



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Centro de Políticas Públicas UC

Desafíos y propuestas para la regularización e inserción laboral de migrantes en Chile



TEMAS DE LA AGENDA PÚBLICA

Año 17 / N° 160 / Septiembre 2022

ISSN 0718-9745

Desafíos y propuestas para la regularización e inserción laboral de migrantes en Chile

RODRIGO AZÓCAR
Facultad de Derecho UC

PATRICIO DOMÍNGUEZ
Escuela de Ingeniería UC

ROBERTO GONZÁLEZ
Escuela de Psicología UC

OLAYA GRAU
Escuela de Trabajo Social UC

JOSÉ TESSADA
Escuela de Administración UC

COORDINACIÓN Y EDICIÓN
Elisa Piña y Juan Pablo Ramaciotti
Centro de Políticas Públicas UC

1. Introducción

Durante las últimas dos décadas, la población migrante en Chile ha aumentado de manera muy significativa: de 184.464 extranjeros viviendo en el país en el año 2002, a 746.465 en 2017 (INE, 2003, 2018) y a cerca de un millón y medio de personas a fines de 2020 (INE y DEM, 2021). Aunque no se cuenta con una cifra actualizada, es plausible que ese total se haya incrementado aún más después de esa fecha.

La composición y características de esa población también ha variado en el tiempo. Actualmente, la nacionalidad extranjera con mayor presencia es la venezolana—que asciende a 448.000 personas, equivalente a cerca de un tercio de la población migrante—, seguida de la peruana (16,3%), la haitiana (12,5%) y la colombiana (11,4%). Las principales razones aducidas por estos grupos para migrar corresponden a una intención de mejorar su situación económica o por búsqueda de trabajo, mientras que los motivos más mencionados para elegir a Chile como destino son las posibilidades de encontrar empleo y el tener un conocido o familiar en el país (SJM y Ekhos, 2021).

En este escenario, en el año 2021 se aprobó la nueva Ley N° 21.325 de Migración y Extranjería, que entró en vigencia a comienzos de 2022. Dentro de sus aspectos más relevantes, se encuentra la creación del Servicio Nacional de Migraciones y el Consejo de Política Migratoria, encargados de la elaboración de la Política Nacional de Migración y Extranjería. Junto con ello, instauró un nuevo sistema de acceso a la residencia temporal que, salvo excepciones, no permite que el titular de una permanencia transitoria (por ejemplo, un turista) acceda a un permiso de residencia mientras se encuentra en el país. Además, establece nuevos tipos de visados orientados al trabajo, como las visas para trabajadores de temporada y los permisos de búsqueda de oportunidades laborales.

Es evidente que la población migrante en Chile se ha convertido en un actor cada vez más relevante en el ámbito laboral, lo cual presenta ventajas y desafíos. Según datos de la Encuesta Nacional de Empleo (ENE)¹, para el trimestre de febrero a abril de 2022, los extranjeros son más jóvenes que los chilenos, hay una mayor proporción en edad de trabajar, presentan menores tasas de desocupación y similares niveles de informalidad. Junto con

esto, la población migrante cuenta con mayores niveles de educación que la no migrante (Fuentes y Vergara, 2019; SJM y Educación 2020, 2021). Pese a que estos factores pueden incidir positivamente en el crecimiento de la economía nacional, es importante notar que los trabajadores migrantes frecuentemente se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. De esta manera, es muy común que experimenten una movilidad descendente en su ocupación (Hayfron, 2006), ya sea por la falta de reconocimiento de sus niveles educacionales previos, por las habilidades culturales requeridas para el trabajo, por la existencia de barreras culturales o formas de discriminación que puedan existir en el mercado laboral, entre otras razones (Laryea y Hayfron, 2005). De hecho, se ha constatado que los migrantes se emplean, sobre todo en el período de llegada al país, en sectores de menor productividad que la población nacional (Comisión Nacional de Productividad, 2018).

Esta situación se acrecienta en el caso de las personas migrantes irregulares, que suelen trabajar en condiciones aún más desfavorables, que se traducen, por ejemplo, en informalidad, peores salarios, inseguridad y falta de regulación de la relación laboral (Thayer, 2019)². Además, el tener este estatus migratorio afecta su calidad de vida y la de sus familias, sus posibilidades de inserción social, así como el ejercicio y respeto de derechos humanos por razones jurídicas y prácticas (Naciones Unidas, 2014). Las principales causas de la irregularidad son el cruce no autorizado de fronteras, la sobreestadía luego de la expiración de un visado, ser hijo o hija de padres y madres en situación irregular, la pérdida de empleo o incumplimiento de determinados requisitos, y el ser solicitante de refugio cuyo reconocimiento es rechazado (Spencer y Triandafyllidou, 2022).

Actualmente, la irregularidad migratoria representa un desafío de gran magnitud para el país, no solo por su envergadura sino también por sus características. Desde 2018 en adelante ha habido un aumento exponencial de los ingresos irregulares por pasos no habilitados, originado, entre otras cosas, por las crisis humanitarias y políticas en algunos países de la región y el cierre de fronteras debido a la pandemia (SJM, 2020). Quienes ingresan al país de esta manera no tienen alternativas legales para regularizarse y la gran mayoría permanece en Chile en situación irregular. En este contexto, resulta fundamen-

1 La Encuesta Nacional de Empleo no distingue respecto de la situación regular o irregular de los extranjeros, por lo que sus resultados reflejan la información obtenida de la población extranjera en general.

2 En el mismo sentido se pronuncia la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares de 1990.

tal y urgente adoptar medidas para hacer frente a este fenómeno, pero también es necesario considerar acciones de mediano y largo plazo que favorezcan la adecuada inserción social y laboral de las personas migrantes.

Convocados por el Centro de Políticas Públicas UC, un grupo interdisciplinario de académicos y académicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile aportó con sus conocimientos y perspectivas para formular propuestas conducentes, por una parte, a favorecer la regularidad migratoria en Chile y, por otra, a facilitar la inserción sociolaboral de quienes migran al país. Para ello, se analizaron experiencias internacionales, se revisaron estudios y estadísticas en la materia y se discutió acerca de la pertinencia de distintas medidas para el contexto chileno. El presente documento resume las conclusiones de este trabajo.

2. Diagnóstico

A continuación se presentan algunos elementos de diagnóstico que permiten dimensionar la problemática abordada en este trabajo y darle contexto a las propuestas que se plantean en la sección siguiente. Para ello, en primer lugar, se caracteriza a la población migrante desde la perspectiva laboral, luego se profundiza en aquella

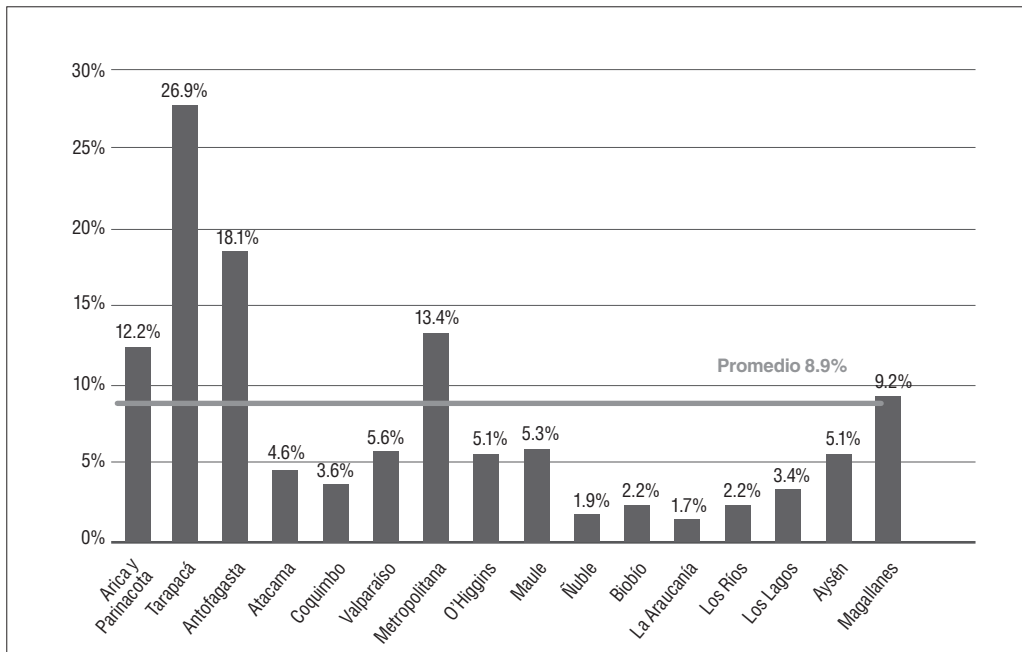
que se encuentra en situación irregular y se describen las posibles alternativas existentes para dicho grupo de acuerdo a la legislación chilena.

2.1 Participación laboral de la población migrante en Chile

En general, la población migrante que reside en Chile es más joven que la nacional y se encuentra mayoritariamente en edad de trabajar, lo que se evidencia en que un 77% tiene entre 15 y 44 años, en comparación con el 52% de los nativos que se encuentra en ese rango de edad. Asimismo, los extranjeros muestran niveles mayores de ocupación que los nacionales (74,3% y 53,2% respectivamente, según datos de la ENE al trimestre febrero-abril).

De las personas migrantes en edad de trabajar, la mayor parte reside en la Región Metropolitana, aunque Tarapacá es la región con mayor proporción de migrantes en ese segmento etareo (ver Gráfico 1). Respecto de la distribución y proporción de extranjeros ocupados por región, se observa una tendencia similar: en Tarapacá el porcentaje de ocupados que es migrante asciende a 32%, en Antofagasta a 21%, en la Región Metropolitana a 18% y en Arica y Parinacota a 15%.

