

Guillermo Bravo Acevedo
Carmen Norambuena Carrasco

PROCESOS MIGRATORIOS EN CHILE: UNA MIRADA HISTÓRICA-NORMATIVA



Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
ANEPE

**Guillermo Bravo Acevedo
Carmen Norambuena Carrasco**

PROCESOS MIGRATORIOS EN CHILE: UNA MIRADA HISTÓRICA-NORMATIVA



**Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
ANEPE**

Colección de Investigaciones ANEPE N° 43

Copyright 2018 by: Guillermo Bravo Acevedo
Carmen Norambuena Carrasco

Noviembre de 2018

Edita ANEPE
Editor responsable: Julio E. Soto Silva

Registro de Propiedad Intelectual N°

ISBN: 978-956-8478-
(Volumen 43)

ISBN: 978-956-8478-00-1
(Obra completa Colección de Investigaciones ANEPE)

Sello Editorial: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (956-8478)

Diseño Portada: Secretaría Ejecutiva Consejo Editorial ANEPE

Impreso en los talleres de StampaGrafic que solo actúa como impresor

Derechos Reservados

Impreso en Chile / Printed in Chile

El presente trabajo corresponde a la investigación que realizaron los autores para el Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (C.I.E.E.) de la ANEPE el año 2017, el cual fue sometido a referato por evaluadores externos pertenecientes al Consejo Editorial de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, conforme a los procedimientos internos de este instituto para aprobar la publicación de escritos en formato de libro; en consecuencia, es de exclusiva responsabilidad de los autores y no representa, necesariamente, la opinión de la Academia. Asimismo, por lo dinámico del tema tratado en esta obra, para su edición se ha considerado información hasta julio de 2018.

CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTE

Contraalmirante Leonel Muñoz Villarreal

Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

DIRECTOR

Julio E. Soto Silva

Master of Sciences in National Security Strategy, NWC, NDU, Washington DC. Magíster en Ciencias Militares con mención en Gestión y Planificación Estratégica, Jefe del Fondo Editorial y Director de la Revista "Política y Estrategia" de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).

VOCALÉS 2018-2019

Dr. Jaime Abedrapo Rojas

Doctor en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, España. Chile.

Dr. Ariel Álvarez Rubio

Doctor en Estudios Americanos Universidad de Santiago de Chile.

Dra. Diana Arias Henao

Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Colombia.

Dr. Mario Arteaga Velásquez

Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid, España. Director Ejecutivo del Centro de Estudios Estratégicos Academia de Guerra del Ejército. Chile.

Dr. Jaime Baeza Freer

PhD en Gobierno por la Universidad de Essex, Reino Unido y Master en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad de Georgetown, Estados Unidos. Chile.

Dr. Mariano C. Bartolomé

Doctor en Relaciones Internacionales - Universidad del Salvador, Escuela Superior de Guerra, Escuela de Defensa Nacional - Universidades Nacional de La Plata y Universidad de Palermo. Argentina.

Dr. Ignacio Cienfuegos Spikin

Doctor PhD en Gestión y Gobierno por la Universidad de Twente, Holanda. Chile.

PhD Dr. Craig A. Deare

Ph.D. Decano de Administración y Decano Interino de Asuntos Académicos, Profesor de Asuntos de Seguridad Nacional en el Colegio de Asuntos de Seguridad Internacional de la Universidad de la Defensa Nacional (NDU). Estados Unidos.

Dr. Cristian Garay Vera

Doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Profesor del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la USACH. Chile.

Dra. Marina Malamud

Doctora en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Magíster en Defensa Nacional. Escuela de Defensa Nacional. Licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Dr. Carlos Ojeda Bennett

Doctor en Ciencia Política. Jefe de la Unidad Académica ANEPE.

Dr. Mauricio Olavarría Gambi

Doctor en Policy Studies, University of Maryland at College Park, Estados Unidos. Chile.

Dr. Luis V. Pérez Gil

Doctor en Derecho con Premio Extraordinario. Universidad de La Laguna. España.

Dr. Jorge Pinto Rodríguez

Doctor en Historia, Universidad de Southampton, Reino Unido. Chile.

Dr. Alfredo Rehren Bargetto

Doctor PhD Political Science – University of Texas at Austin. Profesor Adjunto Instituto de Ciencia Política Pontificia Universidad Católica de Chile. Chile.

Dr. Walter Sánchez González

Doctor en Ciencia Política - Universidad de Notre Dame, EE.UU. Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile.

Dra. Gema Sánchez Medero

Doctora en Ciencias Políticas. Universidad Complutense de Madrid. España.

Dr. Jorge Sanz Jofré

Doctor (cum laude) en Desarrollo Local y Territorio por la Universidad Jaume I. y de Valencia, España. Academia de Guerra del Ejército. Chile.

Dr. Walter Walker Janzen

Doctor en Pedagogía Universidad Ramón LLULL, Barcelona, España. Universidad Católica Silva Henríquez. Chile.

PhD Dra. Cynthia A. Watson

Ph.D. Universidad de Notre Dame. MA Escuela de Economía y Política de Londres. B.A. Universidad de Missouri en Kansas City. Estados Unidos.

Dr. Iván Witker Barra

Doctor en Filosofía, Universidad Carlos IV de Praga, República Checa. Profesor de Relaciones Internacionales en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Chile.

Dr. Mladen Yopo Herrera

Doctor en Ciencia Política en la Universidad de Leiden, Holanda. Magíster en Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Subdirector de la ANEPE. Chile.

**COMITÉ CONSULTIVO PERMANENTE EN MATERIAS POLÍTICAS,
ESTRATÉGICAS Y DE SEGURIDAD Y DEFENSA
2018-2019**

Gustavo Basso Cancino

Magíster en Ciencias Militares, mención Gestión y Planificación Estratégica. Magíster en Seguridad y Defensa, mención Inteligencia Político Estratégica. Investigador independiente. Chile.

Roberto Durán Sepúlveda

DES en Ciencia Política/IUHEI, Universidad de Ginebra – Suiza. Profesor-investigador en el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica. Chile.

Luis Farías Gallardo

Magíster en Ciencias Militares por la Academia de Guerra del Ejército, Magíster en Gerencia y Políticas Públicas por la Universidad Adolfo Ibáñez. Jefe del C.I.E.E.- ANEPE. Chile.

Carlos Molina Johnson

Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política, Universidad de Chile. Doctor (c) Filosofía, Universidad Pontificia de Salamanca. Gerente General de Capredena. Chile.

Alejandro Salas Maturana

Magíster en Ciencias de la Administración Militar de la Academia de Guerra Aérea y Magíster en Seguridad y Defensa, mención Político-Estratégica, de la ANEPE. ANEPE. Chile.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I DIMENSIÓN TEÓRICA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS	19
CAPÍTULO II MIGRACIÓN EN CHILE: EVOLUCIÓN HISTÓRICA, ACCIONES ESTALES Y MARCO JURÍDICO	29
• Los albores: el esfuerzo de los fundadores	32
• Proceso migratorio en la Araucanía	45
• Siglo XX “Cambalache”, de “Bienvenidos a Indeseables”	63
• De la Inmigración a la Emigración	71
CAPÍTULO III CHILE: SOCIEDAD RECEPTORA DE MIGRANTES EN EL SIGLO XXI. “NUEVA MIGRACIÓN” Y POLÍTICA MIGRATORIA	77
• La “Nueva Inmigración” hacia Chile en el siglo XXI	78
• Políticas Públicas y Programas Migratorios: 1975–2018	100
CONCLUSIONES	121
BIBLIOGRAFÍA	125
ANEXO N° 1	143

INTRODUCCIÓN

Los movimientos migratorios internacionales siempre han estado presentes en la historia del hombre formando parte de un proceso histórico asociado al ritmo de desarrollo de la sociedad universal. De este modo, la presencia de inmigrantes en diferentes regiones de la geografía mundial, tanto en el pasado como en el presente, ha posibilitado la conformación de nuevas sociedades, cuyas dinámicas sociales, políticas, culturales y económicas se han constituido en factores de modernización, desarrollo, integración y aculturación.

En la América hispana, durante el siglo XVI, los movimientos migratorios colonizadores fueron decisivos para que se conformara una nueva sociedad. En esta se aculturaron elementos y formas tradicionales americanas con las de la cultura occidental, que con el tiempo constituyeron un tipo de organización social única y original: la sociedad indiana, cuya base demográfica estuvo integrada por la población originaria autóctona y los grupos inmigrantes europeo-español y africano esclavo.

Los migrantes españoles que vinieron a conquistar y colonizar territorios de América para la Corona española lo hicieron formando parte de un proceso que no fue libre y espontáneo, sino que muy por el contrario fue "...regulado y controlado por la autoridad real, a través de los organismos creados para tal efecto [...] los cuales concedieron 15.480 licencias entre 1509 y 1599"¹.

¹ BRAVO, Guillermo. Organización de las Indias Occidentales. En: Historia Universal Carl Grimberg. Tomo 16 Hegemonía Española. Ed. Ercilla. Santiago. 1985. p. 161. Las Licencias las expedía la Casa de Contratación y desde 1546 el Real y Supremo Consejo de Indias.

cifra muy reducida, porque considera solo los datos de inmigración legal y prescinde de otras formas de migración, como los embarques ilegales, la desertión de tripulantes de buques, los polizones, la venta de licencias, por medio de agencias clandestinas, y la falsificación de permisos².

Los migrantes africanos llegaron a esta parte de América en calidad de esclavos con dos fines: para reducir el trabajo que en las minas y en la agricultura realizaban los indígenas colonizados y, además, para formar parte de la mano de obra requerida en las instalaciones de los ingenios azucareros que procesaban las cañas con el objeto de obtener azúcar y otros productos. Aunque no es posible calcular la cantidad de africanos que se trajo durante la colonia, porque hubo mucho contrabando de piezas de esclavo, se estima que hacia 1650 vivían en suelo americano español alrededor de 715.000 negros africanos³.

La población americana se mantuvo en constante aumento durante los siglos coloniales debido a factores de crecimiento vegetativo y al sostenido aumento del flujo migratorio de los españoles que conservó el mismo patrón del siglo XVI: una migración oficial, legal, controlada por las autoridades administrativas, y otra ilegal, en manos de agencias clandestinas, es decir, empresas dedicadas al tráfico de migrantes que controlaban del 25% al 50% del flujo migratorio oficial⁴.

En el caso particular del reino de Chile, la base demográfica de la población se conformó con los mismos tres elementos étnicos mencionados. Sin embargo, es interesante destacar que la mayor parte de los españoles que migró hacia el reino fueron varones,

² *Ibíd.* Esta cifra oficial debería aumentarse en un 50% o 60% porque hacia 1570 la población europea en América llegaba a 118.000 individuos. También de esta cifra se puede inferir que ya en esta época hay tráfico de migrantes.

³ *Ibíd.* p. 162. La presencia de esclavos era mayoritaria en las regiones que se requería abundante mano de obra: Antillas, Nueva España, Perú, Nueva Granada. En el Río de La Plata y Chile la presencia de esclavos fue minoritaria.

⁴ BRAVO, Guillermo. En la América Española. *En:* Historia Universal Carl Grimberg. Tomo 22. Despotismo Ilustrado. Ed. Ercilla. Santiago. 1985. pp. 104-105. Se calcula en 35.000 los inmigrantes españoles que llegaron en el siglo XVIII.

con estado civil de solteros. Como su condición social correspondía a hidalgos, soldados, plebeyos y aventureros facilitó su rápida mezcla con la población indígena y favoreció el nacimiento de mestizos. De este modo, al inicio del proceso de la Independencia, la población de la futura república era mayoritariamente mestiza, correspondiendo a un grupo humano tradicional que habitaba y trabajaba en zonas rurales, que poseía rasgos físicos similares y una identidad cultural homogénea.

