Emergente	Emergente	Desarrollado
Filipinas	Maduro	Maduro	Maduro	Desarrollado	Maduro
Sudáfrica	Maduro	Desarrollado	Desarrollado	Desarrollado	Maduro
Corea del Sur	Maduro	Desarrollado	Maduro	Desarrollado	Maduro
Suecia	Desarrollado	Maduro	Desarrollado	Desarrollado	Maduro
Turquía	Maduro	Desarrollado	Emergente	Desarrollado	Desarrollado

Fuente: Measuring well-governed migration: The 2016 Migration Governance Index.

En la siguiente sección realizaremos un análisis cualitativo basado en el Índice de Gobernanza Migratoria enfocado en evaluar las políticas y condiciones que entrega Chile a la migración, considerando la nueva ley de Migraciones vigente desde el año 2021. Como ventaja de esta metodología, podremos



identificar puntos de mejora en la gestión migratoria según estándares internacionales. Por otro lado, existe la evidente desventaja que la evaluación que haremos es limitada y no comparable con la evaluación de la OIM por no ser parte del estudio original y, por lo mismo, la evaluación de los datos es desarrollada bajo temporalidades y condiciones distintas.

1. Capacidad institucional:

La “Capacidad Institucional” considera las organizaciones, instituciones, agencias, reglamentos y leyes en los que se construye la política migratoria del país, considerando su alcance, sinergias, transparencia, coherencia, estrategia y comunicación. Para alcanzar una capacidad institucional madura se requiere una institución principal que lidere y/o que coordine y alinee todos los agentes involucrados. Los países que “envían” migrantes, como Filipinas y Ghana, deben velar por programas de migración y de alcance internacional, considerando los países donde se encuentran sus migrantes compatriotas. Los países que reciben migrantes, como Canadá y Alemania, cuentan con instituciones que contacta a los inmigrantes con el mercado laboral a través de programas enfocados en su aporte en el desarrollo económico según las capacidades que hagan falta. Las instituciones también son responsables de la transparencia respecto a los datos de migración que puedan ser útiles para estudios o información, además de facilitar a las políticas migratorias de forma amigable, en múltiples idiomas. Por ejemplo, instituciones de Canadá y Alemania se comunican directamente con grupos de migrantes de forma proactiva para facilitarles información y asesoría.

2. Derechos de los migrantes:

El indicador “Derechos de los migrantes” evalúa el acceso de los migrantes a servicios de salud, seguridad social, educación, reunificación familiar, trabajo, residencia y ciudadanía. Especialmente cuando la inmigración es muy alta, es complicado asegurar la protección de derechos que agotan recursos públicos, especialmente a corto plazo. Los derechos más protegidos son los de trabajo y derecho de ciudadanía a largo plazo. Suecia es el país que más sobresale respecto a los derechos de los migrantes e incluso de refugiados, con acceso a salud, mercado laboral abierto, sistema educativo inclusivo y facilidades laborales según las necesidades de los empleadores. En países como Turquía y Costa Rica existen servicios disponibles, pero no son utilizados tanto por barreras de idioma como por falta de interés. El acceso de inmigrantes a sus derechos debe complementarse con incentivos que faciliten su uso y se deben comunicar de forma inclusiva. Para los migrantes no regulares es diferente, pero en general pueden recibir servicios básicos de salud esenciales y urgentes, como en Italia, y en Canadá dan servicio de salud a aquellos que puedan significar una amenaza para la salud pública. Según se identificó en el estudio, en general, la información respecto a los derechos de los migrantes no regulares es poco clara y de difícil acceso.

3. Migración segura y ordenada:

Respecto a “Migración segura y ordenada” se evalúa el control fronterizo y su eficiencia, la claridad



en criterios de admisión, medidas para impedir trata de personas y la reintegración de migrantes. Este criterio empezó su desarrollo como respuesta a la crisis migratoria de refugiados vivida en Europa desde el 2011. Los intentos de migración desde África por crisis e inseguridad económica y social dejaron en evidencia que las políticas no estaban pensadas para situaciones de tan alta migración. Como respuesta, Alemania ofreció albergue y alimento temporal. En Suecia dieron apoyo de transición para dar estabilidad o asistencia de viaje por si quisieran irse a otro país o volver al de origen. Turquía aumentó la infraestructura sanitaria y médicos dedicados y les entregó la posibilidad de solicitar permisos de trabajo temporales.

Pocos países reciben gran carga de refugiados dentro de la UE, lo que evidencia su falta de coordinación. Por otro lado, la trata de personas debe ser controlada por una coalición u organización específica, se debe trabajar en conjunto con otros países y redactar leyes específicas que la combatan. Se consideran también dentro de la migración ordenada el incentivar la migración circular, en especial para los países que “envían” migrantes. Por ejemplo, Filipinas cuenta con un programa de Retorno y Repatriación que considera asesorías, préstamo, formación y becas.

4. Manejo de la situación de empleo de los migrantes:

La cuarta categoría evalúa si las medidas de los gobiernos conversan con las necesidades del mercado laboral y su desarrollo, si existen evaluaciones de las capacidades y/o habilidades de los inmigrantes y si los estudiantes extranjeros tienen oportunidades de trabajo. Las consideraciones anteriores son clave para países de acogida cuya población está envejeciendo, como Alemania. Países como Sudáfrica, Canadá y Corea del Sur publican un listado de habilidades críticas creando visas diferenciadas. Por otro lado, los países que “envían” migrantes deberían medir su pérdida de capital humano. En general, son países en desarrollo que sufren “fuga de cerebros” por lo que medir la pérdida ayuda a diseñar políticas de mitigación o de migración circular que eviten la pérdida de talento.

5. Cooperación regional e internacional:

La colaboración y cooperación entre países que envían y que reciben migrantes es fundamental para que esta sea productiva, segura y armoniosa, alineando las políticas públicas, necesidades y capacidades de cada uno. Esta colaboración se puede lograr a través de convenciones, tratados o leyes internacionales como son los Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos del Niño y las convenciones sobre migración para el empleo de la OIT, entre otras. También se puede lograr a través de diálogos colectivos, como el Proceso de Puebla o el Diálogo de Abu Dabi y con Acuerdos bilaterales entre países emisores y receptores de migrantes, ya sea formales o semiformales. Existe además la colaboración global, en particular en el Global Forum en Migración y Desarrollo, que es una iniciativa de las Naciones Unidas voluntario, informal y no vinculante que busca “promover la comprensión y la cooperación en relación con la migración y su relación con el desarrollo, fomentando prácticas y resultados orientados a la acción”.



5. Aplicación de Metodología a política migratoria en Chile

Desde el año 2022, la cantidad de inmigrantes en Chile superó a los chilenos emigrantes. Se evaluará cada uno de los indicadores desde el punto de vista de un país que recibe migrantes.