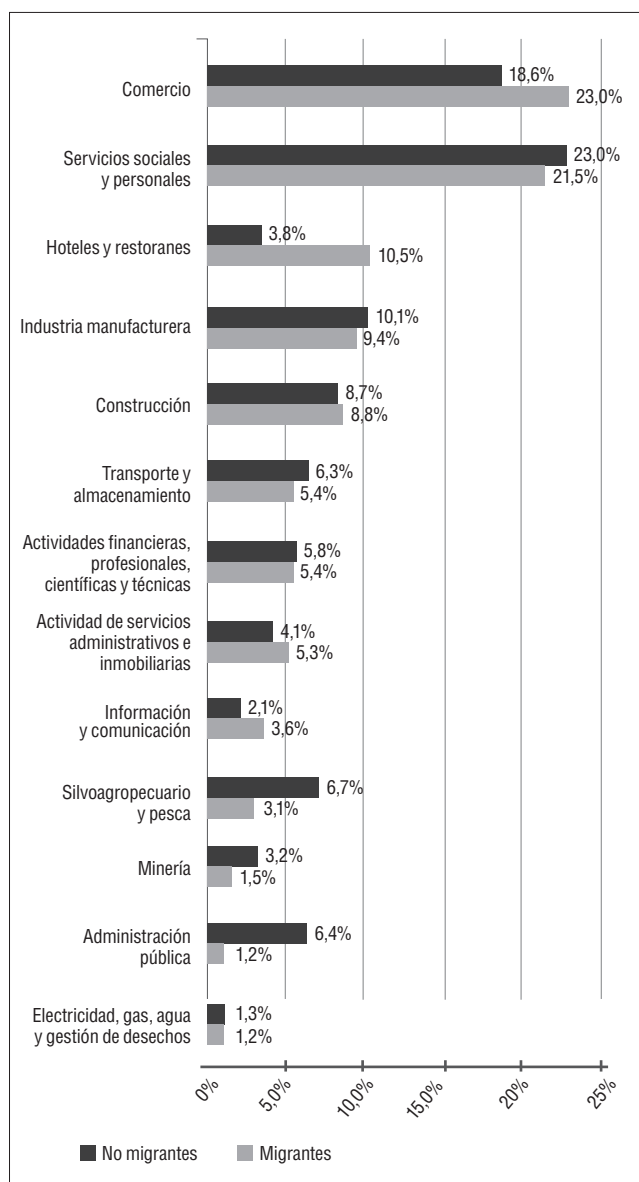
Gráfico 1. Proporción de la población en edad de trabajar por región que es extranjera (trimestre febrero-abril de 2022)



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) para el trimestre febrero-abril de 2022.

Por otra parte, los trabajadores migrantes se concentran principalmente en empleos del sector comercio (23%) y servicios sociales y personales (21,5%), que también son los ámbitos donde existe una mayor proporción de trabajadores no migrantes.

Gráfico 2. Porcentaje de trabajadores nacionales y extranjeros distribuidos por sector económico (trimestre febrero - abril de 2022)



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Empleo (ENE) para el trimestre febrero-abril de 2022.

En cuanto a los niveles de formalidad, los datos muestran que los trabajadores extranjeros –en general– presentan tasas similares que los chilenos. Según la Encuesta Casen 2020, la informalidad laboral en el caso de trabajadores nacionales es de 28% y la de los migrantes de 24%, tendencia que se revierte en el Norte Grande, donde la informalidad en chilenos es de 26% y en extranjeros de 35%. La Encuesta Nacional de Empleo, por su parte, muestra que la tasa de ocupación informal en el caso de los migrantes asciende a 25,8% y a 27,4% para los no migrantes (trimestre febrero-abril de 2022).

Respecto de los impactos que tiene la participación de la población migrante en el mercado laboral chileno, en general, los estudios existentes no encuentran evidencia para señalar que esta haya afectado positiva o negativamente los empleos y salarios de los no migrantes (Contreras, Ruiz-Tagle y Sepúlveda, 2013; Comisión Nacional de Productividad, 2018; Bravo, 2019; Urria, 2020; Azenjman et al., 2022). Sin embargo, se ha visto que el aumento de la inmigración incrementa la preocupación por el desempleo (González et al., 2017; Azenjman et al., 2022). Además, la evidencia internacional tiende a señalar que se pueden encontrar efectos negativos para los trabajadores locales cuando la participación de los extranjeros en el empleo es de alrededor de un 10% (Gavosto, Venturini y Villosio, 1999; Borjas, 2003; Bravo, 2019; Fuentes y Vergara, 2019). Considerando que actualmente la fuerza de trabajo migrante en Chile es superior a esa cifra y que, en algunos sectores económicos y regiones del país, la proporción es incluso mayor (ENE, 2022; trimestre febrero-abril), no es descartable que puedan existir algunos efectos adversos en empleos o salarios.

Por otra parte, los datos disponibles respecto del impacto fiscal que tiene la inmigración en Chile indican que los extranjeros tendrían una contribución neta positiva al fisco. Según lo concluido por Maire (2019), en 2017 la contribución neta de los migrantes fue un 0,4% del PIB, considerando los ingresos por impuestos directos e indirectos y el pago de trámites y multas, por un lado; y los gastos fiscales en educación, salud, transferencias, subsidios, gastos de extranjería y otros programas sociales, por otra parte. Sin embargo, este aporte podría verse mermando si el trabajo de los extranjeros se desarrolla de manera informal, ya que de esa forma no pagan impuestos directos³ y no cotizan en el sistema de seguridad social, lo que implica una pérdida de ingresos para el Estado.

3 Sin perjuicio de esto, un trabajador informal puede seguir pagando impuestos a través del consumo (por ejemplo IVA o impuestos específicos), junto con hacer menor uso de programas sociales en caso de estar en situación irregular.

2.2 Población migrante en situación irregular en Chile

La cantidad de migrantes viviendo en situación migratoria irregular es, por definición, muy difícil de registrar, pues son personas que muchas veces son invisibles para las instituciones y el Estado. Sin embargo, existen antecedentes que permiten aproximarse a la evolución que este grupo ha tenido durante las últimas décadas.

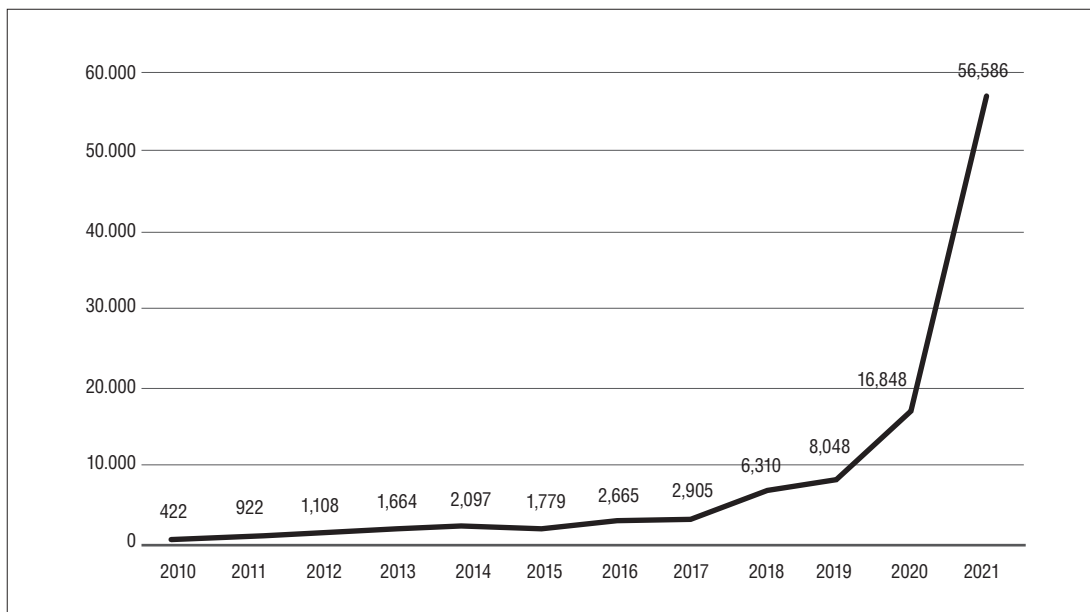
En el año 1997, el Gobierno dio inicio a un proceso de regularización extraordinaria. Se entregaron cerca de 44.000 visas a personas que, en su mayoría, habían ingresado regularmente al país, habiendo expirado su permiso (irregularidad devenida), y que representaban alrededor de un 30% de la población migrante estimada en ese entonces (Thayer, 2019). El año 2007 se llevó a cabo otro proceso en que se otorgaron 47.000 visas – la mayoría de las cuales fueron recibidas por personas en situación de irregularidad devenida– y, en 2018, la situación se repitió y se le concedieron visas a 131.000 personas que, en gran parte, también habían perdido su estatus regular (Thayer, 2019; SJM, 2020).

A partir de 2018, el escenario de la irregularidad migratoria en Chile cambió, con la instauración de visa-

dos de turismo consular para personas de nacionalidad haitiana (abril de 2018) y venezolana (junio de 2019), colectivos que mostraban los mayores niveles de inmigración (SJM, 2020). Si bien estas medidas permitieron disminuir significativamente los ingresos de personas de esos países por vías regulares, conllevaron un aumento preocupante de los ingresos irregulares por pasos no habilitados (SJM, 2020). Ejemplo de lo anterior es que el saldo migratorio (diferencia entre ingresos y egresos del país) en el caso de venezolanos, el primer trimestre de 2019, fue de aproximadamente 54.000 entradas, mientras que en el cuarto trimestre del mismo año –posterior a la implementación de los visados consulares– se registraron 4.000 egresos por sobre el número de entradas. Al mismo tiempo, el primer trimestre de 2019, la Policía de Investigaciones (PDI) registró 438 ingresos de personas por pasos no habilitados, mientras que el último trimestre de ese año se registraron 835 casos.

El problema de los ingresos irregulares en el país ha escalado a niveles alarmantes. Entre 2018 y mediados de 2022, la Policía de Investigaciones registró cerca de 120.000 ingresos de extranjeros al país por pasos no habilitados y, solo en 2021, se contabilizaron más de 56.000⁴. Quienes llegan al país de esta manera no tie-

Gráfico 3. Ingresos al país por pasos no habilitados registrados por año (2010-2021)



Fuente: elaboración propia a partir de información solicitada por Ley de Transparencia a la Policía de Investigaciones (PDI).
Nota: la información corresponde al número de denuncias y autodenuncias por ingreso clandestino registradas por la PDI.

4 Información solicitada por Ley de Transparencia a la Policía de Investigaciones (PDI), recibida con fecha 3 de julio de 2022.

nen alternativas legales para regularizar su situación migratoria y el número de expulsiones administrativas ejecutadas por año es marginal⁵, por lo que la gran mayoría permanece en Chile en situación irregular. Por otro lado, en el marco de la aprobación de la nueva Ley de Migración y Extranjería, durante el año 2021, se inició un proceso de regularización extraordinaria en el que se inscribieron 155.888 personas⁶. Considerando que este no incluyó a quienes ingresaron por pasos no habilitados, se observa la presencia de un número importante de extranjeros que había ingresado regularmente al país y se encontraba en situación de irregularidad devenida.

Sumado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que el actual Gobierno recibió el Servicio Nacional de Migraciones con alrededor de 500.000 solicitudes pendientes producto de las demoras en la tramitación de permisos, que incluyen nuevos visados, renovaciones de visas, permanencias definitivas, solicitudes de refugio y nacionalizaciones, entre otros trámites⁷. Esto se traduce en largos tiempos de espera para obtener visas; por ejemplo, que un permiso de residencia definitiva se demore cerca de dos años y otros visados alrededor de un año⁸. Estas tardanzas, sin embargo, no necesariamente generan irregularidad migratoria⁹, pero impiden o dificultan trámites fundamentales como la renovación de la cédula de identidad, la obtención de clave única o la apertura de una cuenta bancaria. Por último, estos retrasos a nivel administrativo dificultan que el Servicio Nacional de Migraciones tenga la capacidad institucional para llevar a cabo eventuales procesos de regularización extraordinaria.