En los inicios del proceso emancipador nacional el número de extranjeros residentes en el país no pasaba del centenar y, a pesar de que las autoridades republicanas pusieron en movimiento diversos planes para poblar extensas zonas despobladas de la naciente república, no tuvieron el resultado esperado.

A mediados del siglo XIX el gobierno chileno inició programas de migración selectiva que se mantuvieron por años como política migratoria, pero el grueso de los migrantes que llegaron al país lo hicieron de manera voluntaria, libre y espontánea.

El escenario para la puesta en marcha de los programas de atracción de migrantes selectivos se mantuvo por años en el imaginario migratorio de las autoridades chilenas, así como también los controles de entrada, especialmente a principios del siglo XX. No obstante, los migrantes espontáneos y libres siguieron entrando al país y constituyeron la mayoría.

Poco cambió la situación durante el siglo XX hasta la década de los años setenta. En este período la sociedad chilena no era atractiva como para interesar a un grupo mayoritario de inmigrantes regionales, y solo seguían llegando los migrantes europeos que a esta altura se consideraban como migración tradicional.

Al mismo tiempo, los movimientos migratorios internacionales del siglo XXI, como proceso histórico y estructural, se integraron a la globalización y a la mundialización de la economía y se convirtieron en un proceso complejo y multidimensional. Además, dichos movimientos se incorporaron a la realidad de diferentes países, independientemente del tipo de políticas migratorias que estos aplicaban para controlar los flujos migratorios.

Así, la realidad migratoria actual se instaló en la agenda de numerosas naciones, ya sea porque sus ciudadanos se convirtieron en emigrantes dispuestos a cruzar fronteras para establecerse en una nueva sociedad receptora o porque determinados Estados se han transformado en sociedades receptoras de inmigrantes los que son acogidos de acuerdo a las políticas migratorias que estos países aplican para el control de entrada de extranjeros. Bajo este escenario puede afirmarse que la inmigración es la consecuencia inmediata de la emigración.

Uno de los países que cambió su fisonomía de sociedad expulsora a sociedad receptora en materia de inmigración fue Chile. Este cambio se explica porque el país entró rápidamente en el ritmo de la globalización y porque, además, a partir de la década de los noventa la estabilidad del sistema de gobierno republicano; la presencia del régimen democrático; el desarrollo, crecimiento y equilibrio de la economía nacional; y la incorporación de nuevas normas y medidas sociales y culturales en los primeros años del siglo XXI fueron estímulos importantes para que el país se transformara en una sociedad atractiva para la llegada de migrantes regionales.

De ese modo, estos migrantes latinoamericanos cambiaron la fisonomía del flujo migratorio de los extranjeros que comenzaron a avocarse en Chile, razón por la que se puede calificar a este nuevo perfil migratorio como “Nueva Inmigración” en contraposición del antiguo denominado tradicional⁵.

Además, este cambio de perfil migratorio se instaló en un marco regulatorio de políticas migratorias del Estado que tienen más de 30 años de antigüedad y que corresponden a otro momento histórico por el que pasó el país, lo que implica que las políticas que se apliquen para enfrentar este desafío migratorio actual de-

⁵ Como ejemplo de este cambio se pueden citar las cifras correspondientes a extranjeros que integran el grupo de inmigrantes tradicionales versus aquellos que son parte de la “Nueva Inmigración”. Según el Censo de 2002 los migrantes tradicionales, europeos principalmente, alcanzaron a 17.2% del total de migrantes, en tanto que los latinoamericanos llegaron a 71.8%. En el censo de 2012, los porcentajes fueron: europeos 10.5% y latinoamericanos 80.6%.

ben estar equilibradas y deben considerar los derechos soberanos del país, los aspectos de la seguridad humana y derechos humanos, y las necesidades de integración de los migrantes.

El tema principal de este libro presenta una mirada histórica de la migración en Chile, señalando los principales hitos de este fenómeno, las características de la migración tradicional, los rasgos de la nueva inmigración y los intentos por reformular la política migratoria.

Capítulo I



DIMENSIÓN TEÓRICA DE LOS MOVIMIENTOS MIGRATORIOS

Que duda cabe, los movimientos migratorios siempre han estado presente en la historia de la humanidad. Desde la época en que los hombres eran nómades y buscaban frutos silvestres y cazaban para poder alimentarse y, luego, cuando se instalaron como sedentarios constantemente buscaron alternativas que mejoraran su calidad de vida. La Antigüedad Clásica, la Edad Media, el Renacimiento, la Época Moderna, el Siglo del Liberalismo, la Época Contemporánea contemplaron grandes movimientos de población⁶. En el actual siglo XXI, la globalización ha contribuido a que las migraciones internacionales se transformaran en un fenómeno recurrente que ha movilizó contingentes poblacionales de un continente a otro, que ha cambiado la imagen cultural de los sociedades receptoras convirtiendo el proceso de migración internacional en "...una estrategia de subsistencia y movilidad social"⁷.

A principios del siglo XXI, la vigencia del neoliberalismo ha permitido que diversos autores sostengan que todo análisis que se realice para referirse al estado del mundo actual no puede y no debe soslayar la presencia y vigencia de la globalización y de la

⁶ NORAMBUENA, Carmen. Revisión Histórica de los Movimientos Migratorios en Chile. Historiadores Chilenos Frente al Bicentenario, editado por Luis Carlos Parentini, pp. 329-336. Cuadernos del Bicentenario. Santiago. 2008. Solo a manera de ejemplo, el gran movimiento inmigratorio internacional, de Europa a América, tomó un carácter masivo a partir de la segunda mitad del siglo XIX, con la Revolución Industrial, pues más de 50.000.000 millones de europeos pasaron a tierras americanas en busca de nuevas realidades políticas, sociales y económicas que mejoraran sus condiciones de vida

⁷ ITZINGSOHN, J. Migración, globalización y geopolítica. Anuario Social y Política de América Latina y el Caribe 6: FLACSO. Ecuador. 2003.

mundialización económica porque estos procesos representan la fase activa de la evolución del capitalismo⁸.

Como consecuencia de este escenario, en los comienzos del siglo XXI los movimientos migratorios internacionales han adquirido el carácter de un proceso complejo en el que intervienen múltiples elementos y circunstancias de distinto tipo y forma. Por otra parte, cada acto de migrar, independiente de su duración, implica un conjunto de factores asociados tanto en la sociedad de origen como en la sociedad receptora que pueden tener una connotación positiva o negativa. Por ese carácter, desde "... la última década del siglo XX se ha construido la figura de *la era de la migración*"⁹.

Asimismo, el proceso de globalización ha facilitado la migración internacional debido a la libertad de movimiento de las personas, pero al mismo tiempo ha impactado significativamente el ambiente mundial creando nuevas formas de socialización, integración y de relaciones internacionales frente a las corrientes migratorias. Así, por ejemplo, hoy se puede observar una figura contradictoria; por un lado, diferentes países han liberalizado el ingreso de capitales, bienes y servicios, tecnologías digitales e información y, paralelamente, sus actividades económicas atraen la "mano de obra inmigrante" necesaria para sostener su mercado de trabajo y, por otro, esos mismos países refuerzan los controles fronterizos y aumentan las dificultades impuestas a la circulación de las personas y de la fuerza de trabajo¹⁰.

⁸ BECK, U. ¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Paidós, Barcelona. 1998; CASTELLS, M. Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial. FCE. Santiago 2005; DEHESA, G. Comprender la globalización. Ed. Alianza. Madrid. 2000; ZOLO, D. Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial. Ed. Paidós, Barcelona. 2000; TRIGO Portela, J. TREMOSA I Balcells, R. y VIÑETA, S. L'empresa catalana en l'economia global. Papers d'economia industrial 19: Generalitat de Catalunya. Barcelona. España. 2003.

⁹ MARTÍNEZ Pizarro, J. La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional. Serie Población y Desarrollo 10. Santiago. 2000. p. 7.

¹⁰ ALIAGA Sáez, F. Imaginarios migratorios y geopolítica en sociedades postmodernas. Imagonautas. 1:2-20. Santiago de Compostela. España. 2012.

Bajo este panorama, las corrientes de opinión están divididas porque mientras unas son favorables al diálogo, a la cooperación e inclusión y a la proposición de políticas públicas de integración para los migrantes, otras tienen una percepción negativa de las repercusiones de la migración internacional, debido a lo cual promueven la necesidad de resguardar la soberanía o de proteger diversos intereses nacionales planteando, por lo tanto, posiciones restrictivas al ingreso e intercambio de personas, trabajadores y familias desde otras naciones.

Las inquietudes no resueltas, las imágenes simplistas, negativas, difusas e interesadas sobre algunas repercusiones de la migración, y las posturas restrictivas generan enormes influencias en la opinión pública y muchas veces conducen a la percepción de que la migración internacional constituye una patología social¹¹.

El panorama de la migración internacional de inicios del siglo XXI, descrito brevemente en la perspectiva del conocimiento empírico, es decir, estableciendo la percepción que se tiene actualmente del proceso migratorio, permite demostrar que se trata de un fenómeno dinámico, con características singulares y que afecta tanto a las sociedades de origen como a las receptoras, también puede ser explicado a través de las distintas teorías que lo han definido e interpretado desde diferentes ángulos teóricos o epistemológicos.

Tal como se ha anotado, en poco más de un siglo, 1820-1930, se produjo uno de los movimientos de población más masivos de la historia del hombre. Este proceso migratorio, conocido como la "diáspora europea", que repartió a millones de europeos por todos los continentes, especialmente a América, tenía como objetivo mejorar las expectativas económicas y como complemento alcanzar una vida familiar de mayor bienestar. La literatura empírica deja constancia que

Aunque algunos se desplazaron como respuesta a hambrunas, persecuciones y agitaciones políticas, las características de los emigrantes reafirman la hipótesis de que la inmensa mayoría

¹¹ MARTÍNEZ Pizarro. La migración, Op. Cit. p. 8.

se desplazaron en respuesta a los incentivos económicos – maximizando los beneficios y minimizando los costes¹².

Otra característica que se puede deducir al observar los flujos migratorios, es que el impulso inicial de la migración internacional tradicional estuvo marcada por la decisión “libre y espontánea” de los migrantes y no por programas gubernamentales que impulsaran la llegada de extranjeros.

En este escenario, las explicaciones tradicionales han establecido una memoria histórica para describir las causas y exponer las características de los movimientos migratorios internacionales, pero no encuentran respuestas teóricas satisfactorias que expliquen dichos movimientos. Por el contrario, las migraciones internacionales del siglo XX y las actuales presentan un perfil de alcance mundial, que sobrepasa las fronteras nacionales, convirtiéndolos en un proceso complejo, con múltiples dimensiones y que, además, se ven influenciados por la asociación que tiene este fenómeno demográfico con la globalización y la mundialización de la economía. Por tanto, se infiere que las migraciones han adquirido diferentes perfiles, heterogéneos y multifacéticos, cuya interpretación a nivel mundial se explica por medio de múltiples teorías.

Entre las teorías más reconocidas se pueden mencionar la de los factores (*push-factors* y *pull-factors*), que explica la existencia de una doble causa: en el país de origen falta el trabajo y salarios muy bajos y en el país de destino el mercado ofrece puestos de trabajo con salarios atractivos; la neoclásica, expone que la causa de las migraciones está en las diferencias de salarios, requisitos laborales y los costos de emigrar; la de la nueva teoría económica, señala que la decisión de migrar es consecuencia de una estrategia familiar; la del mercado laboral dual, asocia la migración a las necesidades estructurales de las economías industrializadas; la de los sistemas mundiales, liga la inmigración al impacto de la globa-

¹² HATTON, T. y WILLIAMSON, J. ¿Cuáles son las causas que mueven la migración mundial? Revista Asturiana de Economía - RAE N° 30, España. 2004. p. 15.

lización y a la economía mundializada; la asociada a las cadenas o redes migratorias, que tiene un valor agregado para el migrante debido a la existencia de familiares o amigos en la sociedad receptora; la institucional, explica cómo se satisface la diferencia entre el número de personas que intenta ingresar a un país y el número de visas disponibles que tiene esa sociedad receptora; y la de la causación acumulada, de carácter humanitario que ayuda a los migrantes a sortear las restricciones legales¹³.