1. Capacidad institucional:

Desde el año 2021, la organización institucional que garantiza el cumplimiento de la legislación de extranjería, en el marco de la Política Nacional Migratoria del Gobierno de Chile es el Servicio Nacional de Migrantes. Este organismo público depende del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, bajo la Subsecretaría del Interior. El Servicio Nacional trabaja de forma estandarizada a lo largo del país y coordina las 16 direcciones que se encuentran en cada una de las regiones de Chile. Este organismo nace como parte de la nueva ley de migraciones proclamada el 2021 y reemplaza el Departamento de Extranjería y Migraciones. El Servicio Nacional de Migrantes (SERMIG) tiene más independencia, mayor organización, estandarización y centralización del control con alcance en todo el territorio y mayor presupuesto, gracias a que centraliza el trabajo en fronteras que realizaba el Departamento de Extranjería y la PDI en conjunto respecto al control migratorio y monitoreo de fronteras, además de responsabilizarse de promover la modernización institucional y las acciones de acogida, integración y cohesión de los migrantes.

Por otro lado, existe el Consejo de Política Migratoria (CPM), presidido por el ministro del Interior e integrado por los ministros de Relaciones Exteriores, Hacienda, Justicia, Desarrollo Social, Salud y Trabajo. Es responsable de asesorar en la elaboración de la política nacional de migración y extranjería, definiciones y actualizaciones de esta según requerimientos y necesidades del país. El rol de informar sobre trámites y solicitudes de visas lo tiene el Departamento de Inmigración (DIN).

Se debe reconocer también la labor imprescindible de organizaciones no gubernamentales en el bienestar de los migrantes, como lo son el Servicio de Jesuitas para Migrantes, la Coordinación de Asuntos Migratorios de la OIM-Chile, clínicas jurídicas independientes de distintas universidades, América Solidaria, entre otras ONG. Estas toman un rol de acompañamiento, comunicación, seguimiento, apoyo y articulación fundamental en aquellos aspectos que no se ven cubiertos por la ley y las Instituciones gubernamentales.

A pesar del marco legislativo migratorio actual, aún no existe un plan o estrategia de implementación de los cambios propuestos en la nueva Ley, por lo que las prioridades a seguir por las instituciones no son claras.

Dado lo anterior y según el criterio descrito por el estudio (anexo), el nivel Capacidad Institucional de Chile respecto a la Gobernanza de migración se encuentra “En Desarrollo”.

2. Derechos de los migrantes:



Según indica la ley, toda persona migrante identificada con RUT puede acceder a salud en Chile, financiado por el Estado, al igual que el resto de los ciudadanos del país. Un extranjero sin RUT puede ser atendido de igual forma si demuestra falta de recursos. Además, mujeres embarazadas, niñas y niños de hasta 9 años cuentan con derecho a la protección y control de salud, independiente del estado migratorio. (Ley No. 18.469).

Los niños, niñas y adolescentes migrantes tienen derecho a educación y acceso a educación parvularia, básica y media, sin importar la situación migratoria. Las personas migrantes trabajadoras en Chile tienen los mismos derechos laborales que los chilenos, pero para trabajar en Chile es necesario un permiso de residencia o autorización temporal que se emiten por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Los beneficios están sujetos fuertemente al RUT como manera de identificarse, el cual no es posible obtener si no se ingresa al país de forma regular y con visa de residencia, temporal o de estudiante tramitada desde el extranjero. Por otro lado, solo aquellos extranjeros que se encuentren con visa de residencia podrán trabajar por su cuenta y los de visado temporal sólo por el tiempo estipulado por su visa. Los estudiantes no podrán trabajar salvo que se justifique como financiamiento de sus estudios y podrán iniciar sus estudios una vez tramitado el RUT nacional dentro del país. Cabe destacar que, según el Código del Trabajo de Chile, las empresas nacionales de más de 25 personas deben contar con un 85 % de sus trabajadores con nacionalidad chilena.

A pesar de que a nivel mundial los derechos más protegidos son los del trabajo y el de la ciudadanía a largo plazo, en Chile está limitado solo a aquellos migrantes que han logrado solicitar RUT, lo que significa que ya están legalizados y que tramitaron anteriormente visas de permanencia. Es decir, el costo para alcanzar estos derechos es alto. Por otro lado, los derechos a los que se tiene acceso (en este caso, salud y educación) deben complementarse con comunicación e incentivos, lo cual no está estipulado por ley ni existen fuentes gubernamentales que las realicen. Dado lo anterior y considerando que hay otros derechos básicos no garantizados (como seguridad social, trabajo y residencia) según el criterio descrito por el estudio, el nivel de Derechos de los migrantes respecto a la Gobernanza de migración se encuentra “Emergiendo”.

3. Migración segura y ordenada:

Carabineros de Chile y la PDI son quienes controlan el flujo de personas en las fronteras, y cuentan con sistematización de datos que permite la centralización de registros de visas tramitadas y otorgadas en el país. Se capacita a personal de frontera en temas como equidad de género, derecho de migrantes, inclusión, buen trato y protección de dignidad. La ley castiga la trata de personas, la explotación laboral y la discriminación de género.

En la práctica, a pesar de la existencia de leyes e Instituciones, lo descrito anteriormente no es suficiente para asegurar una migración “segura, ordenada y digna”. La extensión de la frontera



permite el amplio tránsito por pasos no habilitados, como se puede evidenciar en la crisis actual, que sumado a las limitadas posibilidades que se entregan a los inmigrantes que no han tramitado su visa antes de entrar al país, se desincentiva la auto denuncia para la regulación de la migración, limitando el control, el orden y el cumplimiento de las leyes que buscan la seguridad de los migrantes.

Respecto a la migración por catástrofes naturales, la ley de Migración y Extranjería no aborda especificaciones de reintegración sostenible de personas migrantes que huyeron de su país de origen durante crisis y la ONEMI (Oficina Nacional de Emergencia), no incluye un plan de recuperación para migrantes frente a este escenario de crisis dentro de su estrategia a mediano plazo. Y a pesar de que existe un programa que facilita el retorno de migrantes a sus países de origen, este no incluye un plan de reintegración a su país en la ley de Migración y Extranjería.

En conclusión, no se especifica ni se llevan a cabo acciones frente a escenarios realistas que se asimilan a los que actualmente vive el país, incluso en la nueva ley. Por lo mismo y según el criterio descrito por el estudio, el nivel de realizar de una migración Segura, Ordenada y Digna de la Gobernanza de migración en Chile se encuentra “Emergiendo”.

4. Manejo de la situación de empleo de los migrantes:

Como se mencionó en los puntos anteriores, para que un migrante pueda trabajar en Chile debe contar con visa permanente o transitoria. Esta última le permite trabajar tan sólo por el tiempo que la visa es otorgada. Ambas visas deben ser tramitadas en algún consulado de Chile en el extranjero o a través de internet, antes de ingresar al país.