Pese a lo anterior, entre 2018 y 2021, el Departamento de Extranjería y Migración (actual Servicio Nacional de Migraciones) entregó más de un millón de visas de residencia temporal y cerca de 280.000 permanencias definitivas (SJM, 2022).

2.3 Alternativas posibles para trabajadores migrantes en situación migratoria irregular a partir de la legislación vigente

Las personas extranjeras que se encuentren en Chile en situación irregular pueden enfrentarse a uno o más de los siguientes escenarios: lograr regularizar su situación migratoria, permanecer indefinidamente viviendo con un estatus migratorio irregular, abandonar el país o ser expulsadas por el Estado. A continuación, se presentan los distintos escenarios posibles¹⁰, desde la perspectiva de la migración laboral¹¹.

a. Regularización migratoria: las posibilidades de acceder a la regularización dependen de la causa de origen de la irregularidad. En este sentido, cabe distinguir si una persona ingresó de manera irregular (por ejemplo, por un paso no habilitado) o si está en una situación de irregularidad devenida (por haber expirado su permiso de permanencia o residencia)¹². Los posibles escenarios de irregularidad son los siguientes:

- Ingresos irregulares: la normativa migratoria no contempla mecanismos permanentes para que una persona que ingresó de forma irregular al territorio nacional pueda acceder a un permiso de residencia por sus propios medios. La ley sí contempla la posibilidad de que extraordinariamente

5 Según información de la PDI solicitada por el Servicio Jesuita a Migrantes, entre 2018 y 2021, solo se materializaron 1.326 expulsiones administrativas de las 20.861 órdenes de expulsión decretadas.

6 Información solicitada por Ley de Transparencia a la Subsecretaría del Interior, recibida con fecha 31 de enero de 2022.

7 Entrevista al director de Migraciones, Luis Eduardo Thayer (03-05-2022). Disponible en: <https://cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/director-de-migraciones-por-expulsiones-con-overoles-blancos-no-vamos/2022-05-03/203057.html>.

8 Entrevista al director de Migraciones, Luis Eduardo Thayer (08-06-2022). Disponible en: <https://radio.uchile.cl/2022/06/08/luis-eduardo-thayer-sobre-expulsiones-de-migrantes-lo-vamos-a-seguir-haciendo-con-el-debido-proceso-que-establece-la-ley-y-sin-humillar-a-las-personas/>

9 El artículo 37 de la Ley de Extranjería y Migración establece que la residencia en trámite se prorrogará automáticamente mientras no sea resuelta la solicitud respectiva.

10 Es muy importante tener en consideración que el estatus migratorio no es algo fijo ni lineal (Spencer y Triandafyllidou, 2022), sino que depende de la agencia y acciones del Estado, empleadores y trabajadores migrantes (Ruhs y Anderson, 2006) y puede presentar tanto ascensos como retrocesos en el acceso a derechos (Thayer, 2019).

11 No se analizan en esta sección, por ejemplo, las alternativas para niños, niñas y adolescentes, solicitantes de refugio, o víctimas de tráfico o trata de personas.

12 En este trabajo nos centramos en las categorías de irregularidad más relevantes respecto de trabajadores migrantes. Por lo mismo, no nos referimos en detalle a otras clasificaciones de quienes pueden estar en una situación migratoria irregular. Para más detalles, ver Triandafyllidou y Bartolini (2020, p. 16).

te el subsecretario del Interior otorgue permisos de residencia a personas en situación irregular o que se establezcan otros mecanismos de regularización conforme a la Política Nacional de Migración, lo que dependerá de las decisiones que tomen las autoridades de turno (artículo 155).

- Permiso de permanencia transitoria vencido: a diferencia de la legislación migratoria anterior, la Ley N° 21.325 prohibió el cambio de categoría migratoria de permanencia transitoria a residencia temporal dentro del país. Por lo tanto, no se permite que una persona que haya ingresado con un permiso transitorio (por ejemplo, turismo) pueda acceder a una visa de residente mientras permanece en el país. Las únicas excepciones en que se podrá cambiar de categoría migratoria están dadas respecto de la reunificación familiar, visados humanitarios, personas cuya estadía sea concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración y otros casos debidamente calificados por la Subsecretaría del Interior mediante resolución, previo informe del Servicio (artículos 58 y 69 de la Ley; artículo 81 del Reglamento; y artículo 4 del D.S. 177). Si estas personas ven expirado su permiso transitorio y quieren acceder a una residencia temporal, deberán pagar la multa correspondiente y cumplir con los requisitos propios del visado al que postulen.
- Permiso de residencia expirado: quien se encuentre en situación irregular por tener una visa de residente vencida, deberá pagar una multa y cumplir con los requisitos para la renovación del visado. Una vez vencido un permiso de residencia, hay un plazo de nueve meses para solicitar su renovación, luego del cual puede ser ordenada la expulsión de la persona (artículos 37 y 128).

b. Permanencia irregular dentro del país: la confluencia de distintos fenómenos, como las crisis humanitarias y políticas en algunos países de la región, el cierre de fronteras producto de la pandemia y la falta de políticas suficientes para dar respuesta al contexto migratorio, han provocado que miles de personas caigan en situaciones de irregularidad y permanezcan en ella. Como se señaló anteriormente, es difícil estimar la cantidad de personas que

viven con ese estatus migratorio, pero hay datos – como la inscripción de 155.000 personas en el último proceso de regularización extraordinaria y el ingreso irregular de más de 56.000 extranjeros en 2021– que sugieren que es una cifra considerable.

- c. Expulsión administrativa:** dentro de las causales de expulsión administrativa (esto es, dispuesta por órganos del Poder Ejecutivo, a diferencia de las expulsiones que ordena el Poder Judicial) que considera la Ley N° 21.325, se encuentra, entre otras, el ingreso al país de manera irregular, el haber permanecido en el país tras el vencimiento del permiso de permanencia transitoria y no haber dado cumplimiento a una orden de abandono (artículos 127 y 128). Es relevante considerar que el número de expulsiones administrativas ejecutadas es, en general, muy inferior a las decretadas, lo que hace de la expulsión un mecanismo poco efectivo para responder a la irregularidad migratoria. Ejemplo de lo anterior es que durante el año 2021 se decretaron 7.127 expulsiones administrativas¹³, mientras que en el mismo período solo se expulsó por esta causa a 246 personas¹⁴.
- d. Abandono del país:** una persona puede decidir abandonar el país por voluntad propia, al no satisfacer las expectativas de su proceso migratorio o producto de una orden de abandono emitida por el Servicio Nacional de Migraciones. La Ley de Migración y Extranjería establece en su artículo 91 que toda resolución que rechace o revoque un permiso deberá fijar al extranjero un plazo para abandonar el país.

3. Propuestas para considerar en Chile a partir de experiencias internacionales

Como se ha visto, existen desafíos importantes para la política migratoria asociados a la irregularidad, la inserción y formalidad laboral de los trabajadores extranjeros. Esto supone hacerse cargo de la respuesta que dan las diferentes instituciones del Estado, en especial, durante las etapas de llegada al país de los migrantes y sus familias, en términos de integración temprana y protección de derechos. En esta línea, se plantean distintas propuestas desarrolladas a la luz de experiencias

¹³ Información solicitada por Ley de Transparencia al Servicio Nacional de Migraciones, recibida con fecha 16 de febrero de 2022.

¹⁴ Información solicitada por Ley de Transparencia a la Policía de Investigaciones (PDI), recibida con fecha 2 de marzo de 2022.

internacionales en la materia y que, en opinión del grupo de trabajo, son prioritarias y más pertinentes para el contexto actual del país.

3.1 Políticas de regularización migratoria

La Ley de Migración y Extranjería establece dentro de las funciones de la Subsecretaría del Interior “[d]isponer, en concordancia con los objetivos de la Política Nacional de Migración y Extranjería, el establecimiento de mecanismos de regularización de extranjeros que se encuentren en condición migratoria irregular, fijando los requisitos correspondientes” (artículo 155 n° 8)¹⁵. Esto permite establecer tanto procedimientos de regularización extraordinaria como mecanismos permanentes de regularización, dentro del marco de los objetivos de la Política Nacional de Migración. A continuación, se plantean propuestas en ambas líneas.

3.1.1 Políticas de regularización extraordinaria

Tal como se expuso en el diagnóstico, durante los últimos 25 años en Chile se han realizado varios procesos puntuales de regularización extraordinaria, que han sido más frecuentes en el pasado reciente. Como se planteó previamente, la Ley de Migración establece disposiciones que permiten al subsecretario del Interior disponer regularizaciones extraordinarias en línea con la Política Nacional de Migración, las que deben ser posteriormente ejecutadas por el Servicio Nacional de Migración (artículos 155 n° 8 y 157 n° 13). En el contexto migratorio actual, en que se han registrado cerca de 120.000 ingresos irregulares al país desde 2018 (cifra que en la realidad puede ser aún mayor) resulta necesario tomar medidas que apunten a la regularización. Lo anterior, considerando que no es posible para el Estado deportar a esa cantidad de personas, por lo que las expulsiones debiesen priorizar a quienes cometan delitos en el país o tengan antecedentes penales. Junto con eso, es importante identificar los potenciales riesgos que implica realizar regularizaciones masivas y qué resguardos se pueden establecer ante ello.

A nivel internacional es posible observar distintas experiencias y aproximaciones a las políticas de regularización migratoria. Generalmente se realizan de manera extraordinaria, esto es, como una medida que es anunciada para un momento o periodo determinado y no como un mecanismo permanente. Adicionalmente, hay distintas características y requisitos asociados a los pro-

cesos de regularización que apuntan a no generar nuevos incentivos para ingresar de manera irregular al país, a excluir de la regularización a quienes hayan cometido crímenes o delitos y a potenciar el mercado laboral.