Empero, se estima que los movimientos migratorios al ser fenómenos complejos y multidimensionales, no pueden ser explicados totalmente con una sola teoría y tampoco pueden circunscribirse "...únicamente a cuestiones económicas, sino que forman parte de fenómenos más complejos de naturaleza social"¹⁴, sino que su campo de acción incluye lo político, lo social, lo cultural y lo tecnológico posibilitando espacios de integración activa y formas de cooperación entre Estados, territorios y bloques económicos para fomentar las relaciones comerciales¹⁵.

La globalización del sector social es uno de los campos en que más ha impactado el proceso de mundialización. Los cambios producidos en la vida personal y social de las personas, las consecuencias que ha tenido en sus condiciones laborales, en sus ingresos y en el marco de la previsión social son variados, pero más allá del mundo del trabajo, la dimensión social de la globalización abarca las cuestiones relativas a la seguridad, la cultura y la identidad, la inclusión o la exclusión social y la co-

¹³ AJA, E. *Inmigración y democracia*. Alianza Editorial. Madrid. 2012; ARANGO, J. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra": *En*: *Migración y Desarrollo*. N° 001, Zacatecas, México. 2003; MASSEY, D. "et al". "Teorías de Migración Internacional: Una revisión y aproximación": *En*: *Revista de Derecho Constitucional Europeo*. ReDCE. 10: 435-478. Universidad de Granada. Granada. 2008. Granada; FRANCO Sánchez, Myriam. *Migración y remesas en la ciudad de Ixmiquilpan*. Universidad Autónoma del estado de Hidalgo. Hidalgo. 2012.

¹⁴ NEJAMKIS, L. *Políticas migratorias en la Argentina 1976-2010*. Prometeo Libros. Buenos Aires, 2016. p. 17.

¹⁵ Ejemplo de estos bloques económicos son el MERCOSUR y la UNIÓN EUROPEA.

hesión de las familias de las relaciones de sociabilidad y de las sociedades¹⁶.

Además, desde las ciencias sociales se ha aplicado otro enfoque teórico interesante que podría explicar y ampliar el conocimiento sobre el impacto general de los movimientos migratorios en las relaciones internacionales si se consideran variables tales como género, sistemas de creencias, multiculturalidad, entre otras y, más directamente, acerca de los vínculos entre migración, seguridad nacional y políticas migratorias.

En cuanto a las diferencias culturales se ha teorizado que los aspectos de las culturas locales generan modelos generales que dominan los espacios y se están extendiendo por toda la esfera mundial como una muestra de la dimensión cultural de la globalización. Esto determina que en algunos países se hayan perdido las formas de vida y las costumbres, las identidades y los imaginarios nacionales colectivos¹⁷.

Por su parte, otros investigadores han puesto atención en el aporte de la teoría migratoria del transnacionalismo que se relaciona con los aspectos culturales de los movimientos migratorios. De acuerdo con esta teoría, el migrante no abandona las raíces culturales de la sociedad de origen porque mantiene sus vínculos, aun cuando pueda integrarse a la comunidad que lo acoge, siempre mantendrá sus lazos atávicos. “En el plano de la actuación política los inmigrantes adquieren los modos del país de acogida, pero en el plano de los valores y de los sentimientos morales pretenden permanecer fieles a su cultura de origen”¹⁸.

¹⁶ COMISIÓN Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización. Dimensión Social de la Globalización. 2003. Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/wcsdg/globali/>. Consultado 20 de noviembre de 2017.

¹⁷ MONETA, Carlos Juan. “La dimensión cultural de la globalización: una perspectiva desde los Estados-nación”: *En*: América Latina en tiempo de globalización II: cultura y transformaciones sociales, MATO, Daniel, AGUDO, Ximena, GARCÍA, Illia (Coordinadores). Universidad Central de Venezuela-UNESCO. Caracas. 2000. pp. 175-198.

¹⁸ ZAMAGNI, S. “Migraciones, multiculturalidad y políticas de identidad”, en *Revista de Fomento Social* 224. Córdoba. España. 2001. p. 557.

Asimismo, desde el punto de vista central de la política se ha conectado el movimiento migratorio con temas relativos al Estado, la democracia, la libertad, la justicia, los derechos humanos y la nacionalidad¹⁹. En la dimensión de tener una mirada sobre las migraciones en sus variables políticas demuestra que dichas variables pueden incidir en las estructuras sociales en su conjunto y por derivación en el orden político²⁰.

De esta forma, la mundialización ha posibilitado la integración progresiva de las economías y de las sociedades y ha permitido observar que el mundo actual también posee otras dimensiones globalizadas, tales como, la globalización política que ha permitido a los Estados instalar instituciones a escala planetaria para dar solución a los temas que afectan a todos los habitantes del planeta²¹.

En este contexto, el proceso migratorio internacional presenta hoy día diversas dimensiones de análisis y una multiplicidad de políticas públicas que consideran los Estados nacionales y los organismos internacionales. Por esta razón, los estudios sobre temas migratorios que están conectados con factores de seguridad, constituyen actualmente un espacio novedoso de reflexión académica, investigación aplicada y debate político para las distintas disciplinas sociales que desde variados enfoques teóricos y metodológicos influyen en el diseño de políticas públicas para los Estados y las sociedades²².

Como se puede inferir, las causas que intervienen en la decisión de migrar son múltiples. Uno de los principales factores que lleva a las personas que piensan abandonar la sociedad de origen son las condiciones socio-económicas en que viven y las expectativas que presenta la sociedad receptora para encontrar condiciones

¹⁹ ZAPATA Barrero, Ricard. *Multiculturalidad e inmigración*. Ed. Síntesis. Madrid. 2004.

²⁰ NEJAMKIS, L. *Políticas*. Op. Cit. p. 19.

²¹ BRAVO, Guillermo. "Las migraciones internacionales y la seguridad multidimensional en tiempos de la globalización": *En*: *Revista Diálogo Andino* 48. Arica. 2015. p. 141.

²² RIVERA Velez, F. *Migraciones y Seguridad*. *Aportes Andinos*: 23: 1-7. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito. Ecuador. 2003.

favorables en el mercado de trabajo. A ella pueden sumarse las políticas migratorias propicias que aplica la sociedad en la que podrían instalarse, como asimismo las condiciones sociales que ofrece el sistema de salud, educación y bienestar del país de acogida. Sin embargo, existen otras variables que ejercen una influencia importante para migrar y que no incluyen motivos económicos o sociales como son las guerras internas, la discriminación étnica y la persecución política en el país de residencia. Por último, la elección del país de destino a menudo también está influenciada por la existencia de una red de familiares y amigos que han migrado previamente²³.

En consecuencia, las teorías que permiten definir las causas que a todo nivel explican los movimientos de población son múltiples y variadas. Además, dichas teorías no incluyen, por sí mismas, todos los factores que motivan a las personas a formar parte de este complejo fenómeno demográfico. Entonces, para su utilización eficiente, es necesario que cada una de estas teorías mantenga al ser aplicada su propia dinámica explicativa, aunque el uso de la base teórica de una no excluye la asociación con cualquiera de las otras porque permite sumar variables que complementan las explicaciones y las interpretaciones del proceso migratorio.

²³ BRAVO, G. Las migraciones. Op. Cit. p. 143.

Capítulo II



MIGRACIÓN EN CHILE: EVOLUCIÓN HISTÓRICA, ACCIONES ESTALES Y MARCO JURÍDICO

Este capítulo aborda, en una mirada retrospectiva, las diversas acciones del gobierno de Chile en relación con la política nacional adoptada respecto de la traída, llegada y asentamiento de extranjeros en el país desde los inicios de la vida republicana hasta los albores del siglo XXI. La premisa central alrededor de la cual se desarrolla este apartado es que desde sus inicios como república el país ha tenido una política migratoria de carácter selectivo y, en varios momentos de su historia, restrictivo²⁴.

El tema de la inmigración europea a los países sur americanos en general, y a Chile en particular, ha sido por largo tiempo tema de gran interés, en primer lugar de los historiadores y, en los últimos años, de estudiosos provenientes de otras ciencias sociales, como la antropología, la sociología y la ciencia política. La razón debe buscarse en la complejización que estos procesos han ido adquiriendo a través de las décadas²⁵.

²⁴ Este trabajo reúne y se cimenta en diversos artículos y capítulos de libros de mi autoría que he venido escribiendo a lo largo de muchos años. Estos son citados profusamente y consignados en la bibliografía.

²⁵ ARANGO, Joaquín. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra". En: Migración y desarrollo N° 1, octubre, 2003. pp. 1-30.
ZAPATA Barrero, Ricard. "La época de la inmigración y su tratamiento Político-lógico: una nota bibliográfica". Revista Española de Ciencia Política N°3. 2000. pp. 167-180.
BIDERBOST, Pablo. El estudio de las migraciones en la Ciencia Política. Un intento de sistematización. En: Ciencia Política N° 9. 2010. pp. 9-34.

Los primeros movimientos migratorios de Europa hacia América del siglo XIX tuvieron que ver principalmente con los efectos de la explosión demográfica europea causada por las evidentes mejoras en la alimentación y, por consiguiente, la disminución de las tasas de mortalidad, especialmente infantil. Del mismo modo, colaboró en estos procesos los adelantos en los medios de comunicación y transporte, haciendo accesible pasajes de tercera clase para individuos que quisieran mejorar sus precarias condiciones de vida. La mayor frecuencia de los barcos que cubrían la ruta desde los puertos europeos a América y a Australia hicieron que cada vez un número mayor individuos se lanzaran a esta odisea de “hacer la América”.

Si bien estos factores de expulsión de población fueron decisivos, no fue menor el impacto e influencia que tuvieron los factores de atracción. Los países americanos y, principalmente los de la región suramericana a comienzos del siglo XIX estaban, por una parte, consolidando sus procesos de independencia y, por otra, desarrollando economías cada vez más activas a fin de proveer principalmente a Europa de las materias primas que requerían para su ya desatada revolución industrial²⁶. Pero para poner en producción dichas materias primas era necesario una mano de obra de la que América no disponía. Primero por las bajas de población que sufrió el continente dado los procesos de conquista y colonización y, el término de la mano de obra esclava, por lo que se requería entonces brazos que de alguna manera respondieran a los desafíos económicos y formas de producción particularmente en el agro.

Este proceso migratorio de europeos hacia América produjo una avalancha que se dirigió a los EE.UU. y Canadá y también de manera masiva a Brasil, Argentina y Uruguay. En mucho menor proporción a Chile, pues los inmigrantes privilegiaron los puertos del Atlántico por sobre los del Pacífico por las dificultades de la ruta y mayor costo de los pasajes²⁷.

²⁶ BEYHAUT, Gustavo y BEYHAUT, Heléne. América Latina III, de la Independencia a la Segunda Guerra Mundial. Siglo XXI Editores, México 1985. Capítulo 5. pp. 74-103.

²⁷ NORAMBUENA, Carmen. Recopilación Estadística sobre el Proceso de In-

Chile, en el marco de inmigración europea masiva al cono sur de América, nunca fue un gran polo de atracción para dicha inmigración, premisa que adquiere una especial relevancia toda vez que cuantitativamente el número de inmigrantes radicados en el país fue relativamente escaso, pese al impulso dado por el Estado y, ocasionalmente, también de empresas particulares²⁸.

El marco jurídico diseñado y la política seguida por la autoridad gubernamental en la materia, se conectaron con el desarrollo general del país, siendo muchas veces la respuesta a coyunturas específicas: poblar extensas zonas deshabitadas del territorio para incorporarlas definitivamente a la soberanía nacional o incentivar el crecimiento económico de algunos sectores como el minero, agrícola o industrial²⁹.