Asimismo, Chile cuenta con visas específicas para profesionales, como es la “visa para artistas”, la “visa para inversionistas o comerciantes” y la visa “para profesionales y técnicos de nivel superior, periodistas o profesionales de medios de comunicación”. A pesar de las visas específicas para ciertos profesionales, estas no están respaldadas por una evaluación del mercado laboral, lo cual sin duda permitiría enfocar los permisos en los profesionales más demandados del país. Existe un proyecto dentro del Ministerio del Trabajo que busca cambiar lo anterior a mediano plazo.

Por otro lado, considerando las dificultades para entrar al mercado laboral y la presencia de migrantes no regulares, Chile cuenta con estrategias de combate a la explotación laboral de migrantes, a través de fiscalizaciones. Dado lo anterior, se considera que el nivel de Manejo de trabajo de los migrantes de Chile respecto a la Gobernanza de migración se encuentra “En Desarrollo”.

5. Cooperación regional e internacional:

Chile, como país Sudamericano y en vías de desarrollo, forma parte de varios acuerdos regionales. Es parte del acuerdo regional Mercosur que facilita la comercialización, integración competitiva y movilidad laboral entre los países que lo integran, permitiendo a los ciudadanos el derecho de obtener la residencia legal en territorio de otro Estado Parte. También, Chile es parte del proceso consultivo



regional, Conferencia Suramericana sobre Migraciones (CSM), donde se intercambian consultas e información relevante entre países de América del Sur sobre migración, integración, estadísticas, políticas de protección, entre otras.

También, Chile forma parte de varios acuerdos bilaterales, siendo autor junto a Ecuador del Reglamento Operativo que regula la Comisión Binacional sobre Movilidad Humana, Migraciones y Cooperación Consular, constituida por el Acuerdo de Cooperación Bilateral suscrito en 2016. Por otro lado, junto a México, Colombia y Perú forma parte de la Alianza del Pacífico, lo que integra a estos países de forma comercial dando libertad de movilidad de bienes, servicios, capitales y personas, con un eje transversal de cooperación.

Los acuerdos anteriores son principalmente comerciales, no vinculantes al apoyo migratorio en estado de crisis ni colaborativo a favor de los derechos humanos. Por ejemplo, no involucran que, a favor del bienestar de migrantes, se dé apoyo entre los países de forma económica o humanitaria, como podría solicitar Chile en respuesta a la ola migratoria que está viviendo actualmente y como sí colaboró la Unión Europea en su crisis del año 2015. Tampoco existe una colaboración nacional entre las regiones, como por ejemplo podría haber existido entre la región de Tarapacá y la de Coquimbo, al momento de enfrentar la crisis migratoria actual.

Cabe mencionar que Chile mantiene vinculación con la comunidad de chilenos que viven en el extranjero a través del Comité Interministerial para la Comunidad Chilena en el exterior, asegurándose la coordinación ministerial respecto a las políticas públicas destinadas al desarrollo de chilenos residentes en el extranjero.

Mientras que la naturaleza de los acuerdos regionales e internacionales no incluyan colaboración entre países que reciben y envían, o involucramiento en el proceso de países del acuerdo, estos no fomentan una migración productiva, segura y armoniosa. Por lo mismo, se considera que el nivel de Cooperación regional e internacional de Chile respecto a la Gobernanza de migración se encuentra “Emergiendo”.

6. Conclusión

Actualmente, Chile está atravesando una crisis migratoria. Existen miles de migrantes residiendo en el país de forma irregular en precarias condiciones de vida, protestas por parte de las comunidades que los reciben e importantes críticas respecto al manejo de esta crisis por parte las autoridades. Por otro lado, Chile se encuentra en pleno cambio de política migratoria, la cual entró en vigencia en febrero del 2022. Considerando esta nueva legislación y el contexto en que se desarrolla institucional y socialmente, es que este trabajo busca evaluar e identificar espacios de mejora en la política migratoria de Chile.



Las crisis migratorias han aumentado su frecuencia en los últimos 30 años a nivel mundial, por lo que la migración empezó a tomar un espacio en la agenda política internacional cada vez más protagonista. Por lo mismo, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) junto la Unidad de Inteligencia de The Economist crearon el índice de Gobernanza Migratoria el cual considera 5 criterios de evaluación para medir el manejo de la migración en cada país e identificar sus fortalezas y debilidades. En los distintos países evaluados por este indicador, se categorizan en sus 5 criterios como “naciendo”, “emergiendo”, “desarrollado” y “maduro”. De esta forma se pueden identificar espacios de mejora a priorizar para lograr un mejor manejo de la migración y lo que esto implicaría.

Implementando de forma cualitativa esta evaluación en Chile, logramos identificar puntos importantes a desarrollar que permitirían avanzar hacia una política pública migratoria más desarrollada. Cabe mencionar que, naturalmente, las acciones están relacionadas entre sí, y que es necesario trabajar de forma simultánea y coordinada en ellas, ya que influyen y se potencian las unas con las otras.

Respecto a la “Capacidad Institucional”, Chile se encuentra en fase “desarrollado”. El reemplazo del Departamento de Extranjería y Migraciones por el Servicio Nacional de Migrantes, considerando los cambios que este supone, nos hace pensar que los resultados pueden apuntar a desarrollar las instituciones de forma de llegar a nivel de “maduro”. Para esto, es fundamental crear una hoja de ruta interministerial y nacional que permita avanzar de forma coordinada y clara en el desarrollo de esta transición. Dependerá del nivel de comunicación y acción colaborativa entre las oficinas de las distintas regiones.

Al mismo tiempo, el trabajo en conjunto para enfrentar crisis migratorias, al igual que el fomentar el desarrollo de todas las regiones de forma armónica a través de del manejo de la migración, como está pensado en el nuevo Servicio Nacional de Migrantes, puede llevar, en el futuro, a resultados positivos en lo que refiere a “Migración Segura y Ordenada” que actualmente se encuentra “emergiendo”. No se debe perder de vista el involucramiento de las Organizaciones No Gubernamentales de gran trayectoria en Chile quienes han sido protagonistas en la acogida de migrantes durante los últimos años. A su vez, aprovechar la instancia de coordinación para desarrollar las regiones que más lo necesiten. Un punto fundamental para mejorar en el ámbito de seguridad y orden es también el incentivar el auto reporte de aquellos migrantes que entran de forma no regular, por ejemplo, dándoles opciones distintas a tan sólo devolverse a su país.

De mano a lo anterior, el “Manejo del trabajo de los migrantes”, consideramos que Chile está en nivel “emergiendo”. Se debe trabajar en un acceso menos costoso al mercado laboral y residencia de migrantes. El hecho de que la totalidad de visas tanto de residencia como de turismo deban ser tramitadas fuera del territorio del país, incentiva a los migrantes no regulares a mantenerse fuera del sistema, fomentando el trabajo informal, la explotación laboral y en definitiva aumenta su situación de vulnerabilidad, lo cual a largo plazo puede ser más costoso para el país. Por otro lado, el tramitar visas dentro del país llega a ser una respuesta más realista a crisis migratorias como es la que se



vive actualmente, fomentando la legalidad y con esto el control migratorio, que facilitaría el apoyo interregional e internacional a mediano plazo.