Resulta interesante analizar en mayor detalle los casos de cuatro países que han pasado por estos procesos y para los cuales se han evaluado sus efectos:

- a. **Estados Unidos:** la Immigration Reform and Control Act (IRCA) de 1986 permitió regularizar a cerca de 2,7 millones de inmigrantes en dicho país. Un estudio realizado por Orrenius y Zavodny (2003) a partir de datos sobre detenciones en frontera, concluyó que la regularización redujo el número de inmigrantes irregulares en el corto plazo y no pareciera haber incentivado mayor migración irregular desde México en el largo plazo. Dentro de los requisitos establecidos en el programa estaba la exigencia para los extranjeros que postularan a la regularización de haber vivido o trabajado en el país por periodos determinados. Junto con lo anterior, Cascio y Lewis (2019) han evidenciado que quienes adquirieron un permiso de residencia presentaron probabilidades mucho más altas de realizar posteriormente declaraciones de renta. Por otra parte, en una investigación posterior (Cascio y Lewis, 2020), estimaron que durante las tres décadas posteriores a la IRCA, por cada persona mexicana regularizada, se produjo en promedio el ingreso adicional de un familiar patrocinado para la reunificación familiar.
- b. **Italia:** en 2002 se realizó un proceso de regularización extraordinario. La investigación de Devillanova, Fasani y Frattini (2017) se enfocó en los efectos laborales de esta política en el período intermedio entre su anuncio y su implementación. El requisito para acogerse al programa consistía en haber llegado a Italia antes de una fecha determinada y estar empleado al momento de postular a la regularización. La elección de la fecha límite de llegada al país permitió utilizar el caso como un experimento natural, generando una discontinuidad exógena en la elegibilidad para acceder al programa. Los autores descubrieron que los migrantes que eran potencialmente elegibles para regularizar su estatus bajo el programa de regularización tenían una probabilidad significativamente más alta de ser empleados (cerca de un 26% superior), en comparación a los migrantes que no cumplían con los requisitos para

¹⁵ A su vez, el artículo 157 n° 13 establece que la ejecución de esos mecanismos de regularización corresponde al Servicio Nacional de Migraciones.

acogerse a la amnistía. Lo anterior es relevante, porque demuestra que los efectos de los programas de regularización pueden empezar a notarse incluso antes de que las políticas sean implementadas. Por otra parte, Pinotti (2017) estudió los efectos de la regularización de trabajadores migrantes en Italia el año 2008, en cuanto a diferencias en tasas de criminalidad. Al comparar las tasas de delitos de quienes obtuvieron un permiso de trabajo, con las de un grupo que presentaba las mismas condiciones salvo el acceso a regularización, encontró evidencia de que la regularización de migrantes redujo el número de delitos cometidos.

- c. **España:** en el año 2005, luego de los ataques terroristas sufridos en marzo de 2004, el gobierno español abrió un proceso de regularización que cubrió a cerca de 600.000 inmigrantes. Monras, Vazquez-Grenno y Elias (2018) estudiaron sus efectos en términos tributarios y laborales. La investigación estimó que cada migrante regularizado significó un aumento en la recaudación de aproximadamente 4.800 euros anuales en promedio. Este monto es inferior a lo que aportaban los migrantes regularizados previo al programa, sugiriendo que los extranjeros que se acogieron a la regularización tenían sueldos inferiores. Respecto del mercado laboral, los autores estimaron que la regularización afectó negativamente a algunos nativos e inmigrantes de baja calificación, mientras que mejoró los resultados para quienes contaban con alta calificación. Lo anterior provocó que algunos de los inmigrantes menos calificados se movieran de zonas con alta concentración de migrantes.

El proceso del año 2005 exigió que fuesen los empresarios, en lugar de los trabajadores extranjeros, quienes solicitaran la regularización, debiendo presentarse dicha solicitud junto con un contrato de trabajo de al menos seis meses de duración. De este modo, se pretendió evitar entregar visados que no tuvieran conexión con la situación del mercado de trabajo, pues de lo contrario sería más difícil que los permisos se renovaran al transcurrir su plazo de vigencia, volviendo los extranjeros a su situación anterior de irregularidad. Para asegurar que el contrato de trabajo fuese realmente ejecutado, el permiso de residencia y de trabajo solo entraba en vigencia una vez que se produjera la afiliación del trabajador al sistema de seguridad social (Aguilera, 2006).

- d. **Colombia:** el Permiso Especial de Permanencia (PEP) implementado en 2018 permitió regularizar y entregar permisos de trabajo a cerca de medio millón de inmigrantes venezolanos en situación irregular. Bahar, Ibáñez y Roza (2021) compararon los resultados laborales observados en distintos departamentos del país antes y después de la implementación del programa. Esta investigación concluyó que no existieron impactos significativos en las horas trabajadas, salarios y fuerza laboral en el mediano plazo (14 meses desde la implementación completa del programa). La única excepción se observa respecto del empleo formal, en que se encontraron efectos negativos mínimos para los trabajadores colombianos con altos niveles de educación y trabajadoras mujeres. También se observa un efecto positivo pequeño en la formalización laboral de trabajadores venezolanos. Los efectos limitados del programa en el mercado laboral pueden explicarse por: i) recelo de las empresas para contratar inmigrantes (por falta de información); ii) un aumento en la demanda de trabajo que va de la mano con el aumento de la inmigración (lo que podría anular posibles efectos negativos del aumento de oferta de trabajo migrante); o iii) el hecho de que el horizonte temporal que aborda este estudio (14 meses) es limitado.

El proceso de regularización en Colombia estuvo precedido por un registro de todos los venezolanos en situación irregular que se encontraban en el país entre abril y junio de 2018. Una vez finalizado y cerrado ese registro se anunció que quienes se hubiesen inscrito en él podrían acceder a la regularización (Bahar et al., 2021).

A partir de la experiencia de estos países es posible notar que las regularizaciones extraordinarias en general conllevan resultados positivos en el ámbito económico (con variaciones, según el caso) y no necesariamente aumentan los flujos de migración irregular si se toman precauciones que eviten incentivos en esa línea. No obstante, considerando la escasa evidencia existente, este último aspecto debiera estudiarse en mayor profundidad.

Tomando en consideración el contexto actual de la población migrante en Chile, se hace necesario **adoptar medidas extraordinarias de regularización que consideren a las personas que han ingresado de forma irregular al país**, con requisitos y precauciones asociadas. En este sentido, parece fundamental exigir

haber ingresado al país en alguna fecha anterior al momento en que el proceso de regularización extraordinaria es anunciado, para no generar un incentivo a la entrada irregular. Esto puede lograrse a través de un registro previo –como el que se desarrolló en Colombia– o estableciendo medios concretos para probar la fecha de permanencia en el país. Junto con eso, es necesario chequear que las personas beneficiadas no cuenten con antecedentes penales.

El último proceso de regularización extraordinaria realizado en Chile contemplaba requisitos en esta línea, al establecer que solo podían acogerse a la regularización quienes hubiesen ingresado al país antes del 18 de marzo de 2020 y no contaran con antecedentes penales (artículo octavo transitorio de la Ley de Migración y Extranjería).

Respecto del eventual requerimiento de tener un contrato de trabajo –ya sea al momento de presentar la solicitud o dentro de un determinado plazo– o acreditar actividades económicas de algún tipo, se observa que esta medida puede facilitar que la persona mantenga su estatus regular en el tiempo, pero a la vez podría excluir del proceso de regularización a un alto número de personas y, con eso, afectar sus posibilidades de emplearse formalmente.

3.1.2 Mecanismos de regularización permanentes

Uno de los principales motivos para establecer mecanismos permanentes de regularización es la conveniencia de que existan vías disponibles para que las personas migrantes residan de manera regular dentro de un país, permitiendo aprovechar las virtudes que esto trae consigo tanto para ellas como para la sociedad receptora. Inevitablemente, todos los países mantienen siempre algún grado de irregularidad migratoria, por lo que establecer “válvulas de escape” puede contribuir a controlar esa situación y aportar mayor estabilidad a los niveles de regularidad. Por otro lado, en ciertos contextos, los mecanismos de regularización permanentes pueden ser vistos como un posible incentivo para migrar de manera irregular, ante la expectativa de poder regularizar la situación una vez viviendo en el país de destino.

En Chile, la Ley de Migración y Extranjería contempla normas que funcionan como mecanismos de regularización permanentes. El artículo 58 permite el cambio de categoría migratoria dentro del país a quienes cumplan con los requisitos del artículo 69. Esto es, si por ejemplo alguien ingresa como turista al país, puede solicitar un

permiso de residencia temporal si está dentro de alguno de los siguientes escenarios: (i) tiene vínculos familiares con chilenos o residentes definitivos; (ii) su estadía es concordante con los objetivos de la Política Nacional de Migración; o (iii) su caso es calificado por la Subsecretaría del Interior para recibir un permiso de residencia temporal. Esto permite que las personas que cumplan los requisitos enunciados, de haber ingresado con un permiso de permanencia transitoria que expiró, puedan regularizar su situación pagando la multa correspondiente y solicitando un permiso de permanencia (cumpliendo a su vez con los requisitos del visado respectivo).

Adicionalmente, existen disposiciones que apuntan a proteger el acceso a un estatus regular para personas que son objeto de especial protección. En virtud de ello, el artículo 4 del Decreto 177 del Ministerio del Interior (que establece las subcategorías de residencia temporal) agrega a los casos señalados en el artículo 58 de la Ley la posibilidad de solicitar dentro del país permisos que correspondan a subcategorías fundadas en razones humanitarias. Esto considera permisos para víctimas de trata de personas, de violencia intrafamiliar o de género y de tráfico ilícito de migrantes, para mujeres extranjeras en situación de embarazo y para niños, niñas y adolescentes (Decreto 177, artículo 10).

Junto con lo anterior, la Ley de Migración establece la posibilidad de regularizar la situación de las personas cuyo visado de residente expiró. El artículo 37 de la Ley señala que para prorrogar un permiso de residencia se debe presentar la solicitud al menos diez días antes de su fecha de expiración. Sin embargo, permite que los residentes que tengan un permiso vencido puedan solicitar su prórroga hasta nueve meses después de su expiración, debiendo pagar las multas correspondientes. El Servicio Nacional de Migraciones puede disponer que la sanción asociada sea solo una amonestación por escrito. Esto supone un plazo considerable para que la persona que no pudo renovar oportunamente su visa por no cumplir con determinados requisitos, pueda solicitar la prórroga una vez que haya podido cumplir con los requerimientos.

Finalmente, a través de la Política Nacional de Migración se pueden establecer mecanismos de regularización permanentes, lo que otorga al sistema flexibilidad para adaptarse a los distintos escenarios migratorios, sociales y económicos que enfrente el país. Esto supone una oportunidad para establecer un mayor o menor espectro de posibilidades de regularización que estén

disponibles de manera continua para las personas migrantes, lo que debe ponderarse con los eventuales incentivos que esto puede significar respecto de una mayor irregularidad migratoria.