Esta multidimensionalidad de la problemática migratoria determinó que la política estatal fuera altamente selectiva y, también, a veces confusa y contradictoria. En definitiva, el impulso activador del Estado chileno se centró en la inmigración selectiva, cuando las condiciones lo requirieron, pero esa inmigración fue superada ampliamente por la libre y espontánea que, sin estar protegida por el gobierno, presentó las características de ser más numerosa y constante en el tiempo.

migración a Chile, 1850-1930. *En*: Hernán Asdrúbal Silva "et al" IPGH-OEA, México. 1987; NORAMBUENA, Carmen. Política y Legislación Inmigratoria en Chile 1830-1930. Cuadernos de Humanidades 10. Ediciones Facultad de Humanidades. USACH. Santiago. 1993.

²⁸ NORAMBUENA, Carmen. "La inmigración en el pensamiento de la intelectualidad chilena 1810-1910". *Revista Contribuciones Científicas y Tecnológicas* N° 109. Santiago. 1995.

²⁹ NORAMBUENA, Carmen. "La Araucanía y el proyecto modernizador del siglo XIX: ¿éxito o fracaso?". *En*: PINTO, Jorge. Modernización, inmigración y mundo indígena. Ediciones UFRO. Temuco. 1998. pp. 29-35; PINTO, Jorge. La formación del Estado y la nación y el pueblo mapuche. De la inclusión a la exclusión, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Santiago; PINTO, Jorge. "Integración y desintegración de un espacio fronterizo. La Araucanía y las Pampas, 1550-1900". *En*: PINTO, Jorge (ed), Araucanía y Pampas. Un mundo fronterizo en América del Sur. Ediciones Universidad de La Frontera. Temuco. 1996.

LOS ALBORES: EL ESFUERZO DE LOS FUNDADORES

En líneas generales, la migración de los españoles a América colonial no fue un proceso libre y espontáneo, sino que más bien regulado y controlado por la autoridad real, a través de los organismos creados para tal efecto. Por otra parte, pese al control establecido, un número indeterminado -aunque reducido- de europeos no hispanos se radicó en la región transformándose en los primeros inmigrantes³⁰. Esta constante histórica también se hizo presente en el siglo XIX y se constituyó en el problema más serio que debió afrontar la autoridad gubernamental cuando trató de incentivar el proceso de radicación de inmigrantes en tierras chilenas.

Desde los primeros momentos en que Chile fue independiente, el esfuerzo de las autoridades estuvo dedicado a la organización de un marco institucional político, que estructurara definitivamente una República, y la adopción de una política económica que permitiera el financiamiento del presupuesto fiscal de nuevo Estado. En menor grado, pero con razones que igualmente eran valederas, cuales eran poblar zonas demográficamente desérticas, se trató de fomentar la inmigración, preferentemente la europea.

La apertura del comercio y la política económica seguida atrajo una cantidad apreciable de comerciantes extranjeros que se radicaron en Valparaíso³¹. Pero este factor económico propició

³⁰ BRAVO, Guillermo. "Expediente formado sobre averiguar los extranjeros que residen en el reyno". Edición, compilación, introducción y notas del autor. Serie Fuentes de la Emancipación. Biblioteca del Instituto O'Higiniano de Chile. Santiago. 1990. p. 15. Como dato ilustrativo se puede señalar que el total de extranjeros, no españoles, que residían en el Reyno de Chile, entre 1808 y 1809 eran 77: alemanes 1, austriacos 1, escoceses 1, estadounidenses 9, franceses 8, holandeses 1, ingleses 6, irlandeses 5, italianos 19, malteses 1, neozelandeses 1, portugueses 21, suecos 1, suizos 1.

³¹ ESTRADA, Baldomero y SALINAS, René. Inmigración europea y movilidad social en los eventos urbanos de América Latina. 1880-1920. En: "Estudios Migratorios Latinoamericanos", N° 5. Santiago. 1987; CAVIERES, Eduardo. "Estructura y funcionamiento de las sociedades comerciales de Valparaíso durante el siglo XIX. 1820-1880"; Cuadernos de Historia N° 4. Departamento de

solo la inmigración libre, dadas las condiciones mercantiles del momento. Por otro lado, también la autoridad gubernamental trató de incentivar una inmigración oficial. En este contexto se incluyen las iniciativas de José Miguel Carrera y Bernardo O'Higgins. En 1811, Carrera propuso la traída de inmigrantes irlandeses para que "colaboraran en la defensa del territorio", mientras que O'Higgins aprobó dos decretos que apoyaban la llegada de colonos suizos e ingleses. El primero hacía alusión a que se trajeran no solo agricultores sino también aquellos que "profesasen algún ejercicio o industria útil al país". En el segundo, la referencia al tipo de inmigrante era más precisa aún "... que de preferencia se envíen artesanos entendidos en la fabricación de lanas, lino, papel, cristales, i químicos i mineralogistas". No obstante, ambos intentos fracasaron³².

El cuadro político y económico del momento, así como la necesidad de consolidar la independencia y de reafirmar la soberanía sobre el territorio nacional, acapararon el interés vital del gobierno chileno durante estos años. Sin embargo, el último factor mencionado impulsó al gobierno a esbozar una tímida y selectiva legislación sobre materias relativas a la inmigración, sobre todo porque la llegada de extranjeros parecía ser una solución a las exigencias que planteaba el modelo de desarrollo económico europeo, como también porque sería una vía para poblar las extensas zonas del territorio que tenían soberanía nominal y déficit de población.

El mismo O'Higgins, siendo Director Supremo, fundamentaba la traída de extranjeros en los siguientes términos:

La gran mira del Gobierno de Chile debe ser la civilización de los indios i su reunión a los demás chilenos, en términos que se forme una sola Nación. La despoblación del país, su escasa

Ciencias Históricas, Facultad de Filosofía, Humanidades y Educación. Universidad de Chile. Santiago. 1987.

³² SENADO Conservador. Proyecto de Pedro Schmidtmeier de establecer una colonia con suizos, sesión N° 327 de 7 marzo de 1821. SENADO Conservador. Oferta del coronel Juan O'Brien de enviar inmigrantes ingleses, sesión N° 416 de 11 de enero de 1822.

industria, el paso lento de su civilización, la falta de aplicación al trabajo en algunos puntos, i la inmoralidad contraída en otros por el largo ejercicio de la guerra, del pillaje, llaman con preferencia la atención del Gobierno, en calidad de males urgentes i sin cuyo pronto remedio no puede prosperar la Patria. El Director Supremo cree que el establecimiento de colonias de extranjeros en la vasta extensión que yace entre los ríos Maule e Imperial i principalmente entre este último i el Bío Bío, después de tirada la línea demarcatoria de fronteras por el río Imperial, sería la medida más oportuna y benéfica, porque bastaría por remedio de los males espuestos³³.

La primera ley sobre la materia, que debe considerarse como activadora del proceso inmigratorio, a la vez que del económico, fue la dictada el 10 de abril de 1824. Esta disposición ofrecía garantías a los extranjeros que se establecieran en Chile y se dedicaran a la agricultura, ya que los eximía del pago de impuestos durante diez años y les concedía terrenos para iniciar la explotación. Asimismo, daba franquicias para aquellos que fundasen establecimientos industriales y fabricasen hilados, cáñamos y manufacturas de cobre³⁴.

En atención a las condiciones imperantes, la radicación de extranjeros, alentada por el Estado, fue una empresa difícil y los inmigrantes que llegaron al país lo hicieron mayoritariamente en forma libre. En 1831 el gobierno ordenó levantar un censo de población que solamente comprendió las provincias de Maule, Concepción, Valdivia, Chiloé, más el departamento de Santiago de la provincia del mismo nombre. Para completar este registro se realizó otro empadronamiento en el año 1835 que abarcó las provincias de Talca, Colchagua, Coquimbo más otros departamentos que faltaban de la provincia de Santiago. La reunión de estos dos informes constituyeron el denominado "Censo de población de 1835"³⁵.

³³ SENADO Conservador. Sesión N° 45 de 11 de julio de 1823.

³⁴ BORGONO, Víctor. La colonización y la constitución de la propiedad en las provincias del sur. Sexta Memoria del Director de la Oficina de Mensuras de Tierras. Santiago, 1913. p. 161.

³⁵ NORAMBUENA, Carmen. Las tendencias demográficas en la época republi-

Como la finalidad del levantamiento censal era más bien de corte político, pues se requería para evaluar la masa electoral que elegiría los diputados y senadores, de acuerdo a las disposiciones de la Constitución de 1833, muchos datos de interés, netamente demográficos, fueron obviados en la encuesta poblacional. Así, con la salvedades del caso, se estimó que la población de Chile en 1835 llegaba a 1.010.332 habitantes, sin considerar al pueblo indígena que habitaba una extensa zona entre el río Bío-Bío y el Toltén y, sin hacer mayor mención a la cantidad de extranjeros residentes en el país³⁶.

En 1843, junto con la creación de la Oficina de Estadística, cuya finalidad era reunir y proporcionar al gobierno y particulares (comerciantes, agricultores, industriales, estudiosos), datos oportunos y útiles, relacionados con la vida de la nación, se realizó un nuevo recuento censal. Este fue calificado como Primer Censo General del país y, aun cuando las críticas siguen siendo del mismo tenor acerca de la confiabilidad de los datos que entrega, sus resultados son razonablemente compatibles con los del censo de 1854, que se estima fue realizado con mayor prolijidad. Con todo, el censo de 1843 entrega una población de 1.083.801 habitantes y, como en el anterior, se excluye a la población indígena y refiere escasamente a la cantidad de extranjeros radicados³⁷. La inmigración extranjera durante esta primera experiencia quedó sujeta a la libre voluntad del extranjero que decidió elegir las tierras chilenas como su lugar de radicación. Chile, en razón de su lejanía de Europa, nunca fue un centro predilecto para los inmigrantes.

Este mismo discurso había tenido en Chile ya sus primeras manifestaciones. En 1848 Marcial González había publicado “La Europa i la América, o, la Emigración Europea en sus relaciones con el engrandecimiento de las Repúblicas Americanas”, en que

cana en Chile: El modelo de San Bernardo 1824-1891. Tesis doctoral. Madrid. 1984. p. 144.

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ *Ibíd.*

alaba los beneficios poblacionales, industriales, civilizadores e incluso raciales que conllevaría la traída de europeos laboriosos³⁸.

La estabilidad institucional del país, su perfil de desarrollo educacional y cultural, el amplio crecimiento económico y la necesidad de consolidar la unificación del territorio nacional llevaron al gobierno a preocuparse, desde la década de 1840, nuevamente de la inmigración. Esta preocupación abrió una segunda etapa del proceso más dinámica y con mayores expectativas de materialización.

La necesidad de integrar al territorio nacional extensas zonas tanto del norte como del sur del país, llevó al gobierno a dictar, el 18 de noviembre de 1845, una ley que autorizaba al Presidente de la República,

para que en seis mil cuadras de los terrenos baldíos que hai en el Estado, pueda establecer colonias de naturales i extranjeros que vengan al país con ánimo de avecindarse en él i ejerzan alguna industria útil; les asigne el número de cuadras que requiera el establecimiento de cada una i de las circunstancias que lo acompañen; para que les auxilie con los útiles, semillas y demás efectos necesarios para cultivar la tierra y mantenerse el primer año³⁹.

Los siguientes artículos de la citada ley señalaban que la concesión de tierras no podía exceder de ocho cuadras de terreno por cada padre de familia, ampliándose con cuatro cuadras más por cada hijo de catorce años que estuviera bajo el régimen de patria potestad, siempre que la concesión se hiciera en el territorio comprendido entre el río Bío-Bío y Copiapó. No podría exceder de veinticinco cuadras para el padre y doce para el hijo mayor de diez años, sí los terrenos concedidos se ubicaban al sur del Bío Bío y al norte de Copiapó. Complementando lo anterior, la

³⁸ GONZÁLEZ, Marcial. "La Europa i la América, o, La emigración europea: en sus relaciones con el engrandecimiento de las repúblicas americanas, editorial Imprenta del Progreso, Santiago de Chile, 1848.