Respecto a la “Cooperación internacional y regional” Chile se encuentra en el nivel “emergiendo”. Es necesario empezar a trabajar en tratados y acuerdos bilaterales entre países y regiones, complementando las alianzas existentes , considerando trabajo en conjunto tanto para acompañar a compatriotas en otros países como para ayudarse a superar crisis migratorias de gran escala. Será necesario también crear un plan de acción ante posibles crisis migratorias futuras, ya sea por crisis económicas o naturales, planteándolo desde la colaboración internacional, como ha funcionado en la Unión Europea.

Por último, “Derechos de los migrantes” es un indicador que consideramos “emergiendo”, principalmente por las dificultades burocráticas a las que se enfrentan los migrantes al momento de buscar servicios básicos en el país. Esto se relaciona directamente con las condiciones que impiden una “Migración segura y ordenada” y que no dan respuesta a la realidad que viven los migrantes y los mismos chilenos que los acogen día a día.

A pesar de la compleja crisis que vivimos actualmente, podemos identificar líneas concretas de trabajo que nos permitirían poder enfrentarla de forma directa y efectiva, abriendo puertas a los beneficios que la migración puede traer al país y su desarrollo.



7. Bibliografía

Aldunate, R. A., Gabriela Contreras, G. C., Claudia De La Huerta, C. H., Matías Tapia, M. T. (2019). Characterization of the recent immigration to Chile. Banco de Chile. [Link](#)

Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo. (2021). Precarización selectiva de las trayectorias migratorias: las consecuencias de una política bipolar. Observatorio de Políticas Migratorias. [Link](#)

Banco Central de Chile. (2019, Junio). Informe de Política Monetaria. [Link](#)

Cabieses, B. C., Bernaldes, M. B., McIntyre, A. M. M. (2017). La migración internacional como determinante social de la salud en Chile: Evidencia y propuestas para políticas públicas. Universidad Del Desarrollo. [Link](#)

CIDOB briefings (2021), "Mipex 2020 y las Políticas de integración migrante en América Latina", marzo. [Link](#)

Comisión Europea (2020), "Plan de acción en materia de integración e inclusión para 2021-2027", noviembre. [Link](#)

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019), "Impacto social, económico y cultural de la migración es notoriamente positivo para los países de origen y destino" [Link](#)

Cuevas, P. C. (2021). Casen: Pese a mayor educación, los inmigrantes tienen trabajos que limitan sus capacidades de generar ingresos. Diario Financiero. [Link](#)

Leal, I. L., Carvajal, J. C. (2022, 31 enero). Los hitos que convirtieron a Iquique en una bomba de tiempo. La Tercera. [Link](#)

Ministerio del Interior y Seguridad Pública (2021), Ley de Migración y Extranjería. [Link](#)

OECD (2017), Interacciones entre Políticas Públicas, Migración y Desarrollo, Éditions OCDE, Paris. [Link](#)

OECD Development Centre. (2019). Migration policy indices [Ilustración]. [Link](#)

Organización Internacional para las Migraciones (OIM), 2021. Indicadores de Gobernanza de la Migración Perfil 2021 – República de Chile. OIM, Ginebra. [Link](#)

ONU Migración (2020), "Informe sobre las migraciones en el mundo 2020" [Link](#)

Oyarzún Serrano, Lorena, Gilberto Aranda y Nicolás Gissi. 2021. "Migración internacional y política migratoria en Chile: tensiones entre la soberanía estatal y las ciudadanía emergentes". Colombia



Internacional 106: 89-114. [Link](#)

Portal de datos mundiales de la Migraciones (2020), Poblaciones de migrantes internacionales. [Link](#)

Roberto S. Aruj, R. A. (2008, marzo). Causas, consecuencias, efectos e impacto de las migraciones en Latinoamérica (N.o 55). CIEAP/UAEM. [Link](#)

Servicio Jesuita a Migrantes. (2021.). Población. www.migracionenchile.cl. [Link](#)

The Economist Intelligence Unit. 2016. Measuring well-governed migration: The 2016 Migration Governance Index. The Economist Intelligence Unit, London. [Link](#)

Crisis migratoria: 15 muertes se han conocido en Colchane y tres de ellas fueron este fin de semana. (2021, octubre). EMOL. [Link](#)