A continuación, se presentan algunos ejemplos observados en la política y legislación migratoria de otros países.

a. España: a partir del año 2000, se ha considerado dentro de la legislación la posibilidad de entregar un permiso temporal a los extranjeros que acrediten una situación de arraigo en el país. Con modificaciones reglamentarias a lo largo del tiempo, la Ley Ordinaria 4/2000 “sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social” ha establecido permisos para extranjeros que acrediten arraigo laboral, social o familiar (Aguilera, 2006). La legislación española considera las siguientes situaciones de arraigo y correspondientes requisitos (Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, artículo 124):

- **Arraigo laboral:** figura para extranjeros que acrediten la permanencia continuada en España durante un periodo mínimo de dos años, que carezcan de antecedentes penales y que demuestren la existencia de un vínculo laboral de al menos seis meses.
- **Arraigo social:** aplica para extranjeros que acrediten permanencia continuada en España por un período mínimo de tres años y que cumplan de forma acumulativa los siguientes requisitos: (i) no tener antecedentes penales; (ii) contar con un contrato de trabajo firmado por trabajador y empleador; y (iii) tener vínculos familiares con otros extranjeros residentes o presentar un informe de arraigo que acredite su integración social, emitido por la Comunidad Autónoma del territorio en que tenga su domicilio habitual.
- **Arraigo familiar:** aplica para el caso del padre o la madre de un menor de nacionalidad española, cuando este tenga al menor a su cuidado y viva con él o esté al día con sus obligaciones hacia él. También procede cuando se trata de hijos de padre o madre que hubieran sido originariamente españoles.
- **Arraigo por formación:** esta figura fue recientemente añadida y apunta a que obtengan la residencia quienes acrediten permanencia en España por al menos dos años, no tengan antecedentes pe-

nales y se comprometan a realizar una formación reglada para el empleo, una certificación técnica o cursos para la ampliación de competencias. La matriculación a los cursos correspondientes debe realizarse en áreas específicas o promovidas por los servicios públicos de empleo, lo que permite priorizar sectores donde hay mayor necesidad de trabajadores.

b. Portugal: la Ley 23/2007, que aprueba el régimen legal para la entrada, permanencia, salida y expulsión de extranjeros del territorio nacional, establece en su artículo 123 un régimen excepcional para conceder residencia temporal a quienes no cumplan los requisitos generales de la ley. Estas circunstancias corresponden a razones de interés nacional, humanitarias y de interés público derivadas del ejercicio de una actividad relevante en el ámbito científico, cultural, deportivo, económico o social. En el marco de este artículo, el año 2018 se flexibilizó la regularización de personas migrantes en situación irregular permitiendo el acceso a permisos de residencia a quienes llevaran más de un año en el país y acreditaran su inserción en el mercado laboral (Guzmán, 2019).

c. América Latina y el Caribe: según un reciente informe de Diego Acosta y Jeremy Harris (2022), 13 países contemplan mecanismos permanentes en sus legislaciones, destacando las siguientes características:

- En la mayor parte de los casos, las disposiciones sobre regularización permanente se incorporaron en las nuevas leyes de migración de los países durante el siglo XXI.
- Los mecanismos de regularización permanentes van de la mano, en el contexto sudamericano, con los Acuerdos de Residencia Mercosur y el Estatuto Migratorio Andino, que funcionan en la práctica como mecanismos de regularización permanentes.
- El ámbito de aplicación y el nivel de discrecionalidad administrativa de cada mecanismo varía considerablemente dependiendo del país que se trate.
- Es difícil evaluar la eficacia de estos mecanismos, por la falta de estadísticas públicas que consideren el número de permisos otorgados, causales de otorgamiento o rechazo, o nacionalidad de los solicitantes, entre otras variables.

Las legislaciones de la región latinoamericana, en general, dan la oportunidad de regularizar la situación migratoria antes de aplicar sanciones. Un ejemplo es la Ley de Migraciones de Argentina (Ley 25.871), que en su artículo 61 establece que, al constatar que un extranjero está en situación de irregularidad, la Dirección Nacional de Migraciones debe conminarlo a regularizarse en un plazo específico, tomando en consideración su profesión, vínculos de parentesco con nacionales argentinos, el plazo de permanencia en el país y otras condiciones personales y sociales. Si en el plazo indicado la persona no regulariza su situación, se debe decretar su expulsión. En el caso de Brasil, el Decreto 9.199 señala que el migrante que esté en situación irregular será notificado para regularizar su situación migratoria o abandonar el país en el plazo de 60 días. De no cumplir con lo anterior, se debe proceder a la deportación (artículos 176 y 177). En México, la Ley de Migración en sus artículos 132 a 134 establece que los extranjeros tienen derecho a solicitar su regularización en los siguientes casos: a) cuando carezcan de la documentación necesaria para acreditar su situación migratoria regular; b) cuando la documentación con que acrediten su situación migratoria se encuentre vencida; c) cuando hayan dejado de satisfacer los requisitos por los que se les otorgó un permiso.

Considerando lo anterior, parece positivo **ampliar y flexibilizar los mecanismos permanentes de regularización**, a través de la Política Nacional de Migración, para responder a los distintos escenarios migratorios que enfrenta el país. La experiencia internacional muestra que es relevante considerar requisitos que permitan una mejor inserción laboral (como contar con un contrato firmado o acreditar actividades económicas), junto con establecer criterios respecto del tiempo de estadía en el país, vínculos familiares y la ausencia de antecedentes penales.

3.2 Medidas orientadas a la protección e inserción sociolaboral de personas migrantes en situación de irregularidad y/o vulnerabilidad

Las políticas de regularización —ya sean extraordinarias o permanentes— no son capaces por sí mismas de resolver los factores que generan irregularidad ni tampoco de asegurar la plena inserción social y laboral de las personas migrantes a la sociedad de acogida. Por lo mismo, es necesario que existan políticas que complementen los mecanismos de regularización con medidas de inclusión y protección.

A continuación, se presentan propuestas para avanzar y fortalecer diversos ámbitos vinculados a la protección de los derechos de las personas migrantes, así como para promover su integración en nuestro país, dirigidas principalmente a quienes se encuentran en situación migratoria irregular o en contextos de vulnerabilidad.

3.2.1 Políticas de protección e integración inicial para personas migrantes

Como se expuso anteriormente, el período de llegada al país puede ser el más crítico para los migrantes y sus familias. Se ven enfrentados a la necesidad de aprender acerca de la nueva cultura a la que llegan, a navegar socialmente con códigos distintos, en espacios y barrios desconocidos, con altos niveles de incertidumbre y ansiedad frente a lo desconocido. El proceso de aculturación conlleva importantes desafíos que no necesariamente están exentos de experiencias de estrés por parte de los migrantes, especialmente cuando se carece de estrategias de enfrentamiento y de apoyo social al llegar a vivir a otro país (Berry, 2006). Las personas se ven desafiadas porque una de las demandas que tendrán es la de vincularse con la nueva cultura, donde se espera que aprendan o adquieran los patrones culturales, las formas específicas de comportarse, así como también nuevas reglas y normas sociales, que son fundamentales en el proceso de integración.

En ese contexto, resulta esencial la respuesta inicial que exista desde el Estado hacia los migrantes que llevan poco tiempo en el país. Algunas de estas medidas constituyen una obligación de respetar y garantizar derechos fundamentales, mientras otras corresponden a iniciativas que dependen de la proactividad y articulación que exista entre distintas instituciones.

a. Protección y garantía de derechos fundamentales

Tal como se establece en tratados internacionales ratificados por Chile, los derechos humanos son universales y nadie puede ser discriminado en el ejercicio de ellos por motivos como su nacionalidad, origen social, idioma o cualquier otra condición social, ni tampoco por la situación migratoria en que se encuentre. En esta línea se pronuncia también la Ley de Migración y Extranjería (artículo 1, n° 7), pero, en la práctica, el acceso y ejercicio de estos derechos se puede ver afectado o impedido cuando una persona no tiene regularizada su situación. Vivir con un estatus irregular

supone una serie de limitaciones y perjuicios en términos de acceso a servicios públicos, mayor discriminación y abuso, miedo a la fiscalización y el consecuente interés por pasar desapercibido (Spencer y Triandafyllidou, 2022). A su vez, la informalidad laboral y la falta de cédula de identidad o RUN dificulta el acceso a servicios sociales y privados en materia de salud, pensiones, créditos hipotecarios, arriendo de inmuebles, apertura de cuentas bancarias, entre otros (Silva et al., 2018; Stefoni et al., 2019).

En el caso de Chile, el acceso a la salud ha sido un ejemplo importante de la distancia entre las disposiciones formales y su implementación práctica. Si bien han existido acuerdos e instructivos ministeriales que disponen la cobertura en salud a extranjeros en situación irregular, se han dado casos en que, desde las instituciones que prestan estos servicios, se cuestiona dicha cobertura al exigir contraprestaciones económicas, producto de la discrecionalidad del personal que atiende en dichos espacios (Liberona y Mansilla, 2017).

En este sentido, la creación e implementación de la Política Nacional de Migración se presenta como una oportunidad para **articular a distintas instituciones del Estado para asegurar en la práctica la promoción, garantía y protección del ejercicio de los derechos fundamentales de las personas migrantes**. Para ello, es fundamental que existan **espacios de monitoreo y seguimiento**, a nivel central y local, respecto del funcionamiento de las instituciones y servicios responsables de entregar prestaciones específicas y de fiscalizar las condiciones a las que se enfrentan las personas extranjeras. Esto es especialmente importante en el acceso a la salud, educación y protección de derechos laborales.

En este contexto, es particularmente necesario que **se facilite el acceso a un número de identificación o RUN (rol único nacional) para todos los extranjeros**, sin perjuicio de su estatus migratorio, permitiendo asegurar su acceso a prestaciones sociales básicas y a la realización de trámites ante instituciones públicas y priva-

das. En esto la coordinación entre el Gobierno central, el Registro Civil y los municipios será fundamental.

En Estados Unidos, por ejemplo, en diversas ciudades se entregan cédulas de identificación a extranjeros sin la obligación de establecer su estatus migratorio. Esto permite acceder a diversos servicios públicos y privados disponibles a nivel local (como acudir a una biblioteca o abrir una cuenta bancaria), que requieren normalmente probar residencia local (Crépeau y Hastie, 2015).

Si bien en Chile la alternativa existente es distinta a una cédula por ciudad, es ejemplificador el rol activo que pueden asumir los gobiernos locales en la facilitación de instrumentos de identificación.

b. Iniciativas de integración temprana en la sociedad de destino

Para favorecer la integración temprana de los migrantes, es fundamental que exista una articulación fluida entre el gobierno central y los gobiernos locales, que son la institución estatal más próxima a ellos en sus lugares de residencia. En Chile, desde el Gobierno central se ha impulsado el “Sello Migrante”¹⁶, que promueve que los municipios implementen medidas orientadas a la inclusión de las personas migrantes. Dentro de esas medidas se considera que exista una oficina o programa municipal que se enfoque en el trabajo con población migrante, desarrollar un plan de capacitación para el personal municipal en materia migratoria, promover que las políticas del municipio sean inclusivas y no discriminatorias, desarrollar programas que promuevan la regularidad migratoria y apoyar la participación de comunidades migrantes en espacios comunales.