³⁹ CONGRESO NACIONAL. Leyes Promulgadas en Chile. 1810-1901. Ley sobre Colonias de Naturales y Extranjeros: Se autoriza al Presidente de la República para establecerlas en seis mil cuadras de terrenos baldíos. Boletín, Libro XIII. 18 de noviembre de 1845. p. 183.

ley disponía exención de impuestos (contribuciones de diezmos, catastros, alcabala y patente) por veinte años, contados desde el día de fundación de las colonias que se estableciesen entre el río Bío Bío y el Cabo de Hornos y desde Copiapó al norte. Por último, la disposición legal señalaba que los gastos que demandara el transporte de colonos y las especies que se les entregasen serían de costo del tesoro público “ ... con la calidad de devolverse en el tiempo y forma que el Presidente de la República determine”⁴⁰.

Asunto importante en la ley de 1845 era el referido a la calidad legal que asumiría el inmigrante extranjero, toda vez que decía: “Todos los colonos, por el hecho de avecindarse en las colonias, son chilenos, y lo declararán así ante la autoridad que señale el gobierno al tiempo de tomar posesión de los terrenos que se le concedan”⁴¹.

También en ese tiempo y, no obstante el énfasis gubernamental en la radicación de colonos en el sur, Ignacio Domeyko en una Memoria escrita sobre este asunto expresaba que:

puesto que la extensión de los terrenos baldíos, destinados a la colonización en Chile es limitada, y el gran porvenir de la nación no consiste tanto en el acrecentamiento rápido de su población como es la homogeneidad y el progreso moral e intelectual de ella, es natural que el objeto principal de la colonización en Chile no debe ser tanto el poblar (desde luego) el país, como la mejora de sus hábitos y costumbres y el progreso de su industria y laboridad.

El objeto, pues principal de la colonización en Chile mediante la inmigración extranjera, no puede ser de aumento numérico de la población, sino la educación práctica, la movilización del pueblo, la introducción entre la gente trabajadora del orden doméstico, del espíritu de economía, del amor al trabajo, de los métodos prácticos en la agricultura adecuados al temperamento y al suelo de las provincias del sur: en fin la inoculación de aquella actividad propia de los pueblos septentrionales de Europa y el asegurar las venta-

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Ibíd.*

jas, que resultan del cruzamiento de las razas, y del hecho de relacionarse una nación con otras lejanas por la sangre y el genio de sus hijos. Partiendo de este principio, una vez admitido, siguiese luego, que si en el acto de traer colonos y establecer colonias extranjeras, la nación se propone, ante todo introducir mejores hábitos y costumbres, y plantear escuelas prácticas para la educación de la gente campesina; se ha de evitar que en lugar de introducir semillas buenas, provechosas, se traigan a nuestro suelo malezas y plantas venenosas del suelo ajeno que en lugar de moralizar el pueblo le prepare un porvenir dudoso, hostil a la unidad nacional, a la fe y a todo principio que da la verdadera fuerza moral al pueblo⁴².

En este mismo informe, Domeyko asegura que el obstáculo del proyecto colonizador ha sido el desengaño que debe haber sufrido el gobierno respecto de la extensión y el lugar de los terrenos baldíos que se creían eran de propiedad fiscal, los que al hacer las primeras averiguaciones, demostraron tener dueños.

Los intelectuales de ese tiempo reflexionaban en sus escritos acerca de cómo debería ser la inmigración a estas tierras del sur del mundo. Por esos años, la obra del argentino Juan Bautista Alberdi "Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina", escrita en Chile en 1852, inspiró a muchos políticos y legisladores americanos en la idea de poblar estos países por medio de la inmigración de origen europeo para lograr así el engrandecimiento de estas jóvenes repúblicas. Bajo el lema *Gobernar es poblar*, Alberdi concibe la idea de la inmigración como el medio para estimular el poblamiento, a la vez que un instrumento de progreso y desarrollo social⁴³.

La coyuntura política tuvo también su trasfondo ideológico. No era cualquier inmigrante el que se deseaba que viniera a estas tierras. Había en el discurso de los políticos y hombres de letras

⁴² DOMEYKO, Ignacio. Memoria sobre la colonización en Chile. Apartado III. "Verdadero objeto de la colonización en Chile", pp. 4-5. José Ignacio Domeyko, Memoria sobre la colonización en Chile. Imprenta de Julio Belín y Co., Santiago, 1850.

⁴³ ALBERDI, Juan Bautista. Bases y Puntos de Partida para la Organización Política de la República Argentina. Editorial Plus Ultra. Buenos Aires. 1980.

un ideario o un modelo de migrante que debía responder a rasgos y características especiales y que, en el fondo, iban dirigidos a la preferencia por europeos del norte, dada sus tipologías físicas y su cultura. Bajo esta consideración toman valor los escritos de Juan Bautista Alberdi quien se transformó en el “catecismo” migratorio para la América del Sur.

El discurso de Alberdi era preciso y potente al respecto, como cuando se pregunta:

¿Cómo, en qué forma vendrá en lo futuro el espíritu vivificante de la civilización europea a nuestro suelo? Como vino en todas épocas: Europa nos traerá su espíritu nuevo, sus hábitos de industria, sus prácticas de civilización, en las inmigraciones que nos envíe.

Cada europeo que viene a nuestras playas nos trae más civilizaciones en sus hábitos, que luego comunica a nuestros habitantes, que muchos libros de filosofía. Se comprende mal la perfección que no se ve, toca ni palpa. Un hombre laborioso es el catecismo más edificante.

¿Queremos plantar y aclimatar en América la libertad inglesa, la cultura francesa, la laboriosidad del hombre de Europa y de Estados Unidos? Traigamos pedazos vivos de ellas en las costumbres de sus habitantes y radiquémoslas aquí⁴⁴.

El mismo Benjamín Vicuña Mackenna, más tarde en 1854, en el texto de las “*Bases del informe presentado al Supremo Gobierno sobre la inmigración extranjera*” por la Comisión especial nombrada con ese objeto y redactada como secretario de la misma, fundamentaba favorablemente la venida de extranjeros en la medida que estos contribuirían a resolver asuntos de vital importancia como era:

La cuestion de población que es cuestion de poder i grandeza; la cuestion de territorio, que es elemento de paz i de gigantes-

⁴⁴ *Ibíd.* Op. Cit. Cap. XV De la inmigración como medio de progreso y de cultura para la América del Sud. Medios de fomentar la inmigración. Tratados extranjeros. La inmigración espontánea y no la artificial. Tolerancia religiosa. Ferrocarriles. Franquicias. Libre navegación fluvial. Ver también, NORAMBUENA, C. La inmigración a Chile. Loc. Cit. 1995.

co desarrollo; la cuestion de civilizacion indíjena que es de seguridad, de deber i casi de honor para el país; la cuestion de transformacion completa de los sistemas productores del país, en el modo de ser de sus habitantes, en la reparticion feudal del territorio, en la innovaci3n de los cultivos, en la moral, en la seguridad, en la hijiene misma, en fin, fuente de la robustez i virilidad del pueblo en nuestros campos i ciudades⁴⁵.

En este mismo informe incluso se califica a los inmigrantes según su procedencia, sugiriendo un orden de prioridad con relaci3n a aquellos que más convenían a los fines gubernamentales. El primer lugar lo ocupaban los alemanes. De ellos se decía

La observaci3n ha demostrado que el mejor colono posible es el aleman, considerado el hombre como carácter, como individuo de una raza especial, como ciudadano de una comunidad política, como ser, en fin, sujeto a ciertos hábitos i a ciertas necesidades. Pero mas que todo esto, la esperiencia ha demostrado el aleman es el mejor colono para la América española, i en especial para Chile por las razones de que vamos a hacernos cargo. En primer lugar, el aleman es el único emigrante que abandona su suelo nativo con la resoluci3n irrevocable de formar su nueva patria en el país a donde traslada sus lares, sus creencias i su familia. Cosmopolita por carácter, [...] el aleman, a diferencia del ingles cuyo primer orgullo es la patria, del frances que la ama por vanidad i por entusiasmo, del español que vincula en ella todas sus preocupaciones i todas sus virtudes, prescinde con mas facilidad de esos atractivos, i forma su patria en el bosque donde levanta su hogar i en el que vé crecer sus hijos libres i felices⁴⁶.

⁴⁵ Este mismo espíritu de asociar inmigraci3n europea con civilizaci3n y progreso, frente a una América bárbara, se observa en los escritos de distintos hombre públicos y a través de diversas épocas: Antonio Varas, Vicente Pérez Rosales, entre otros.

⁴⁶ VICUÑA MACKENNA, Benjamín. Bases del informe presentado al Supremo Gobierno sobre la Inmigraci3n Extranjera. Santiago. 1854. pp. 25-26. De este informe se extraen las expresiones más representativas de cada nacionalidad. Además, en todas las citas textuales que se extraen de este informe se ha respetado la ortografía para conservar la originalidad del texto.

En ese mismo nivel se colocaba a los italianos y a los suizos, por su facilidad para arraigarse en otras tierras y sus cualidades de buenos agricultores. De los vascos, se decía, que por ser estos esforzados, sobrios y adecuados para todo trabajo rudo, representan un excelente tipo de colono. Su inconveniente era que no se establecían de manera definitiva. A los belgas se les incluía en este grupo, con la diferencia que siendo hijos "...de un país esencialmente fabril tienen dotes más especiales para la industria"⁴⁷.

En cuanto a los ingleses (escoceses e irlandeses) el informe deja claramente señalado que los ingleses no emigran: viajan. La mayoría de ellos se dirige a Norteamérica.

Respecto de nuestros países la emigración inglesa asume casi exclusivamente un carácter mercantil, tanto porque la mayor parte de sus nacionales se dedican al comercio exterior, cuanto porque los buques de su nacionalidad son los que se encargan por lo común de nuestros gruesos ácarreos de retorno. El inglés es un excelente colono pero ha de encontrarse en tierra propia como en los Estados Unidos, el Canadá o la Australia para dar todos sus frutos. En Chile se le considera más como un transeunte útil que como un ciudadano benéfico, i por esta razón sin duda el espíritu público se ha preocupado poco de los buenos resultados de una inmigración especial inglesa⁴⁸.

Respecto a otros nacionales europeos, como franceses y españoles, el informe de Vicuña Mackenna es muy tajante en la forma que los califica.

El francés, considerado en general, es el peor emigrante conocido. Verdad es que se le encuentra en todos los rincones del mundo, [aunque como] emigrantes no son sino aves de pasaje que revolotean por los anchos espacios de la tierra en busca de placer o de fortuna i vuelven al nativo nido con más amor i entusiasmo que ántes de partir...Son vanos, i por lo tanto, ofenden las susceptibilidades extranjeras

⁴⁷ *Ibíd.* p. 35.

⁴⁸ *Ibíd.* pp. 36-37.

tanto como el orgullo británico. La vida de la familia no tiene para ellos ese encanto esclusivo que en la soledad está llamada a reemplazar todos los goces de la sociedad. Les falta tambien el sentimiento religioso que eleva i ennoblece a todos los otros. Gastan en frases una parte preciosa de sus fuerzas⁴⁹.

En forma genérica la emigración española -dice el informe-, puede calificarse en la misma categoría que la francesa, pero con relacion a la América antes española ofrece mayores desventajas todavía, no solo porque el emigrante de la Península regresa siempre a ella cuando ha acumulado un pequeño capital, sino porque su carácter altivo i dominante le hace menos apropósito para colonizar que el del frances, petulante pero acomodaticio. Por otra parte, el español no olvida nunca que la América fué suya, i emplea siempre cierta jenial arrogancia que recuerda todavía entre nosotros al antiguo *chape-ton* en medio de los criollos. Además, la España no tiene nada que enseñarnos porque todo lo malo i todo lo bueno que ella posee ya nos lo ha legado con su sangre, su lengua i sus costumbres como una herencia irrenunciable⁵⁰.