8. Anexos

Marco Analítico de las Categorías

Figura 4: Capacidad Institucional

1	Indicadores	Razonamiento	Subindicadores y esquema de puntuación
1.1	Marco Institucional	Para que un país pueda generar y aplicar políticas es necesario un marco institucional. La existencia de un marco institucional bien estructurado, completo y operativo permite a un país adoptar eficazmente medidas para abordar las cuestiones migratorias. Este indicador examina el marco institucional encargado del diseño y la aplicación operativa de las políticas de inmigración y de las políticas migratorias internas y externas.	<p>(a) Estructura institucional: Las entidades responsables de la formulación y el seguimiento de la política migratoria Puntuación: (a.1) ¿Existe al menos una entidad gubernamental dedicada y responsable de diseñar una política migratoria global? (a.2) ¿Existe una entidad gubernamental dedicada y responsable de emitir informes periódicos (por ejemplo, trimestrales o anuales) sobre la migración interna y externa?</p> <p>(b) Estructura operativa para la migración interna: Entidades responsables de la aplicación práctica de la política de inmigración Puntuación: ¿Existe una entidad o agencia gubernamental dedicada a la aplicación de la política de inmigración (por ejemplo, una agencia de fronteras)?</p> <p>(c) Estructura operativa para la emigración: Entidades responsables de la aplicación práctica de la emigración Puntuación: ¿Existe una entidad u organismo gubernamental dedicado a la aplicación de la política de emigración (por ejemplo, un organismo de "ciudadanos en el extranjero")?</p> <p>(d) Estructura operativa para los movimientos migratorios a gran escala en términos de planificación de contingencia y a largo plazo Puntuación: (d.1) ¿Existen estructuras operativas para dar una respuesta eficaz en caso de situaciones de afluencia masiva de migrantes (por ejemplo, campamentos de migrantes o refugiados, personal de apoyo especializado, infraestructura para la transición de los migrantes a soluciones de vida más estables)? (d.2) ¿Existe una planificación urbana preparada para los movimientos migratorios causados por los desastres relacionados con el clima?</p>
1.2	Estrategia de migración	La presencia de una estrategia migratoria designada señala el cambio de un país de un marco político migratorio reactivo a un marco más proactivo y global. Este indicador evalúa si existe una estrategia nacional de migración y si ésta es coherente con la estrategia nacional de desarrollo económico.	<p>(a) Estrategia nacional de migración: La base del marco migratorio de un país determinado Puntuación: ¿Existe una estrategia nacional de migración definida en un documento programático o manifiesto?</p> <p>(b) Interconexión de la estrategia: La conexión entre la estrategia de migración y otras estrategias sectoriales Puntuación: ¿Está esta estrategia alineada con las estrategias nacionales de desarrollo económico?</p> <p>(c) Participación de la diáspora: Cómo facilitan los gobiernos las contribuciones de la diáspora que aportan valor a los esfuerzos de desarrollo de desarrollo en el país a través de inversiones directas e indirectas que se dirigen específicamente a las diásporas como actores del desarrollo Puntuación: ¿Dispone el país de una estrategia nacional para relacionarse con su población de la diáspora?</p>
1.3	Marco Legal	Una política de migración bien establecida y coherente política migratoria aborda todos los aspectos de la migración a través de un sólido marco jurídico y reglamentario marco legal y reglamentario. Este indicador evalúa la presencia y la sofisticación de una política migratoria de entrada y política migratoria interna y externa de migración entrante y saliente.	<p>(a) Establecimiento de políticas, migración interna: Marco jurídico para la gestión de la inmigración Puntuación: ¿Existe una ley nacional de migración que regule la migración interna?</p> <p>(b) Establecimiento de políticas, sofisticación del marco: Existencia de disposiciones específicas para tipos especiales de migrantes Puntuación: ¿Existen disposiciones globales que regulen los grupos de migrantes según el motivo de la migración o las características de los migrantes, como la edad y el sexo?</p> <p>(c) Establecimiento de políticas: migración hacia el exterior Marco jurídico para la gestión de la emigración Puntuación: (c.1) ¿Existen políticas específicas relativas a la emigración? (c.2) ¿Existen instituciones para ayudar a los nacionales que residen en el extranjero (embajadas o consulados)?</p>
1.4	Transparencia y coherencia institucional	La puesta en práctica de las políticas de requiere transparencia y coherencia en todas las entidades y políticas entidades y gubernamentales pertinentes. Este indicador mide el nivel de de transparencia de la normativa migratoria, regulación y coherencia de las políticas en los distintos ámbitos.	<p>(a) Transparencia: Evaluar la transparencia para promover la apertura y la responsabilidad Puntuación: ¿Dispone el país de un conjunto claro y transparente de normas y reglamentos relativos a la migración (por ejemplo, disponibles, fáciles de consultar, fáciles de entender)?</p> <p>(b) Coherencia: Evaluar la coherencia para promover la eficiencia y disminuir el solapamiento de esfuerzos Puntuación: ¿Se esfuerza el país por mejorar la coherencia política (por ejemplo, a través de organismos de coordinación interministerial)?</p>
1.5	Disponibilidad de datos e información	Para garantizar que la migración sea segura y ordenada, es importante conocer mejor las tendencias migratorias en todo el mundo. Para ello es necesario disponer de datos fiables sobre la migración, incluido el número de muertes de migrantes. Esta información debe ponerse a disposición del público en general.	<p>a) Datos de migración Puntuación: ¿Recoge y publica el gobierno datos de forma regular (por ejemplo, de forma trimestral o trimestral o anual) sobre las muertes de los inmigrantes que llegan?</p> <p>b) Muertes de inmigrantes Puntuación: ¿Recoge y publica el país datos de forma regular sobre las muertes de los inmigrantes que llegan?</p>



Figura 5: Derechos de los migrantes

2	Indicadores	Razonamiento	Subindicadores y esquema de puntuación
2.1	Acceso a servicios sociales básicos y a la seguridad social	El acceso a los servicios sociales básicos y a las redes de seguridad social es importante para el bienestar de los migrantes y su inclusión en la sociedad, especialmente los refugiados y los migrantes forzosos. Este indicador evalúa en qué medida los migrantes pueden acceder a la atención sanitaria, la educación, la seguridad social, la igualdad salarial, etc. de forma no discriminatoria.	<p>(a) Acceso a la asistencia sanitaria: Acceso a los servicios sanitarios Puntuación: ¿Tienen todos los inmigrantes el mismo estatus que los ciudadanos a la hora de acceder a los servicios sanitarios financiados por el gobierno?</p> <p>(b) Acceso a la educación: Acceso a la educación primaria, secundaria y superior Puntuación: ¿Tienen todos los inmigrantes el mismo acceso que los ciudadanos a la educación financiada por el gobierno?</p> <p>(c) Acceso a la seguridad social: Acceso a prestaciones de desempleo, pensión de vejez, prestaciones de invalidez, baja por maternidad prestaciones familiares, asistencia social, etc. Este indicador se puntúa a través del marco del Índice de Política de Integración de la Migración (MIPEX). Las categorías incluyen: 1. Residentes de larga duración 2. Residentes con permisos de trabajo temporales (excluidos los permisos de temporada) 3. Residentes con permiso de reagrupación familiar (igual que el reagrupante) Puntuación: (c1) ¿Qué categorías de nacionales de terceros países (NTP) tienen igualdad de acceso a la seguridad social? (c2) ¿Pueden los trabajadores migrantes tener acceso a las prestaciones de los regímenes contributivos de seguridad social de otros países (por ejemplo, los regímenes de seguridad social de los trabajadores migrantes)? contributivos de otros países (por ejemplo, portabilidad de pensiones)?</p>
2.2	Derechos de la familia	Este indicador evalúa las disposiciones relativas a la reagrupación familiar.	<p>(a) Reagrupación familiar: La reagrupación familiar es un motivo de inmigración reconocido en muchos países si uno o varios miembros de la familia residen en ellos. La reagrupación permite al resto de la familia inmigrar también a ese país. Puntuación: La reagrupación familiar es posible para (tenga en cuenta la situación del inmigrante que ya vive en el país): [Todos los tipos de inmigrantes / Algunos tipos de inmigrantes / No se regula por tipo de inmigrante].</p>
2.3	Derecho al trabajo	Este indicador mide si los trabajadores inmigrantes legales y sus familias pueden acceder y cambiar de empleo en todos los sectores como las personas nacionales.	<p>(a) Acceso inmediato al mercado laboral: La puntuación de este indicador se basa en el marco MIPEX. Puntuación: ¿Qué categorías de residentes extranjeros tienen el mismo acceso al empleo que los nacionales? 1. Los residentes permanentes 2. Residentes con permisos temporales (excluidos los estacionales) en un plazo ≤ 1 año 3. Residentes con permiso de reagrupación familiar (igual que el reagrupante)</p> <p>(b) Acceso al sector privado: La puntuación de este indicador se basa en el marco MIPEX. Puntuación: ¿Pueden los residentes extranjeros aceptar cualquier empleo en el sector privado en las mismas condiciones que los nacionales?</p> <p>(c) Acceso al sector público La puntuación de este indicador se basa en el marco MIPEX. Puntuación: ¿Pueden los residentes extranjeros aceptar cualquier empleo en el sector público en las mismas condiciones que los nacionales (excluido el ejercicio de la autoridad pública, por ejemplo, policía, defensa, jefes de unidades o divisiones, pero no los funcionarios de la administración pública)? de unidades o divisiones, pero sin excluir a los funcionarios y al personal permanente)?</p> <p>(d) Acceso inmediato al empleo por cuenta propia: La puntuación de este indicador se basa en el marco MIPEX. Puntuación: ¿Qué categorías de residentes extranjeros tienen el mismo acceso al trabajo por cuenta propia que los nacionales?</p> <p>(e) Acceso al trabajo por cuenta propia: La puntuación de este indicador se basa en el marco MIPEX. Puntuación: ¿Pueden los residentes extranjeros ejercer una actividad por cuenta propia en las mismas condiciones que los nacionales?</p>
2.4	Residencia de larga duración y acceso a la ciudadanía	Este indicador mide la posibilidad de que los inmigrantes adquieran la residencia y la ciudadanía.	<p>(a) Acceso a la residencia permanente: Acceso de los inmigrantes a la residencia permanente Puntuación: ¿Tienen derecho los residentes legales temporales a solicitar un permiso de residencia indefinido?</p> <p>(b) Acceso a la nacionalidad: ¿Pueden los inmigrantes adquirir la nacionalidad?</p>