Pese a que el “Sello Migrante” es un paso importante para instalar en los municipios el trabajo enfocado en esta población, se debe avanzar en **programas que aborden multidimensionalmente elementos claves para la inclusión de las personas migrantes, con una coordinación y articulación más efectiva e institucionaliza-**

16 Ver: <https://serviciomigraciones.cl/sellomigrante/>

da con otros niveles gubernamentales. Es muy relevante que en todos los territorios existan programas orientados a dar respuesta a situaciones de vulnerabilidad extrema, sin importar el estatus migratorio, como la de personas en situación de calle o la falta de recursos económicos para solventar necesidades básicas.

Considerando que los gobiernos locales en Chile han avanzado en distinta medida en programas orientados a los migrantes, es importante también instalar y potenciar **programas de asistencia legal y migratoria y de conexión con redes institucionales y comunitarias.** Un ejemplo de esto es el Programa de Asentamiento¹⁷ (Settlement Program) del Departamento de Ciudadanía e Inmigración de Canadá. Este ofrece servicios para extranjeros recién llegados con el objetivo de que puedan tomar decisiones informadas, adquieran habilidades lingüísticas acordes a sus necesidades y tengan apoyo para construir redes en sus nuevas comunidades. Por su parte, en Italia, la Agenda Multianual 2021-2027¹⁸ promueve la cooperación entre actores involucrados en políticas de inclusión y migración, la promoción de trabajo decente y la prevención de abusos laborales, la inclusión social y laboral de migrantes en situación de vulnerabilidad y la migración regular, entre otros aspectos. En tanto, en distintos municipios europeos se ofrece asistencia legal y acceso a albergues (ya sea conjunta o separadamente), ayudando a inmigrantes a resolver su estatus migratorio, ya sea facilitando su regularización o su retorno voluntario (Spencer, 2020).

Aunque las barreras idiomáticas no afectan significativamente a la mayor parte de la población migrante en Chile (pues provienen de países hispanohablantes), es algo que resulta crítico para quienes llegan desde países donde no se habla español, como es el caso de Haití o las personas refugiadas de otras nacionalidades. Además, en términos laborales, quienes cuentan con mejo-

res habilidades lingüísticas tienen salarios más elevados y trabajan en ocupaciones de mayor calificación (McHugh y Challinor, 2011). Las capacitaciones en idioma también pueden tener un impacto intergeneracional aumentando las tasas de escolaridad y disminuyendo la criminalidad juvenil (Foged et al., 2022). Por lo tanto, es recomendable también desarrollar programas que entreguen **herramientas para manejar el idioma local** y que idealmente también incluyan elementos culturales y normas sociales propias del país.

Por ejemplo, en Portugal se imparten cursos de lenguaje junto con cursos técnicos de nivel medio en áreas donde hay escasez laboral; mientras que en Canadá los cursos de idioma están orientados específicamente a tipos de empleo, junto con apresto e intermediación laboral para migrantes con un nivel bajo de manejo del idioma local. En Estados Unidos, para trabajos que requieren certificación técnica, se han desarrollado programas que combinan tanto la certificación como la formación en inglés de manera simultánea, para acelerar el proceso de adquisición de habilidades laborales y certificación ocupacional (McHugh y Challinor, 2011).

c. Delimitación de los espacios de fiscalización

Para que programas como los mencionados logren acercarse efectivamente a la población migrante en situación de irregularidad, es fundamental que se establezcan **espacios de protección respecto de la fiscalización de autoridades migratorias**¹⁹. Si los municipios, escuelas, servicios de salud o instituciones vinculadas a la prestación de servicios sociales son obligados a entregar información respecto de la situación migratoria de las personas que atienden, se genera un desincentivo a acceder a esas instituciones e incluso se incita a ocultarse de ellos (Crépeau y Hastie, 2015).

17 Ver: <https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/corporate/transparency/program-terms-conditions/settlement.html>

18 Ver: <https://integrazioneimmigranti.gov.it/en-gb/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2243/2021--2027-Multiannual-Agenda-on-Labour-Integration-and-Social-Inclusion>

19 La Ley de Migración chilena establece en el ámbito laboral un incentivo importante a la denuncia de incumplimientos legales por parte de trabajadores extranjeros. En su artículo 17 señala que los extranjeros que trabajen sin autorización “no serán sancionados por este hecho en caso de que efectúen en contra de su empleador, denuncias por incumplimiento de la legislación migratoria, laboral o de cualquier otra naturaleza ante el Servicio, la Dirección del Trabajo, Tribunales de Justicia o cualquier otro órgano de la Administración del Estado”.

En razón de ello, en distintos países se han establecido “cortafuegos”, que apuntan a proteger las esferas de servicios sociales de la interacción con autoridades o política de inmigración, o de la obligación de solicitar o entregar información sobre el estatus migratorio de sus usuarios (Crépeau y Hastie, 2015, p. 166). Por ejemplo, en España existe una prohibición para los funcionarios públicos de compartir información de beneficiarios a autoridades migratorias o policiales, en el marco de prestación de servicios básicos. En otros países, como Finlandia, Italia, Holanda y Alemania, hay sectores específicos exentos de la obligación de entregar información como, por ejemplo, instituciones de salud, escuelas, guarderías e instalaciones educativas. En Portugal, el Ministerio de Asuntos Sociales tiene una base de datos de todos los hijos de migrantes irregulares que permite proveer recursos a escuelas y hospitales, pero esos datos son inaccesibles para las autoridades migratorias.

3.2.2 Políticas orientadas a la inserción laboral de personas migrantes

Existen distintos canales para apoyar y potenciar la inserción laboral de las personas migrantes, siendo algunos más relevantes tratándose de quienes buscan vías de regularización o están en riesgo de perder su estatus regular.

a. Certificación por competencias y convalidación de títulos

Debido a la falta de reconocimiento del nivel educacional previo, de entrenamiento especializado o de habilidades culturales solicitadas para el trabajo, o producto de la existencia de barreras culturales, no es infrecuente constatar que personas migrantes, estando igualmente calificadas, experimentan discriminación en sus ingresos incluso después de varios años de estar insertas en el mercado laboral en la sociedad de acogida (Laryea y Hayfron, 2005). La certificación por competencias puede ser especialmente relevante para personas que no cuenten con estudios superiores, pero sí tengan experiencia laboral significativa que podría impactar en su empleabilidad.

La certificación por competencias es un concepto que se ocupa hace más de dos décadas en Chile, estando ya desde 1999 en el debate. Su objetivo es vincular a través de indicadores la capacidad de las personas con las actividades laborales que deben realizar, de manera oficial, formal y pública (Naciones Unidas, 2005; Dirección Nacional de Empleo de Uruguay, 2014) de manera que sea habilitante para acceder al mercado laboral. Uno de los países pioneros en utilizar este tipo de medidas para la inclusión laboral de personas en situación migratoria fue Australia (Naciones Unidas, 2005).

La certificación por competencias en Chile está regulada por la Ley N° 20.267 de 2008, que crea el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales. Este funciona desde la institución Chile Valora (Comisión Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales), encargada de validar los respectivos procesos. Por un lado, cuenta con un catálogo de los perfiles laborales que se pueden certificar y, por otro, con un registro abierto de las personas ya certificadas. El proceso de certificación no lo lleva a cabo Chile Valora, sino que su rol consiste en acreditar a los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales (CECCL) que elaboran estos procesos.

Dentro de las recomendaciones que se han efectuado respecto de la certificación de competencias laborales para población inmigrante o refugiada, destaca la **necesidad de disminuir las brechas de acceso**, dando flexibilidad en la documentación, mejorando la entrega de información y la coordinación con las instituciones que atienden a esta población, junto con abordar el costo que estos procesos puedan significar para las personas extranjeras (Arredondo y Concha, 2020).

Respecto de los títulos de educación superior obtenidos en el extranjero, actualmente son tres instituciones las que pueden llevar a cabo el procedimiento de reconocimiento o convalidación. Si el título fue obtenido en un país con el que Chile tiene tratados o convenios, se deberá solicitar el reconocimiento ante el Ministerio de Relaciones Exteriores²⁰ o el

20 Ver: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/2461-reconocimiento-de-titulos-profesionales-obtenidos-en-el-extranjero>

Ministerio de Educación²¹ (dependiendo del país en que se obtuvo el título). Si el título se obtuvo en otros países, se deberá realizar el procedimiento ante la Universidad de Chile²². El proceso puede tomar meses e incluso años, especialmente tratándose de quienes hayan obtenido su título en países con los que no existe ningún convenio (Silva et al., 2015; Rival et al., 2021). En este último caso, dentro de los factores que dificultan la convalidación está la centralización del proceso en una universidad, el cobro de aranceles de alrededor de 5 UTM y el aumento de solicitudes de reconocimiento (en su mayoría correspondientes a ciudadanos venezolanos)²³.

La Ley de Migración y Extranjería establece en su artículo 143 disposiciones que apuntan a la solución de los problemas planteados. Señala que instituciones de educación superior distintas de la Universidad de Chile podrán reconocer títulos de educación superior, cumpliendo con determinados requisitos, junto con establecer que el Ministerio de Educación regulará los aranceles y procedimientos asociados a ello. Si bien las disposiciones introducidas por la Ley suponen un avance importante al descentralizar y distribuir las funciones de reconocimiento y revalidación de títulos, a la fecha no se han reglamentado los procedimientos necesarios, por lo que los avances no se han concretado.

Considerando lo anterior, es importante que se regulen en el corto plazo procedimientos de revalidación y reconocimiento de títulos técnicos y profesionales obtenidos en el extranjero, que contemplen la descentralización geográfica de dichos servicios, así como procedimientos expeditos y accesibles en cuanto a los aranceles asociados.

b. Limite a la contratación de extranjeros por empresa

Otro aspecto importante que hoy supone un obstáculo para la formalización del trabajo de personas migrantes es el límite legal a la contratación de extranjeros por empresa. El artículo 19 del

Código del Trabajo establece que al menos un 85% de los trabajadores debe tener nacionalidad chilena, exceptuando los casos en que la empresa no tenga más de 25 trabajadores. En rubros donde la contratación de trabajadores migrantes es crecientemente relevante para cubrir la necesidad de trabajo, esta limitación supone una complicación importante para los empleadores. Junto con eso, constituye un incentivo a la contratación informal, lo que precariza el empleo de los trabajadores y los excluye de los sistemas de protección laboral y seguridad social. Considerando lo anterior, es necesario **eliminar o flexibilizar ese límite**. En esa línea va el proyecto de ley N° 15.209-13 recientemente presentado en la Cámara de Diputados y Diputadas.