Queda claro también que el informe deja constancia de que no se rechaza ningún elemento poblador: “excepto el negro i el chino, comprendiendo en la última denominacion a los habitantes de la Oceanía, que solo el Perú ha podido tentarse de ir a recojer en los islotes del Pacífico para reemplazar el trabajo esclavo que ha perdido⁵¹.

Esta forma legal dio inicio, en forma regular, al proceso inmigratorio a Chile. Prueba de ello fue que el gobierno encargó al ciudadano Vicente Pérez Rosales que promoviera y fomentara la inmigración de colonos alemanes a la provincia de Valdivia. El éxito de Pérez Rosales queda de manifiesto al observar las estadísticas de los primeros pobladores germanos en la citada provincia. El recuento de 1850 señala que los pobladores alemanes en la

⁴⁹ ibíd. p. 39.

⁵⁰ Ibíd. pp. 50-51.

⁵¹ Ibíd. p. 42.

provincia de Valdivia eran en total 212 personas, 113 hombres y 99 mujeres⁵².

Los inmigrados, llegados en el Hermann y en el Susana, así como los demás que se esperaban en el San Paoli, en el Adolfo y otros buques expedidos por la casa Godefray de Hamburgo, no eran simples aventureros que abandonaban su patria atraídos por el precio que nosotros dábamos al trabajo jornalero; muy al contrario, cuantos vinieron y siguieron viniendo fueron todos industriales más o menos acomodados, que en vez de solicitar favores los dispensaban, exigiendo sólo, en cambio de ellos, que se les vendiese, por dinero, terrenos que hasta su llegada se habían considerado sin valor alguno... En solo los cuatro meses corridos de diciembre del 50 a marzo del 51, ya se edificaban, en la aldea de Valdivia, ocho casas alemanas en sitios comprados a subidos precios; y dos propiedades rurales, igualmente compradas al contado, recibían por primera vez en los contornos del pueblo el bautismo del cultivo europeo⁵³.

Por su parte, la inmigración libre y espontánea fue constante por esos años y coincidió con el desplazamiento de la población europea hacia todos los continentes. Se ha calculado que el número de europeos que abandonó su suelo natal, entre 1841 y 1880, llegó a 13.000.000 de individuos. La intención del gobierno chileno para atraer al país, una parte de esos millones de europeos que emigraron de su continente, queda reflejada en las palabras del presidente Manuel Bulnes, quien al dirigirse al Congreso Nacional en su mensaje de apertura de sesiones, el 1° de junio de 1850, dijo:

Convencido el Gobierno de la importancia de la inmigración europea, reclamada altamente para el porvenir de las provincias del sur, donde una considerable estención de terrenos

⁵² PÉREZ Rosales, Vicente. *La colonización de Valdivia y Llanquihue*. Imp. y Lit. Universo. Valparaíso. 1935.

⁵³ PÉREZ Rosales, Vicente. *Recuerdos del Pasado*. Editorial Universitaria. Santiago. 1986.

baldíos en un suelo favorecido de la naturaleza i bajo una temperatura semejante a las mejores de Europa, convida a la colonización i la industria, ha tomado de tiempo atrás diversas providencias con el objeto de atraer a este punto alguna parte de la inmigración que en tan crecido número abandona hoi las más pobladas i civilizadas porciones del viejo continente⁵⁴.

Ampliando el sentido de la norma jurídica dictada en 1845, se promulgó la ley de 9 de enero de 1851 que permitía al primer mandatario disponer que todos los terrenos baldíos que hubiese en el país para que se convirtieran en territorios de colonización. Por cierto, como se verá más adelante, esa norma no pudo aplicarse integralmente en la región de la Araucanía, pues aún no estaba constituida en forma legal la propiedad de la zona.

La inmigración selectiva y la libre y espontánea explicaría, entonces, la presencia de extranjeros residentes en el país que registró el Censo de Población de 1854. La población del país, según el Censo aludido, ascendía a 1.439.120 habitantes. Además, registró la presencia de 19.669 extranjeros, correspondiendo la cifra más alta a 10.551 individuos procedentes de la República Argentina. También es significativo el número de pobladores alemanes que comienzan a aparecer censados, obviamente como resultado de las políticas de colonización establecidas por el gobierno. Este señala para la provincia de Valdivia un total de 28.146 chilenos y una población extranjera de 744 personas, con un número de 683 habitantes de origen alemán⁵⁵.

La población rural de la provincia, 25.154 habitantes, caracterizaba la zona como agrícola y reafirmaba la intención del gobierno de traer nuevos colonos agricultores a ella, con el objeto de

⁵⁴ CONGRESO Nacional. Sesiones del Congreso de 1850. Santiago. 1850. p. 3.

⁵⁵ ARCHIVO Nacional. Fondo Ministerio del Interior Vol. 328, Fjs. 104-109; NORAMBUENA, C. Las tendencias. Loc. Cit. El pueblo mapuche había establecido dominio sobre su propiedad por tradición y éste fue reconocido por varias disposiciones legales. El Senado consulto de 1823 decretó que "...lo actual poseído según lei por los indígenas que se les declare en perpetua y segura propiedad". Otras leyes que aseguran derechos territoriales: Ley del 04.12.1866; Ley del 20.01.1883; Ley del 11.01.1893, p. 37; Ley del 13.06.68 y Ley del 04.08.1974.

que contribuyeran con su aporte y experiencia a su integración económica con el resto de la economía nacional. En suma, los primeros esfuerzos de colonización con inmigrantes extranjeros se hicieron en la zona de Valdivia y, luego, en la de Llanquihue. No fue posible hacerlo en la región de la Araucanía, pues esta todavía no estaba integrada totalmente al territorio nacional⁵⁶.

PROCESO MIGRATORIO EN LA ARAUCANÍA

Efectivamente, la ocupación territorial de la región de la Araucanía, ubicada entre los ríos Bío-Bío y Toltén, de Norte a Sur, y cordillera de los Andes y océano Pacífico, de Este a Oeste, tuvo un largo alcance temporal que se prolongó por más de tres siglos. Iniciado el proceso por los conquistadores españoles en el siglo XVI, que pretendían incorporar las tierras al patrimonio real de España, fue finalizado por tropas chilenas que impusieron el dominio soberano del Estado hacia el año 1883⁵⁷.

El proceso de integración de este territorio se inició legalmente a mediados del siglo XIX. El 2 de junio de 1852 se creó la provincia de Arauco, cuya jurisdicción se ejercería en los territorios indígenas situados al sur del río Bío-Bío y al norte de la provincia de Valdivia, pero la presencia del Estado chileno fue solo nominal, en atención a que la población indígena no había sido sometida y, además, no aceptaba la reglamentación del gobierno de la República⁵⁸. Así, entre la creación de la provincia de Arauco y la incorporación legal de la zona, las tierras fueron ocupadas lentamente con el método del avance de la línea fronteriza del Bío Bío hacia

⁵⁶ NORAMBUENA, Carmen. "La Araucanía y el proyecto modernizador del siglo XIX: ¿éxito o fracaso?". *En*: Modernización, inmigración y mundo indígena. Ediciones UFRO. Temuco. 1998.

⁵⁷ NORAMBUENA, Carmen. "La opinión pública frente a la emigración de chilenos a Neuquén". *En*: ¿Faltan o sobran brazos? Migraciones internas y fronteras 1850-1930. Colección IDEA. Sello Editorial USACH. 1997.

⁵⁸ NORAMBUENA, Carmen. "Colonización e Inmigración, un problema nacional recurrente 1882-1894". *En*: Dimensión Histórica de Chile. N° 8 U. Metropolitana de Ciencias de la Educación. Santiago de Chile. 1991.

el sur. Sin embargo, los terrenos ocupados no podían destinarse inmediatamente a la colonización extranjera, pues el gran problema que se presentaba en ellas era el definir la propiedad, es decir, establecer qué terrenos eran de dominio indígena, desde el punto de vista geográfico y jurídico, y cuales correspondían a propiedad fiscal o baldíos.

El éxito inicial, en las operaciones de ocupación de los terrenos de la Araucanía, instó al gobierno a crear una oficina General de Inmigración que fomentara la inmigración y colonización en el suelo nacional. Este nombramiento recayó en la Sociedad Nacional de Agricultura y su función específica era preparar las hijuelas destinadas a los colonos y los objetos y útiles que debían entregárseles, tomando las medidas conducentes para instalarlos en las respectivas localidades seleccionadas; encargándose, además, "... de hacer venir del extranjero a las personas cuyos servicios deseen contratar los agricultores del país ..."⁵⁹.

Complementando esta disposición, el decreto de 16 de diciembre de 1882 ratificó a la Sociedad Nacional de Agricultura como organismo encargado de atender a la instalación de los colonos extranjeros que llegasen al país. Al mismo tiempo, el decreto de 10 de octubre del mismo año creaba el cargo de Agente General de Colonización en Europa, cuya misión era facilitar la venida de colonos al país⁶⁰.

Estas disposiciones cierran el ciclo de inmigración selectiva fomentado por el Estado y abren nuevas perspectivas a la inmigración, pues a partir de este momento estará conectada con los planes de desarrollo agrícola e industrial, de las respectivas sociedades que se preocupaban de estas actividades en el país.

A partir de 1883, año en que la incorporación de la Araucanía era un hecho y en que el problema legal de propiedad -indígena y fiscal- estaba un tanto más definido, se reanudó el servicio de

⁵⁹ ZENTENO Barros, Julio. Recopilación de leyes y Decretos Supremos sobre Colonización. Imprenta Nacional. Santiago. 1892. p. 17.

⁶⁰ *Ibíd.* pp. 17-18.

colonización cuya primera experiencia en la provincia de Valdivia había dado los primeros resultados.

La opinión pública chilena comentaba este acontecimiento con las siguientes palabras: "suspendidos durante treinta años, los primeros ensayos de colonización, nos presentamos hoy en Europa como un centro que inicia por primera vez estos trabajos i que debe por lo tanto someterse a todas las esperanzas i dificultades que ella preste en su colonización"⁶¹.

La Agencia de Colonización del gobierno estableció su base de operaciones en España y desde allí debía reclutar a los inmigrantes, que previa firma de contrato de colonización, serían transportados a Chile por la Compañía de Vapores del Pacífico, empresa naviera inglesa que suscribió un contrato con la Agencia para tales efectos.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, debido al éxito de la gestión, autorizó la contratación de colonos en Francia, Alemania, Suecia y en la región italiana del Piamonte y donde se creyera oportuno. De este modo, se pudieron establecer subagencias en Francia, Suiza y Alemania.

Concluidas las gestiones preliminares, la primera expedición de colonos estuvo en condiciones de partir desde Europa en agosto de 1883. Compusieron esta expedición doscientas personas: "...131 hombres i niños, 69 eran del sexo femenino: 185 eran vascos-españoles, 12 franceses y 3 italianos. La segunda expedición partió el 15 de septiembre de 1883 y en ella venían 28 vascos, 10 franceses, 1 italiano, 27 alemanes y 44 suizos"⁶².

Para recibir a estos nuevos inmigrantes, la Inspección General de Colonización, creada por decreto el 29 de marzo de 1883, y la Sociedad Nacional de Agricultura procedieron a realizar un estudio de los lugares más apropiados para destinarlos a la colonización, eligiéndose a Victoria y Quechereguas por considerar

⁶¹ EL MERCURIO de Valparaíso. 18.12.1883.

⁶² SOCIEDAD de Fomento Fabril (SOFOFA). Memorias. Santiago. 1890. p. 478.

que cumplían con los requisitos de seguridad de vida, salubridad y vitalidad⁶³.