Figura 6: Seguridad y orden migratoria

3	Indicadores	Razonamiento	Subindicadores y esquema de puntuación
3.1	Control y vigilancia de las fronteras	Los organismos fronterizos, en particular los servicios de aduanas, policía e inmigración, son los principales responsables del tratamiento de personas y mercancías en los puntos de entrada y salida, de la detección y regulación de las personas y mercancías que intentan cruzar las fronteras ilegalmente. Este indicador evalúa si existen mecanismos para recopilar información sobre los migrantes, si hay un organismo responsable del control y la seguridad de las fronteras y si dicho organismo está capacitado.	(a) Vigilancia de fronteras: Una comprensión clara de la migración irregular ofrece una base para diseñar estrategias de respuesta adecuadas. Puntuación: ¿Dispone el país de un sistema para controlar los casos de estancia excesiva? (b) Seguridad fronteriza Puntuación: ¿Existe un organismo especializado encargado del control y la seguridad integrados de las fronteras? (c) Formación del personal de control fronterizo: La formación del personal de control fronterizo es esencial para gestionar adecuadamente la entrada de inmigrantes. Puntuación: ¿Recibe el personal de fronteras formación específica y periódica (piense en formación específica, así como en idiomas y aspectos culturales)?
3.2	Criterios de admisión y admisibilidad	Criterios de admisión y elegibilidad claros aportan claridad y permiten a los inmigrantes cumplir la ley. Este indicador mide si los criterios de admisión y elegibilidad son claros y accesibles para los inmigrantes potenciales, y si la planificación previa a la salida es posible.	(a) Claridad de la política de visados: Información clara y exhaustiva es esencial para permitir la migración legal. Puntuación: ¿Dispone el gobierno de un sitio web en el que se describan claramente las opciones de visado? (b) Eficacia en la tramitación de visados: La concesión de visados antes de la llegada permite a los inmigrantes obtener claridad e información sobre su situación. Puntuación: ¿Existe un sistema formal para solicitar determinados tipos de visado antes de la llegada?
3.3	Políticas de reintegración	La reintegración es una parte esencial de la migración de retorno, ya que capacita y protege a los a los retornados proporcionándoles las herramientas y asistencia para su reinserción en la sociedad de su país de origen, mientras contribuye de forma general en general a la sostenibilidad del retorno. Este indicador mide la existencia de políticas activas de nacionales residentes en el extranjero o para los migrantes que desean regresar a su país de origen.	(a) Políticas de reintegración para los ciudadanos que regresan: Las políticas activas de reintegración fomentan el retorno de los ciudadanos que emigraron, facilitando la migración circular. Puntuación: ¿Existe un programa gubernamental formal o una política específica centrada en atraer a ciudadanos que emigraron del país de origen (por ejemplo, desgravaciones fiscales)? (b) Políticas de ayuda al retorno y la reintegración de los inmigrantes que regresan a sus países de origen: Políticas de apoyo a los inmigrantes que desean regresar a sus países de origen Puntuación: ¿Existe algún programa gubernamental formal que se centre en facilitar la reintegración de los inmigrantes en el país de origen?
3.4	Medidas de lucha contra la trata de seres humanos y el contrabando	Erradicar la esclavitud moderna (que puede incluir el trabajo forzoso, trata de seres humanos o contrabando) es una prioridad clave para que la migración sea segura y ordenada. Este indicador mide el cumplimiento del país con la normativa internacional de seguridad y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.	a) Estrategia nacional de lucha contra la trata de seres humanos Puntuación: (a.1) ¿Dispone el país de una agencia o estrategia para combatir la trata de personas? (a.2) ¿Publica el país regularmente (por ejemplo, trimestral o anualmente) información sobre sus actividades de lucha contra la trata de personas? actividades de lucha contra la trata de personas? (a.3) ¿Cuál es la posición del país en el Informe anual sobre Trata de Personas del Departamento de Estado de EE.UU.?