La experiencia internacional, en general, muestra que la contratación de extranjeros no está definida por un tope por empresa sino mediante límites variables según sector productivo. Un ejemplo de esto es Reino Unido, que fijó una cuota total de 40.000 visados a dividir para el sector de horticultura y avícola el año 2022. En Australia, el programa de migración 2022-2023 contempla aproximadamente 110.000 visas para trabajadores con ciertas competencias que cubran necesidades del mercado local y 50.000 visas de reunificación familiar.

En esta línea, la futura Política Nacional de Migración, que deberá establecer el número de visados disponibles al menos respecto del permiso de oportunidades laborales y el permiso para trabajadores de temporada (según el Decreto 177 del Ministerio del Interior), supone una oportunidad para incentivar la migración en aquellas áreas donde los trabajadores migrantes puedan aportar más, ofreciendo un mayor número de visados en esos sectores.

c. Redistribución voluntaria por áreas geográficas y sectores económicos

Con relación a lo anterior, aparece como una oportunidad importante establecer incentivos a la redistribución geográfica y por sectores econó-

21 Ver: <https://www.chileatiende.gob.cl/fichas/33815-reconocimiento-de-titulo-de-educacion-superior-obtenido-en-argentina-ecuador-espana-reino-unido-o-irlanda-del-norte>

22 Ver: <https://www.uchile.cl/presentacion/relaciones-internacionales/revalidacion-de-titulos-extranjeros/revalidacion-y-reconocimiento-en-la-universidad-de-chile>

23 El 62% de los profesionales migrantes está en empleos de menor calificación. Se piden cambios a revalidación de títulos. La Tercera (01/07/2019) Disponible en: <https://bit.ly/3RjL4EG>

micos de trabajadores migrantes. Esto permitiría aliviar la presión que puede existir sobre los servicios públicos y el mercado laboral en regiones donde haya una mayor concentración de extranjeros, para facilitar su inserción en sectores económicos y zonas geográficas donde tengan mejores oportunidades y exista mayor demanda de trabajo.

Un programa de redistribución voluntaria podría considerar no solo la actual concentración per cápita de población migrante, sino también las tasas de desempleo subnacional, el tamaño de la economía informal, como también la diferencia entre regiones en las condiciones de negocios que podrían favorecer la creación de emprendimientos por parte de migrantes.

A nivel internacional, experiencias en Bangladesh y Alemania han mostrado que, en el caso de los refugiados, la falta de movilidad afecta negativamente su éxito en el mercado laboral y que la entrega de incentivos económicos para el reasentamiento voluntario contribuye a mejores condiciones para sobrellevar situaciones de escasez en el futuro (Bahar et al., 2018). El uso de la tecnología también puede aportar positivamente a estas medidas. El año 2018, en Suiza se inició un programa piloto para reubicar refugiados vía algoritmos usando perfiles demográficos (antes lo hacían de manera proporcional aleatoria). A partir de datos históricos respecto de resultados en reasentamiento de refugiados, el algoritmo creado estima la probabilidad de que un refugiado encuentre trabajo en una determinada ubicación, basado en su perfil demográfico (Bahar et al., 2018).

d. Políticas de inserción laboral integrales y multisectoriales

Considerando la **importancia de que las políticas orientadas a la inserción laboral tengan un enfoque integral y multisectorial**, resulta necesario que los esfuerzos que se realicen desde el sector público vayan en esa dirección. En este sentido, es un ejemplo interesante el proyecto de Integración de Migrantes en el Mercado Labo-

ral en Europa²⁴ (MILE, por sus siglas en inglés). Este proyecto apunta a desarrollar, implementar y promover un modelo de servicios integrados para la inclusión de extranjeros no europeos en el mercado laboral. Son parte de esta iniciativa instituciones privadas y públicas de cuatro países (Italia, Grecia, Austria y España) y se implementa en cinco ciudades. Por otra parte, el Programa de Integración Sociolaboral para Personas Inmigrantes²⁵ del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones de España cubre un ámbito diverso de aspectos tendientes a la integración laboral de personas extranjeras que se encuentran en situación de riesgo o exclusión social. Contempla fases de diagnóstico, formación, orientación laboral, acompañamiento y difusión. En este sentido, en Chile resulta fundamental potenciar la coordinación y articulación con organizaciones de la sociedad civil, que contribuyen con su trabajo a la integración social y la inserción laboral de personas migrantes.

4. Conclusiones

El escenario migratorio ha cambiado sustantivamente durante los últimos años en Chile. No solo destacan el aumento y cambio en la composición de la población extranjera, sino también los aportes que esto ha significado para el país y los cambios legislativos que se han implementado. En materia económica y laboral destaca el hecho de que las personas migrantes son más jóvenes, presentan mayores tasas de ocupación, aportan a la productividad del país y contribuyen de manera positiva al fisco. Sin embargo, también se presentan desafíos en torno a la informalidad laboral y la regularidad migratoria, que pueden afectar los derechos y la calidad de vida de los trabajadores migrantes y sus familias, así como también su entorno social y laboral.

Las crisis vividas en países de la región, los efectos de la pandemia y las dificultades de las instituciones del Estado para responder de manera adecuada al aumento de la migración hacia Chile han derivado en problemas de irregularidad de origen e irregularidad devenida. Los ingresos clandestinos por pasos no habilitados al país han aumentado exponencialmente, mientras que el alto número de personas inscritas al último proceso de regu-

24 Ver: <https://projectmile.eu/the-project-mile/>

25 Ver: https://www.accem.es/programa_empleandojuntxs/

larización extraordinaria da cuenta de que, además, muchas personas que ingresaron regularmente cambiaron posteriormente de estatus.

La irregularidad debe ser una preocupación prioritaria en el diseño de políticas en el ámbito de la migración, puesto que no solo impide que los trabajadores extranjeros trabajen formalmente, sino que los expone a abusos laborales, a peores salarios y a falta de cobertura social y previsional. Si bien esto puede afectar también a quienes tienen su situación migratoria al día, en el caso de extranjeros en situación irregular se da una mayor exposición y vulnerabilidad. Por otra parte, la integración de las personas migrantes y sus familias no solo depende de la regularidad migratoria, sino también de que las instituciones públicas sean capaces de dar una respuesta suficiente a la llegada de familias migrantes, especialmente en su período inicial en el país, así como de las posibilidades que tengan para insertarse laboralmente.

En este contexto, en el presente documento se han expuesto varias propuestas que el grupo de trabajo ha considerado relevantes, abordando tanto aspectos de corto como de mediano y largo plazo:

- Contemplar, excepcionalmente, alternativas de regularización extraordinaria, estableciendo requisitos que permitan mitigar eventuales desincentivos o riesgos asociados. Se recomienda incorporar criterios de control y requisitos que eviten fomentar la migración irregular, como pueden ser las exigencias de no contar con antecedentes penales y el establecer una fecha de ingreso al país previa al anuncio de la medida.
- Avanzar en la flexibilización y ampliación de mecanismos permanentes de regularización a través de la Política Nacional de Migración, estableciendo criterios y requisitos acotados que mitiguen posibles incentivos a la migración irregular. Dentro de estos se pueden considerar aspectos que permitan una mejor inserción laboral (como contar con un contrato firmado o acreditar actividades económicas), junto con establecer criterios respecto del tiempo de estadía en el país y vínculos familiares, además de no contar con antecedentes penales.
- En cuanto a políticas de protección e integración inicial, se recomienda aprovechar la creación e implementación de la Política Nacional de Migración para articular a las instituciones del Estado y así promover políticas de inclusión y asegurar en la

práctica el acceso a derechos y servicios básicos para personas migrantes –sin importar su estatus migratorio–, especialmente en materia de salud, educación y protección de derechos laborales. Junto con lo anterior, es importante avanzar en programas que aborden multidimensionalmente elementos clave para la integración de las personas migrantes a nivel local, en coordinación con el Gobierno central y organizaciones de la sociedad civil. Es relevante también, en este contexto, proteger la información personal de las personas extranjeras a la que accedan las instituciones que les prestan servicios sociales y delimitar los espacios en que se realicen fiscalizaciones migratorias.

- Respecto de medidas para facilitar la inserción laboral, se propone disminuir las brechas para acceder a la certificación de competencias laborales; regular y agilizar el procedimiento de reconocimiento de títulos técnicos y profesionales; eliminar o flexibilizar el límite de trabajadores extranjeros por empresa; y establecer incentivos a la redistribución voluntaria de trabajadores migrantes por zonas geográficas y sectores económicos. Junto con eso, es fundamental potenciar políticas de integración laboral con un enfoque integral y multisectorial.

Las consideraciones y sugerencias planteadas en este informe complementan otras propuestas que han sido planteadas en esta materia desde la academia y la sociedad civil. Es de esperar que contribuyan a la adopción de políticas migratorias que aporten a la inclusión de las personas migrantes y el bienestar del país, con una mirada de urgencia, pero también de largo plazo.