La agencia instalada primeramente en España, se trasladó a Suiza en septiembre de 1883 y desde esta nueva oficina se embarcaron a Chile 506 inmigrantes de diversas nacionalidades; franceses y alemanes principalmente⁶⁴. En suma, en la primera temporada de inmigración de colonos contratados por el gobierno, correspondiente a los años 1883-1884, permitió la llegada al país de 2.056 colonos. De esta cifra, 1.280 eran hombres y 776 mujeres y su distribución por nacionalidad era: 1.293 suizos, 312 alemanes, 237 españoles vascongados, 186 franceses, 12 italianos, 8 ingleses y 2 rusos⁶⁵.

Entre los años 1883 y 1890, período en que se realizaron siete temporadas de inmigración, llegaron al país 6.940 colonos contratados por el gobierno, a través de los organismos designados para estas funciones. La nacionalidad de estos 6.940 inmigrantes era la siguiente: suizos 37,3%; franceses 22,1%; alemanes 15,5%; españoles 6,1%; otros (ingleses, belgas, rusos) 19,0%⁶⁶.

En el año 1890 la región de la Araucanía contaba con 12 colonias de inmigrantes, agrupados en 1.091 familias, con un total de 5.054 personas distribuidos en las siguientes localidades: Victoria 317, Ercilla 115, Quillén 58, Lautaro 72, Temuco 38, Traiquén 54, Quechereguas 122, Quino 169, Galvarino 73, Imperial 16, Contulmo 37 y Purén 20⁶⁷.

No obstante estos avances numéricos, el gobierno de la República, en abril de 1890, instruyó a sus agentes de colonización radicados en Europa para que suspendieran el envío de inmigrantes, debido fundamentalmente a la protesta de la opinión pública chilena que puede resumirse en el siguiente testimonio:

Está mui bien que vengan más i más colonos, pero el Supremo Gobierno debe tener presente que mientras hace

⁶³ EL MERCURIO de Valparaíso. 18.12.1883.

⁶⁴ EL MERCURIO de Valparaíso. 21.01.1884.

⁶⁵ SOFOFA. Memorias. Santiago. 1885. p. 625.

⁶⁶ SOFOFA. Memorias. Santiago. 1885-1890.

⁶⁷ SOFOFA. Memorias. Santiago. 1890. p. 294.

venir extranjeros que cuestan un platón a la nación para poblar los terrenos de la Araucanía más de mil honrados y buenos chilenos a quienes se ha impedido importantes trabajos en los terrenos destinados a colonos se destinan a emigrar a la República Argentina, en busca de un pedazo de terreno. Esto es un contrasentido a impedir que los chilenos salgan de su suelo natal a buscar donde trabajar, mientras hai terrenos de sobra para regalar a los extranjeros⁶⁸.

En todo caso estas reclamaciones y las leyes que posteriormente se dictaron en favor de la colonización por nacionales y repatriados, no modificó los criterios gubernamentales favorables al poblamiento con extranjeros⁶⁹.

En 1888 el gobierno de la República, por ley de 11 de diciembre de ese año, sustituyó a la Sociedad Nacional de Agricultura por la Inspección General de la Colonización como organismo relacionador, en el interior del país, con la Agencia de Colonización en Europa. De este modo, la Inspección General asumía las mismas tareas que en su oportunidad correspondieron a la entidad privada.

Por otra parte, en 1883, a instancias del gobierno se había creado la Sociedad de Fomento Fabril, cuya finalidad era, precisamente, fomentar una política de protección y elaborar planes de desarrollo de la industria nacional. Entre los proyectos presen-

⁶⁸ EL MERCURIO de Valparaíso. 13.10.1885. NORAMBUENA, Carmen. "Migraciones e Integración: antecedentes históricos de un problema vigente. El caso de La Frontera y Neuquén. 1890-1910". *En*: Cuadernos Americanos N° 34. México. 1993; NORAMBUENA, Carmen. "La Araucanía y el proyecto modernizador del siglo XIX: ¿éxito o fracaso?". *En*: PINTO, Jorge. Modernización, inmigración y mundo indígena. Ediciones UFRO. Temuco. 1998. pp. 68-35; PINTO, Jorge. La formación del Estado y la nación y el pueblo mapuche. De la inclusión a la exclusión. Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Santiago. 2003; PINTO, Jorge. "Integración y desintegración de un espacio fronterizo. La Araucanía y las Pampas, 1550- 1900". *En*: PINTO, Jorge (ed), Araucanía y Pampas. Un mundo fronterizo en América del Sur. Ediciones Universidad de La Frontera. Temuco, 1996.

⁶⁹ Producto de la reacción de la opinión pública, el gobierno dictó una ley de colonización con nacionales: La Ley N° 994 del 19.01.1898.

tados por la nueva sociedad figuraba traer al país mano de obra especializada para el crecimiento industrial.

El interés por la inmigración industrial se dirigió nuevamente hacia Europa, al área de pequeños empresarios y de técnicos y obreros especializados. El gobierno del presidente José Manuel Balmaceda instruyó a la Agencia de Colonización para que reclutara inmigrantes industriales, explicitando al mismo tiempo que se prohibía "...la entrada al país a los individuos que no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio que los habilite para ganarse la vida y que puedan constituir una carga para el Estado"⁷⁰.

A esta institución gubernamental se agregó en 1889 la creación de la Oficina de Inmigración con sede en Santiago, que se encargaría de colocar a los inmigrantes llegados por inmigración espontánea, puesto que este tipo era mucho más relevante que la propiciada por el Estado. Ese mismo año, además, se dio la posibilidad de conceder el título de colono, si era solicitado durante el primer año de estadía en el país, a todos aquellos que llegaban a Chile sin previo contrato. El nuevo enfoque dado a la inmigración tuvo resultados positivos, pues en 1889 se registraron como inmigrantes a 10.413 personas y en 1890 lo hicieron 11.001⁷¹.

Reafirman esta situación positiva de la inmigración, a pesar de la suspensión del servicio por efectos de la Revolución de 1891, los datos del censo de población de 1895. Este registró una población total para el país de 2.712.145 habitantes y de ellos 79.056 eran extranjeros. En la categoría de residentes extranjeros las dos primeras mayorías correspondieron a peruanos y bolivianos, que se censaron en la región salitrera del Norte Grande. En la zona de la Araucanía, considerando las provincias de Arauco, Bío-Bío, Malleco y Cautín, se registraron 5.746 colonos extranjeros⁷². Las cifras expuestas revelan que el número de colonos contratados por

⁷⁰ BUCCHI Pensa, Eliana. *Política y Legislación y Control de la Inmigración en Chile y otros estados Americanos*. Memoria de Título. Universidad de Chile. Santiago. 1939. p. 168.

⁷¹ SOFOFA. *Boletín*. Santiago. 1890. p. 339.

⁷² SÉPTIMO Censo General de Población de Chile. Levantado el 28.11.1895. Santiago. 1895.

el gobierno para tareas agrícolas, son superados con holgura por los inmigrantes libres y espontáneos, que sin ser un contingente masivo como en el resto de algunos países americanos, aportaron su cuota de iniciativa empresarial y fuerza de trabajo calificado para el desarrollo de las manufacturas y el comercio del país.

Concluida la Guerra Civil, el gobierno de Jorge Montt dictó, el 15 de octubre de 1895, el Reglamento de Inmigración, documento que trató de refundir todas las disposiciones vigentes sobre la materia y encargó a la Sociedad de Fomento Fabril la labor de coordinar dentro del país la inmigración industrial, señalando las áreas industriales que necesitaran de la contribución de inmigrantes europeos para su desarrollo⁷³.

El aludido Reglamento de Inmigración clarificó las materias relativas a la inmigración extranjera: el sector agrícola quedó a cargo de la Inspectoría General de la Colonización, en tanto que la industrial fue responsabilidad de la Sociedad de Fomento Fabril.

Entre 1896 y 1902 la Sociedad de Fomento Fabril consiguió traer al país 1.556 inmigrantes financiados con aporte de empresarios nacionales y 4.789 con cargo a fondos fiscales. El 80% de estos inmigrantes industriales fue ocupado en labores de pequeñas empresas de Santiago y Valparaíso⁷⁴. De este modo las acciones a favor de atraer un mayor número de inmigrantes se combinaron, es decir, junto con incentivar la venida de colonos se promovió también la venida de técnicos, artesanos y pequeños inversores⁷⁵. Interesante resulta conocer la profesión, oficio o actividad que registra este conjunto de migrantes que, aunque en número reducido, contiene la impronta de lo que se quería incentivar⁷⁶. En tanto

⁷³ STABILI, María Rosaria. "Las políticas inmigratorias de los gobiernos chilenos desde la segunda mitad del siglo pasado hasta la década de 1920". *En: Estudios Inmigratorios Latinoamericanos* N° 2. 1986. p. 190.

⁷⁴ NORAMBUENA, Carmen. *Inmigración y Estadísticas en el Cono Sur de América. Argentina, Brasil, Chile, Uruguay. Capítulo CHILE. Serie Inmigración Volumen VI. OEA-IPGH. Montevideo-Uruguay. 1990. pp. 40-43.*

⁷⁵ NORAMBUENA, C. *Recopilación. Loc. Cit.*

⁷⁶ NORAMBUENA, C. *Inmigración. Loc. Cit. Las profesiones o actividades desarrolladas por los inmigrantes eran: Agricultores 8.184; agrónomos 25; albañiles*

que, entre 1898 y 1908, llegaron al país en calidad de colonos 556 familias extranjeras con un total de 2.228 individuos, a los que se entregaron 43.928 hectáreas en el territorio de Colonización de la República⁷⁷.

Como lo expresa con toda propiedad el profesor Leonardo León, estudioso de los procesos en la zona mapuche, la Araucanía de comienzos del siglo XX bregó afanosamente entre la tradición y la modernidad. Esto dado que concluida la fase militar de ocupación de esos territorios comenzaron a organizarse villas y ciudades cambiando completamente el paisaje natural de esos lugares

el antiguo paisaje de selvas y bosques de los llanos centrales –con las pequeñas huertas cultivadas por los mapuches y mestizos– fue reemplazado por la nueva economía agro-pastoril y forestal que, de modo masivo, implementaban los propietarios de los grandes fundos, mientras que en la costa florecían los yacimientos carboníferos y algunos ríos eran usados para el cabotaje con lanchones a vapor⁷⁸.

748; Alfareros 83; Amoldadores 52; Apicultores 18; Armeros 14; Arquitectos 9; Betanagueros 17; Boticarios 20; Buzos 22; Cajistas 65; Caldereros 49; Camineros 1.976; Camiseros 21; Carniceros 84; Carpinteros 882; Carroceros 47; Cartoneros 16; Cerrajeros 109; Cervecedores 26; Cesteros 33; Chancheros 48; Chocolateros 27; Cocheros 73; Cocineras 342; Cocineros 68; Comerciantes 82; Confiteros 45; Constructores 17; Costureras 386; Curtidores 48; Dependientes 96; Destiladores 39; Dibujantes 32; Doradores 28; Draguistas 20; Ebanistas 315; Electricistas 16; Encuadernadores 37; Escobilleros 12; Escultores 38; Estucadores 20; Fab. de pianos 7; Floristas 55; Fogoneros 86; Fotógrafos 11; Fundidores 63; Gasfiter 58; Grabadores 22; Guanteros 15; Herreros 182; Hojalateros 27; Horticultores 128; Impresores 19; Ingenieros 24; Institutrices 26; Jardineros 82; Jornaleros 2.344; Joyeros 48; Ladrilleros 37; Lavanderas 138; Litógrafos 35; Maestros Salec. 25; Marmolistas 15; Mecánicos 203; Médicos 2; Minereros 74; Molineros 32; Obreros Indust. 177; Obreras Indust. 85; Ortopedistas 2; Ostricultores 2; Panaderos 115; Papeleros 9; Pasteleros 46; Pastores 73; Peluqueros 68; Picapedreros 57; Pintores 126; Plomeros 46; Preceptores 2; Prensistas 12; Profesores ID. 6; Profesores Música. 8; Queseros 10; Químicos 17; Relojeros 38; Sastres 126; Silleros 27; Sirvientas 135; Sirvientas 53; Sombrereras 224; Sombrereros 46; Talabarteros 38; Tapiceros 52; Tejedoras 35; Tejedores 29; Tejeros 30; Tintoreras 18; Tipógrafos 45; Toneleros 46; Torneros 57; Veterinarios 2; Vinicultores 23; Viñateros 149; Zapateros 116; Zapateras 72. Total 20.269.