Figura 7: Manejo de la situación de empleo de los migrantes

4	Indicadores	Razonamiento	Subindicadores y esquema de puntuación
4.1	Manejo de la situación de empleo de los migrantes	Todos los países tienen políticas para gestionar la migración laboral y satisfacer la demanda de cualificaciones (desde alto nivel a las de bajo nivel) y apoyar el crecimiento económico. La intervención gubernamental, tanto en los países emisores como en los receptores, debe ser mediante una reglamentación instituciones y medidas reguladoras para que los mercados de trabajo funcionen de manera eficiente y equitativos. Este indicador mide el nivel de gestión de la demanda laboral y las políticas aplicadas para controlar la demanda.	<p>(a) Seguimiento de la oferta y la demanda de mano de obra: La evaluación de la gestión de la oferta y la demanda de mano de obra refleja el flujo migratorio ordenado de mano de obra del país y las necesidades de las empresas y la economía.</p> <p>Puntuación:</p> <p>(a.1) ¿Existe una evaluación nacional para el seguimiento de la demanda del mercado laboral para los inmigrantes (por ejemplo, listas de ocupaciones con escasez)? (por ejemplo, listas de ocupaciones deficitarias)?</p> <p>(a.2) ¿Existe una evaluación nacional para controlar los efectos de los emigrantes en el mercado laboral nacional?</p> <p>(b) Gestión de la demanda de mano de obra</p> <p>Puntuación:</p> <p>(b.1) ¿Existe un programa definido para gestionar la migración laboral (es decir, ajustar la concesión de visados en función de la demanda del mercado laboral) en el país?</p> <p>(b.2) ¿Dispone el país de diferentes tipos de visado para atraer a trabajadores con cualificaciones específicas?</p>
4.2	Programas de reconocimiento de competencias y cualificaciones	Reconocer las cualificaciones es una forma de evaluación de competencias que garantiza la elegibilidad de los inmigrantes y contrarrestar el desperdicio de cerebros diferentes grupos de inmigrantes. Este indicador investiga las prácticas nacionales existentes para evaluar, validar y reconocer las capacidades y cualificaciones de los inmigrantes, experiencias dentro y fuera del país de destino. También examina las prácticas o requisitos de los mercados laborales y las distintas necesidades de distintos grupos de inmigrantes cualificados.	<p>(a) Reconocimiento de las cualificaciones: Reconocimiento de las cualificaciones y competencias de los inmigrantes y medidas relativas a los procedimientos de evaluación de las cualificaciones</p> <p>Puntuación:</p> <p>(a.1) ¿Tiene en cuenta el país las cualificaciones y capacidades de los inmigrantes laborales a la hora de decidir de admitirlos o no?</p> <p>(a.2) ¿Dispone el país de criterios formalizados (acreditación) para reconocer las cualificaciones extranjeras (títulos, aptitudes y competencias)?</p> <p>(a.3) ¿Participa el país en programas internacionales con marcos comunes de profesionales comunes (por ejemplo, el Marco Europeo de Cualificaciones)?</p>
4.3	Regulación de los estudiantes migrantes	Existe una tendencia creciente a que estudiantes internacionales permanecen en el país en el que estudian. Los gobiernos deben formular políticas que aprovechen las consecuencias positivas de la mayor movilidad estudiantil asociada a esta tendencia. Este indicador evalúa el acceso a la educación en términos de aceptación e igualdad de oportunidades en el mercado laboral.	<p>(a) Acceso a la educación: Los programas permiten a los estudiantes emigrantes solicitar educación en el país de destino.</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Permite el país a los estudiantes internacionales el acceso a la educación?</p> <p>(b) Igualdad de oportunidades para la educación: Ofrecer igualdad de oportunidades a los estudiantes extranjeros en términos de acceso y número de estudiantes aceptados</p> <p>Puntuación:</p> <p>(b.1) ¿Permite el país la igualdad de acceso a la educación para los estudiantes extranjeros (por ejemplo, tasas, acceso a cursos específicos, etc.)?</p> <p>(b.2) ¿Aplica el país cuotas para el número de estudiantes extranjeros que puede aceptar en función de la capacidad del mercado laboral para absorberlos?</p> <p>(c) Acceso a la mano de obra: Ofrecer oportunidades a los estudiantes extranjeros para que trabajen en el país tras su graduación</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Dispone el país de un plan que permita a los estudiantes extranjeros trabajar en el país después de graduarse?</p> <p>(d) Oportunidades de trabajar mientras se estudia</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Existen disposiciones que permitan a los estudiantes trabajar durante los estudios?</p>
4.4	Acuerdos laborales bilaterales	La migración laboral entre estados se rige por las políticas de admisión y post-admisión del país receptor. Los acuerdos laborales formalizan el compromiso de cada parte de garantizar que la migración se lleve a cabo de acuerdo a los principios y acordados. Este indicador mide la disponibilidad de procesos formales y consultivos, así como la ética de la migración.	<p>(a) Acuerdos laborales bilaterales: Un mecanismo de colaboración eficaz entre los países de origen y destino</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Existen en el país acuerdos laborales bilaterales formales?</p> <p>(b) Condiciones de trabajo dignas para los trabajadores inmigrantes: Se han desarrollado medidas para garantizar que ningún migrante laboral esté expuesto a trabajos forzados no condiciones de trabajo extremas (calor, frío, radiación, etc.), comisiones de contratación indebidas o ingresos inferiores al salario mínimo.</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Ha desarrollado el país receptor medidas que promuevan la contratación ética de migrantes?</p>
4.5	Remesas de emigrantes	Las remesas económicas de los emigrantes son una fuente importante y creciente de fondos extranjeros para algunos países en desarrollo. Representan una importante fuente de ingresos para millones de familias en todo el mundo y son vía hacia una mayor inclusión financiera. Este indicador mide la disponibilidad de esquemas de remesas y el coste de transferir remesas.	<p>(a) Sistemas de remesas: Transacciones personales de emigrantes a sus amigos y familiares</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Participa activamente el gobierno en la promoción de la creación de sistemas formales de envío de remesas? (por ejemplo, el Plan del G20 para facilitar los flujos de remesas)</p> <p>(b) Costes de transferencia de remesas: El coste medio de la transferencia de remesas del país de destino al país de origen</p> <p>Puntuación:</p> <p>¿Cuál es el coste medio de la transferencia de remesas desde o hacia el país?</p>



Figura 8: Cooperación y alianzas regionales e internacionales.