Referencias

- Acosta, D. y Harris, J.**, 2022. Regímenes de política migratoria en América Latina y el Caribe: inmigración, libre movilidad regional, refugio y nacionalidad. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18235/0004362> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Aguilera, R.**, 2006. El acceso de los inmigrantes irregulares al mercado de trabajo: Los procesos de regularización extraordinaria y el arraigo social y laboral. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración* (63) 175-196. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8866.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Arredondo, G. y Concha, X.**, 2020. Estudio comparativo de los sistemas de certificación de las competencias profesionales en los países de la Alianza del Pacífico. EUROsociAL, Programa para la Cohesión Social. Disponible en: https://eurosocial.eu/wp-content/uploads/2020/11/PTT-Gloria-Arredondo_v4.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Azenjman, N., Dominguez, P. y Undurraga, R.**, 2022. Immigration and Labor Market (Mis)perceptions. *AEA Papers and Proceedings* (112) 402-08. Disponible en: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/pandp.20221004> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Bahar, D., Dooley, M. y Huang, C.**, 2018. Integrating Venezuelans into the Colombian labor market. *Global Economy and Development* at Brookings, Policy Brief. Disponible en https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/12/Venezuelan-Migrants_english.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Bahar, D., Ibáñez, A. M., y Rozo, S.V.**, 2021. Give me your tired and your poor: Impact of a large-scale amnesty program for undocumented refugees. *Journal of Development Economics* (151) 102652. Disponible en: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0304387821000316> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Berry, J.W.**, 2006. Stress perspectives on acculturation. En D.L. Sam y J.W. Berry (eds.), *The Cambridge handbook of acculturation psychology*, pp. 43-57. Cambridge: Cambridge University Press.
- Borjas, G.**, 2003. The Labor Demand Curve Is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market. *The Quarterly Journal of Economics* (118)4, pp. 1335-1374. Oxford University Press. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/25053941> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Bravo, J.**, 2019. Mitos y realidades sobre el empleo migrante en Chile. En N. Rojas y J.T. Vicuña (Eds.) *Migración en Chile. Evidencia y mitos de una nueva realidad*, pp. 49-71. Santiago: LOM Ediciones.
- Cascio, E. y Lewis, E.**, 2019. Distributing the Green (Cards): Permanent residency and personal income taxes after the Immigration Reform and Control Act of 1986. *Journal of Public Economics* (172), pp. 135-150. Disponible en: https://ethang.host.dartmouth.edu/cascio&lewis_green_cards_latest.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Cascio, E. y Lewis, E.**, 2020. Opening the Door: Immigrant Legalization and Family Reunification in the United States. NBER Working Paper (w27874). Disponible en: <https://www.nber.org/papers/w27874> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Contreras, D., Ruiz-Tagle, J. y Sepúlveda, P.**, 2013. Migración y mercado laboral en Chile. Serie de documentos de trabajo (376), Facultad de Economía y Negocios Universidad de Chile. Disponible en: <https://econ.uchile.cl/uploads/publicacion/90fe3b38792cfc9f7d2998e6e8ceda881499952.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Comisión Nacional de Productividad**, 2018. Informe Anual 2018. Disponible en: <https://www.cnep.cl/wp-content/uploads/2019/01/INFORME-ANUAL-2018-DE-PRODUCTIVIDAD-CNP.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Crépeau, F., y Hastie, B.**, 2015. The case for 'firewall' protections for irregular migrants: Safeguarding fundamental rights. *European Journal of Migration and Law* 17(2-3), pp. 157-183. Disponible en: https://commons.allard.ubc.ca/cgi/viewcontent.cgi?article=1411&context=fac_pubs [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Devillanova, C., Fasani, F. y Frattini, T.**, 2017. Employment of undocumented immigrants and the prospect of legal status: evidence from an amnesty program. *ILR Review* 71(4), pp. 853-881. Disponible en: <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0019793917743246> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Uruguay, Consejo de Educación Técnico Profesional Universidad del Trabajo del Uruguay y Organización Internacional del Trabajo**, 2014. Proceso para la certificación de competencias laborales. Disponible en: <https://www.gub.uy/ministerio-trabajo-seguridad-social/sites/ministerio-trabajo-seguridad-social/files/documentos/publicaciones/Certificaci%C3%B3n%20de%20competencias%20laborales.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Fuentes, A. y Vergara, R.**, 2019. Los inmigrantes en el mercado laboral. En I. Aninat y R. Vergara (Eds.), *Inmigración en Chile. Una mirada multidimensional*. Centro de Estudios Públicos y Fondo de Cultura Económica, pp. 65-99. Disponible en: <https://www.cepchile.cl/cep/libros/los-inmigrantes-en-el-mercado-laboral> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Gavosto, A., Venturini, A. y Villosio C.**, 1999. Do Immigrants Compete with Natives? *Labour* (13)3, pp. 603-621. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/1467-9914.00108> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]

- González, R., Bargsted, M., Miranda, D., Carvacho, H., Tropp, L., van Laar, C., Muñoz, B., Álvarez, B., De-Tezanos Pinto, P., Doña, C., Valdenegro, D., Volgger, A. y Cheyre, M.**, 2017. Resultados Primera Ola Estudio Longitudinal Social de Chile (ELSOC) - Módulo 1: Cohesión Social y Migración. Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, Santiago.
- Hayfron, J.E.**, 2006. Immigrants in the labour market. En D.L. Sam y J.W. Berry (eds.), *The Cambridge handbook of acculturation psychology*, pp. 439-451. Cambridge: Cambridge University Press.
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE)**, 2003. Censo 2002 Síntesis de Resultados. Disponible en: https://www.ine.cl/docs/default-source/censo-de-poblacion-y-vivienda/publicaciones-y-anuarios/2002/sintesis-censal-2002.pdf?sfvrsn=92f821b_6 [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE)**, 2018. Características de la inmigración internacional en Chile, Censo 2017. Disponible en: <http://www.censo2017.cl/descargas/inmigracion/181123-documento-migracion.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE) y Departamento de Extranjería y Migración (DEM)**, 2021. Estimación de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de 2020. Informe metodológico. Disponible en: <https://bit.ly/3cVnRjN> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Laryea, S.A., y Hayfron, J.E.**, 2005. African immigrants and the labour market: Exploring career opportunities, earning differentials and job satisfaction. En W.T. Tettey y K.P. Puplampu (eds.), *The African diaspora in Canada: Negotiating identity and belonging*, pp. 113-131. Calgary: University of Calgary Press.
- Liberona, N., y Mansilla, M.A.**, 2017. Pacientes ilegítimos: acceso a la salud de los inmigrantes indocumentados en Chile. *Salud colectiva* (13), pp. 507-520. Disponible en: <https://www.scielo.org/article/scol/2017.v13n3/507-520/> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Maire, B.**, 2019. Contribución fiscal de la inmigración en Chile. Tesis de grado de magister en economía. Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: <https://repositorio.uc.cl/handle/11534/23662> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- McHugh, M., y Challinor, A.**, 2011. Improving immigrants' employment prospects through work-focused language instruction. Migration Policy Institute. Disponible en: <https://www.migrationpolicy.org/pubs/workfocusedlanguageinstruction.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Monras, J., Vázquez-Grenno, J. y Elias Moreno, F.**, 2018. Understanding the effects of legalizing undocumented immigrants. CEPR Discussion Papers (No. 12726). Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3127636 [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Naciones Unidas**, 2005. Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina. CEPAL, División de Desarrollo Social. Santiago de Chile. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6115-certificacion-competencias-como-parte-sistema-proteccion-social-la-experiencia> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Naciones Unidas**, 2014. The economic, social and cultural rights of migrants in an irregular situation. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Disponible en: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HR-PUB-14-1_en.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Orrenius, P.M. y Zavodny, M.**, 2003. Do amnesty programs reduce undocumented immigration? Evidence from Irca. *Demography*. (40) 437-450. Disponible en: <https://rdcu.be/cWbZW> [Consulta: 23 de septiembre de 2022]
- Pinotti, P.**, 2017. Clicking on heaven's door: The effect of immigrant legalization on crime. *American Economic Review*, 107(1), pp. 138-68. Disponible en: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/aer.20150355> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Rival, D., Valenzuela-Valenzuela, A. y Cartes-Velásquez, R.**, 2021. Migración y trabajo, una revisión del contexto chileno actual. *CUHSO (Temuco)*, 31(1), pp. 522-547. Disponible en: <https://cuhso.uct.cl/index.php/cuhso/article/view/2148> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Ruhs, M. y Anderson, B.**, 2006. The origins and functions of illegality in migrant labour markets: An analysis of migrants, employers and the state in the UK. Working Paper 30a. Centre on Migration, Policy and Society. University of Oxford. Disponible en: https://www.compas.ox.ac.uk/2006/wp-2006-030a-ruhs-anderson_illegality_migrant_labour_markets/ [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Silva, C., Palacios, R. y Tessada, J.**, 2015. Inmigrantes profesionales: propuestas de mejora para que ejerzan en Chile. En *Propuestas para Chile, Concurso Políticas Públicas 2014*. Pontificia Universidad Católica de Chile. Disponible en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/propuestas-para-chile-2014/> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Silva, J., Ramirez, F. y Zapata, P.**, 2018. Experiencias laborales de mujeres migrantes afrocolombianas en el norte de Chile. *Interciencia* 43(8), pp. 544-551. Disponible en <https://www.redalyc.org/journal/339/33957744002/33957744002.pdf> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Servicio Jesuita a Migrantes (SJM)**, 2020. Migración en Chile. Anuario 2019, un análisis multisectorial. Disponible en: <https://www.migracionenchile.cl/publicaciones> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) y Educación 2020**, 2021. Casen y Migración: Educación, Formación y Acceso a oportunidades: desafíos aún pendientes (Informe N°2). Disponible en: <https://www.migracionenchile.cl/publicaciones> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]

- Servicio Jesuita a Migrantes (SJM) y Ekhos**, 2021. Encuesta Voces Migrantes 2021. Disponible en: https://www.migracionenchile.cl/wp-content/uploads/2022/01/Informe-Total-de-resultados-Voces-migrantes_compressed.pdf [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Spencer, S.**, 2020. Cities breaking the mould? Municipal inclusion of irregular migrants in Europe. En Spencer, S. y Triandafyllidou, A. (Eds.) *Migrants with Irregular Status in Europe*, pp. 187-205. Springer, Cham. Disponible en: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-34324-8> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Spencer, S., y Triandafyllidou, A.**, 2022. Irregular Migration. En P. Scholten (Ed.) *Introduction to Migration Studies. An Interactive Guide to the Literatures on Migration and Diversity*, pp. 191-204. Springer, Cham. Disponible en: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-92377-8> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Stefoni, C., Silva, C. y Brito, S.**, 2019. Migración venezolana en Chile. La (des)esperanza de los jóvenes. En L. Gandini, F. Lozano y V. Prieto (Coords.) *Crisis y migración de población venezolana. Entre la desprotección y seguridad jurídica en Latinoamérica*, pp. 259-284. Disponible en: <https://bit.ly/3TJuXc1> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Thayer, E.**, 2019. Causas y consecuencias de la irregularidad migratoria. En N. Rojas y J.T. Vicuña (Eds.), *Migración en Chile. Evidencia y mitos de una nueva realidad*, pp. 297-334. Santiago: LOM Ediciones.
- Triandafyllidou, A. y Bartolini, L.**, 2020. Understanding Irregularity. En S. Spencer y A. Triandafyllidou (Eds.) *Migrants with Irregular Status in Europe*, pp. 11-32. Springer, Cham. Disponible en: <https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-34324-8> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]
- Urria, I.**, 2020. Impacto de la población migrante en el mercado laboral y arcas fiscales entre 2010 y 2019. Servicio Jesuita a Migrantes. Disponible en: <https://www.migracionenchile.cl/publicaciones> [Consulta: 6 de septiembre de 2022]

CÓMO CITAR ESTA PUBLICACIÓN:

Azócar, R., Domínguez, P., González, R., Grau, O., Tessada, J., 2022. Desafíos y propuestas para la regularización e inserción laboral de migrantes en Chile. *Temas de la Agenda Pública*, 17(160), 1-21. Centro de Políticas Públicas UC.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Centro UC

Políticas Públicas



www.politicaspUBLICAS.uc.cl
politicaspUBLICAS@uc.cl



SEDE CASA CENTRAL

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 340, piso 3, Santiago.
Teléfono (56) 2 2354 6637.



SEDE EDIFICIO PATIO ALAMEDA

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 440, piso 12, Santiago.
Teléfono (56) 2 2354 5658.