5	Indicadores	Razonamiento	Subindicadores y esquema de puntuación
5.1	Firma y ratificación de convenios internacionales	<p>Los convenios, tratados y leyes internacionales sientan las bases de la gobernanza de la migración. Una vez firmados, cada Estado se ocupará de ellos según sus propios procedimientos nacionales. La ratificación de tratados internacionales indica la voluntad de un Estado de actuar en conformidad con acuerdos internacionales. Este indicador mide la firma y ratificación de los principales tratados internacionales sobre migración: La Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los migrantes trabajadores y de los Miembros de sus Familias; la Convención sobre el estado de los Refugiados; la Convención sobre los Derechos del Niño; el Convenio Internacional del Trabajo sobre los Trabajadores Migrante (OIT); el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias) de la OIT; y la Convención sobre los apátridas.</p>	<p>(a) Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (ICRMW): Esta convención va más allá de la legislación vigente sobre derechos humanos para centrarse en la categoría específica de individuos, avanzando en la forma en que la comunidad internacional concibe la aplicación de los derechos humanos en sus disposiciones sobre "igualdad de trato" entre trabajadores y trabajadoras migrantes, entre trabajadores documentados e indocumentados, y entre nacionales y no nacionales. Pretende establecer un marco para la gestión de la migración mediante la promoción de condiciones equitativas, humanas y legales para la migración internacional. Entre otras cosas, exige la cooperación entre los Estados para prevenir y eliminar los movimientos y el empleo ilegales de migrantes en situación irregular.</p> <p>Puntuación: (a.1) ¿Es el país signatario de la ICRMW? (a.2) ¿Ha ratificado el país la ICRMW?</p> <p>(b) Convención sobre el Estatuto de los Refugiados: Esta convención fue el primer acuerdo internacional que cubría los aspectos más fundamentales de la vida de un refugiado. Enunciaba un conjunto de derechos humanos que debían ser, como mínimo, equivalentes a las libertades de que gozan los extranjeros que viven legalmente en un país determinado y, en muchos casos, las libertades de los ciudadanos de ese Estado. Reconoce el alcance internacional de las crisis de refugiados y la necesidad de cooperación internacional para abordar el problema, incluido el reparto de la carga entre los Estados.</p> <p>Puntuación: (b.1) ¿Es el país signatario de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados? (b.2) ¿Ha ratificado el país la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados? (b.3) ¿Ha ratificado el país la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados?</p> <p>(c) Convención sobre los Derechos del Niño (CDN): "Los Estados Partes adoptarán medidas apropiadas para garantizar que el niño que trate de obtener el estatus de refugiado o que sea considerado refugiado ... reciba la protección y la asistencia humanitaria adecuadas en el disfrute de ... sus derechos.... Los Estados Partes proporcionarán ... cooperación en ... los esfuerzos ... para proteger proteger y asistir a esos niños y localizar a sus padres o a otros miembros de su familia ... para la reunificación con su familia. En los casos en que no se pueda encontrar a los padres u otros miembros de la familia o familiares, se concederá al niño la misma protección que a cualquier otro niño privado de su entorno familiar.....". [Véase el artículo 22].</p> <p>Puntuación: (c.1) ¿Es el país signatario de la CDN? En caso afirmativo, ¿cuándo? (c.2) ¿Ha ratificado el país la CDN? En caso afirmativo, ¿cuándo?</p> <p>(d) Convenio de la OIT sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (nº 97): Se trata de uno de los dos instrumentos jurídicamente vinculantes de la OIT relativos a los trabajadores migrantes: Convenio núm. 97 (1949) sobre los trabajadores migrantes, y el Convenio núm. 143 (1975) sobre los trabajadores migrantes. Ambos se complementan con recomendaciones no vinculantes. Este Convenio se aplica a todo el mercado de migración laboral, desde la entrada hasta el retorno, incluidas las condiciones que rigen la contratación ordenada de los trabajadores migrantes. También articula el principio de igualdad de trato con los trabajadores nacionales en cuanto a condiciones de trabajo, afiliación sindical y disfrute de los beneficios de la negociación colectiva, el alojamiento, la seguridad social, los impuestos sobre el trabajo y los procedimientos judiciales relacionados con las materias señaladas en el convenio.</p> <p>Puntuación: ¿Ha ratificado el país el Convenio revisado de la OIT sobre los trabajadores migrantes? En caso afirmativo, ¿cuándo?</p> <p>(e) Convenio de la OIT sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143): Este Convenio complementa el Convenio núm. 97 (1949) al abordar la migración en condiciones abusivas (incluida la migración irregular) y promoviendo la igualdad de oportunidades y de trato para los trabajadores migrantes.</p> <p>Puntuación: ¿Ha ratificado el país las Disposiciones Complementarias del Convenio sobre los Trabajadores Migrantes de la OIT?</p> <p>(f) Convenciones sobre apatridia: La Convención sobre el Estatuto de los Apátridas de 1954 y la Convención para Reducir los Casos de Apatridia de 1961 son instrumentos clave para la protección de los apátridas, así como para la reducción y prevención de la apatridia.</p> <p>Puntuación: ¿Ha ratificado el país las convenciones sobre apatridia?</p>



5.2	Cooperación regional	La gobernanza regional ha surgido como un capa intermedia de gobernanza, situada entre la política nacional e intentos globales de lograr una cooperación interestatal. Este indicador mide si un país forma parte de algún proceso consultivo regional.	<p>(a) Procesos consultivos regionales (PCR): Foros intergubernamentales que promueven el diálogo y la cooperación sobre la migración internacional a nivel regional. Puntuación: (a.1) ¿Forma parte el país de algún PCR oficial? (a.2) ¿Se ha informado de algún caso de movilidad intrarregional formal que se haya logrado como resultado?</p>
5.3	Acuerdos bilaterales	Existen varias formas de lograr cooperación entre países emisores y receptores, incluyendo acuerdos bilaterales y los esfuerzos realizados por Organizaciones internacionales para asegurarse que la migración se lleva a cabo de acuerdo con los principios y procedimientos acordados. Este indicador evalúa la presencia de acuerdos semiformales bilaterales, acuerdos laborales y la presencia de migración bilateral.	<p>(a) Acuerdos bilaterales formales: Un acuerdo bilateral formal que establezca los compromisos de cada parte y pueda prever cuotas para garantizar que la migración se realice de acuerdo con los principios y procedimientos acordados. Puntuación: ¿Tiene el país acuerdos bilaterales formales con otros países de origen/recepción? (b) Acuerdos bilaterales semiformales: Acuerdos no vinculantes que son más fáciles de negociar y aplicar (memorandos de entendimiento, o MOU) Puntuación: ¿Tiene el país Memorandos de Entendimiento con otros países remitentes o receptores? (c) Consultas bilaterales sobre migración: Plataformas abiertas para revisar, debatir e intercambiar buenas prácticas e ideas entre los países de origen y de acogida. Puntuación: ¿Participa el país en negociaciones, debates o consultas bilaterales sobre migración con países emisores o receptores correspondientes?</p>
5.4	Cooperación Global	Se han realizado esfuerzos a través de organizaciones internacionales para que la migración se lleve a cabo de acuerdo con principios y procedimientos acordados. Este indicador evalúa la contribución activa del país para garantizar una migración ordenada.	<p>(a) Participación en el Foro Mundial sobre Migración y Desarrollo (FMMD): El FMMD es un proceso voluntario, informal, no vinculante, dirigido por los gobiernos y abierto a todos los Estados, miembros y observadores de las Naciones Unidas para avanzar en el entendimiento y la cooperación en el ámbito de la migración y el desarrollo y fomentar resultados prácticos y orientados a la acción. Puntuación: ¿Participa el país en el FMMD? (b) Grado de participación y compromiso del país en la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) o en los órganos de gobierno de la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) (incluida la presidencia y la pertenencia a la mesa) Puntuación: ¿Está representado el país en los órganos rectores de la OIM/ACNUR?</p>
5.5	Otras asociaciones	Los países pueden colaborar con agentes no gubernamentales (como el sector privado y la sociedad civil) sobre cuestiones relacionadas con la migración. Este indicador mide las asociaciones con entidades no gubernamentales con el fin de movilizar personas y la opinión pública y un mayor impulso para una política migración.	<p>a) Asociaciones con organizaciones de la sociedad civil (OSC) Puntuación: ¿Participa el país formalmente con organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento de la agenda y la aplicación de cuestiones relacionadas con la migración (por ejemplo, grupos de trabajo)? b) Asociaciones con el sector privado Puntuación: ¿Participa formalmente el país con el sector privado en el establecimiento de la agenda y la aplicación de cuestiones relacionadas con la migración? (c) Acuerdos regionales / comunidades económicas que promueven la movilidad laboral Puntuación: ¿Forma parte el país de un acuerdo regional que promueva la movilidad laboral (por ejemplo, la UE)?</p>