⁷⁷ SOFOFA. Boletín. 1909. p. 500.

⁷⁸ LEÓN, Leonardo. Tradición y Modernidad. Vida cotidiana en la Araucanía. Historia N° 40, Vol II, julio-diciembre. Santiago. 2007.

Aun cuando en las últimas décadas del siglo XIX la colonización se matiza con la traída de obreros y técnicos especializados al amparo de la Sociedad de Fomento Fabril (SOFOFA) se puede observar en la legislación, y en los organismos encargados de estos asuntos, la persistencia del mito agrario. Con todo, los resultados de los distintos esfuerzos fueron reducidos. La llamada “utopía agraria” siguió siendo una quimera y, en cuanto al ideal de civilización y el progreso, a través de la diseminación de extranjeros en toda la geografía nacional para que actuaran como elementos multiplicadores de cultura, estuvo lejos de alcanzarse, pues los inmigrantes prefirieron la ciudad al campo y, la incidencia de esta presencia urbana en la sociedad chilena, que sí es evidente, hay que evaluarla bajo otras perspectivas de estudio.

Efectivamente, uno de los rasgos más positivos y fundamentales del proceso económico durante el siglo XIX fue el aporte extranjero, pues incrementó la capacidad empresarial y comercial del país y la mano de obra calificada. Uno de los principales motivos de la llegada de los británicos fue la “fiebre del oro” en California (1840), que convirtió a Chile en uno de los primeros proveedores de víveres para los Estados Unidos. Los ingleses, radicados mayoritariamente en Valparaíso, comenzaron a introducir al país diversos proyectos comerciales, la banca, los seguros y el transporte, controlando el centro del comercio y del sector fabril hasta 1930. Por otra parte, en 1914, por ejemplo, los extranjeros eran dueños de más del 49% de las industrias entre las cuales se destacaban las fábricas de muebles, calzado, cerveza y aceites, las industrias de hilados y otros productos textiles. Son numerosos los autores que señalan que los inmigrantes europeos fueron mayoritariamente empresarios destacados, con notables cualidades de liderazgo y organización, que incrementaron la capacidad empresarial y la mano de obra calificada. Durante este nuevo período, el puerto de Valparaíso se convirtió en la escala obligada de los comerciantes de ultramar, siendo los ingleses y franceses los primeros extranjeros no españoles en arribar al país.

Como lo hemos señalado al inicio del capítulo, Chile es la excepción respecto de la llegada de migrantes pues sus montos

fueron extraordinariamente exiguos, no obstante su influencia fue significativa en otros planos, como el económico, industrial y cultural. La falta de recursos suficientes por parte del Estado chileno para implementar programas migratorios; la distante localización geográfica del país respecto de los puertos de salida de migrantes europeos y el fracaso de las concesiones que el Estado chileno hizo a particulares para que se hicieran cargo de dicha demanda, contribuyeron a los menguados números que muestra Chile en temas migratorios⁷⁹.

En 1907, otro Decreto reemplaza la Agencia General de Inmigración por la Inspección General de Colonización e Inmigración, estructurándola en dos reparticiones: una de colonización y otra de inmigración. Estas medidas, sin duda, cierran otro momento del proceso migratorio en Chile. De ahí en adelante, los migrantes disminuirán paulatinamente en número, perdiendo el dinamismo que se le quiso dar en la década de los ochenta del siglo XIX. Quizás también fueron estos nuevos escenarios los que indujeron al gobierno a entregar los proyectos de traída de inmigrantes en manos de particulares⁸⁰.

Respecto de los inmigrantes industriales, atención preferente en los planes de la Sociedad de Fomento Fabril, las estadísticas revelan que entre los mismos años arribaron al país 18.507 personas⁸¹. No obstante y, pese a las labores de la Sociedad de Fomento Fabril para atraer selectivamente a inmigrantes europeos, la inmigración voluntaria, espontánea y libre siguió siendo la que en mayor cantidad atrajo a los inmigrantes. Testimonio de ello son las cifras dadas por el Censo General de Población de 1907, ya que de acuerdo con el levantamiento censal, la población general del país

⁷⁹ MARTÍNEZ, Cristián y BOHLE, Gerardo. La colonia Nueva Transvaal: colonización holando-boers en la Araucanía, Gorbea 1903-1913. Seminario de titulación, Universidad de La Frontera, Temuco. 1989; MARTÍNEZ, Cristián. "La ilusión colonizadora en Chile, los colonos Boers de Gorbea", ponencia presentada al IV Congreso de Historia Regional de Chile, Universidad de la Frontera, Temuco. 1990.

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ BOLETÍN de la Sociedad de Fomento Fabril. 1909. p. 501.

llegaba a 3.114.755 habitantes y la población extranjera residente era de 134.524, la mayor cifra registrada en todos los recuentos censales realizados en el país entre 1854 y 1930⁸².

De los 134.254 extranjeros residentes en Chile, 27.140 son peruanos, 21.968 bolivianos, 18.755 españoles, 13.023 italianos, 10.724 alemanes, 9.845 ingleses, 9.800 franceses, 6.956 argelinos, 3.813 austríacos, 2.080 suizos, 1.920 chinos, 1.729 turcos, 1.055 americanos i el resto de otras nacionalidades⁸³.

Las auspiciosas cifras entregadas por el Censo de 1907, no reflejan las dificultades presupuestarias del gobierno para sustentar los programas estatales en favor de la traída de extranjeros. El Reglamento de Inmigración Libre de 24 de junio de 1905 derogaba el de 1895 y establecía, en primer lugar, la calidad de inmigrante libre estipulando que se consideraría como tal

a todo extranjero de origen europeo o de los Estado Unidos, agricultor, minero o capaz de ejercer un oficio, comercio o industria, que siendo menor de cincuenta años; acreditando su moralidad y aptitudes, llegare a la República por conductos de las Agencias de Inmigración para colocarse en los trabajos e industrias existentes en el país o que se propusiere implantar. Esta norma disponía que en Europa debían establecerse dos Agencias dependientes de la Inspección General de Tierras y Colonización y exigía a los candidatos a inmigrantes una serie de requisitos, entre los que se cuentan los certificados de nacimiento, para todo individuo que desea entrar a Chile; de sanidad, de moralidad, de oficio, industria o comercio que ejerciera⁸⁴.

Una nueva disposición, el Decreto Ley de 26 de septiembre de 1907, bajo el mismo título anterior el Reglamento de Inmigración Li-

⁸² NORAMBUENA. Recopilación. Op. Cit. p. 9.

⁸³ CENSO General de la República de Chile levantado el 28.11.1907. Memoria presentada al Supremo Gobierno por la Comisión Central del Censo Imprenta Universo. Santiago, 1908. p. XIX.

⁸⁴ BOLETÍN de Leyes y Decretos. Reglamento de Inmigración Libre. 24.06.1905. Tomo LXXV. Santiago. 1905. p. 802.

bre, creaba en Europa la Agencia General de Inmigración, con sede en -Génova- Italia. Al Agente General del servicio se le asigna como función “...el estudio y la supervigilancia de la inmigración en Europa en sus diversos países, así como el fomento y la propaganda de la inmigración hacia Chile...”. En el espíritu del Reglamento se reconoce un papel más bien de fiscalización del proceso, preferentemente en manos de empresas particulares de inmigración.

Los procesos generales que se observan en el devenir histórico de Chile no dejan a veces ver algunos intentos migratorios aislados, amparados por el Estado chileno o, como ya hemos señalado, a través de contratos con agentes particulares, todos y sin excepción con resultados insatisfactorios. A modo de ejemplo, la instalación entre 1903 y 1909, en pleno territorio de la Araucanía (600 km al sur de Santiago) de unas 120 familias Boers en Gorbea; de una colonia de 100 familias de italianos radicadas en Capitán Pastene; y de cincuenta de familias procedentes de las Islas Canarias en el Lago Budi. Particularmente, este último dejó en evidencia lo escasamente planificado de tales proyectos, la insolvencia de la empresa colonizadora y la incapacidad estatal de velar por su buen funcionamiento⁸⁵.

Es claro que la llegada del nuevo siglo coincide con el movimiento de inmigración masiva de europeos a América. Dado ese panorama internacional la política migratoria chilena adoptó y dispuso una normativa tendiente a atraer parte de aquellos miles de migrantes interesados en venir a las Américas. De tal modo que esas condiciones hicieron propicia la creación del Servicio de Inmigración.

De particular interés resulta el análisis del papel que jugó el Servicio de Inmigración entre los años 1905 y 1914⁸⁶. Su actuar zigza-

⁸⁵ NORAMBUENA, Carmen. “Chile: un caso de proyectos migratorios fallidos”. En: Claudio Pereira Elmir y Marco Antonio Witt. *Inmigracao na América Latina histórias de fracassos*. Editora UNISINOS. Colección Estudios Latino-Americanos. Editorial OIKOS. San Leopoldo. RS. Brasil. 2014.

⁸⁶ AHUMADA, Daniel. *El Servicio de inmigración chileno (1905-1914): Auge y decadencia de una política pública*. Tesis para optar al grado de Licenciado en Historia. Universidad de Santiago de Chile. 2016.

gueante denota que por estos años la política pública respecto del tema migratorio no estaba consensuada. Estas disposiciones estuvieron en directa relación con la decisión política de traer migrantes al país y por cierto con los fondos asignados para tales efectos. Efectivamente, cuando se dispuso de mayor cantidad de fondos estatales desde 1905 a 1910, fue porque estos procesos contaron con un apoyo tanto del gobierno como de otras instituciones interesadas en la llegada de técnicos y mano de obra especializada⁸⁷.

Tal política sinuosa también tuvo su origen en la manera de seleccionar a los migrantes alternándose momentos de mucha exigencia en los antecedentes que debía exhibir el candidato-migrante, con otro en que fue más bien de carácter masivo y de menos control.

La normativa de 1907 reitera la exigencia de la documentación señalada en el anterior Reglamento, como asimismo las garantías especiales de transporte más hospedaje y mantención por los ocho días siguientes al arribo (en las hospederías estatales para inmigrantes dispuestas en Talcahuano, Valparaíso y Antofagasta), a quienes acreditaran conocimiento sobre algunas industrias específicas y particularmente a los maestros de talleres o de establecimiento minero e industrial⁸⁸.

El mismo año 1907, por Decreto N° 1.621, de 14 de octubre, se reemplazó la Agencia General de Inmigración por la Inspección General de Colonización e Inmigración⁸⁹, estructurándola en dos reparticiones: una de colonización y otra de inmigración. La primera tendría a su cargo lo relativo al otorgamiento de la calidad de colono nacional o extranjero, al cumplimiento de las obligaciones impuestas a estos colonos y de los contratos de colonización extranjera; y la segunda atendería el servicio de inmigración dentro del país.

⁸⁷ *Ibíd.* p. 93.

⁸⁸ BOLETÍN, *Loc. Cit.*; MEMORIA de la Inspección General de Colonización e Inmigración. Santiago. 1908. pp. 30-37.

⁸⁹ Memoria de la Inspección General de Colonización e Inmigración. Imprenta y Encuadernación Universitaria. Santiago. 1908.

A modo de ejemplo, dos atribuciones que el Reglamento le señala al Inspector General demuestran el carácter privado que ha asumido el proceso. “Inspeccionar las familias que establezcan las empresas colonizadoras, comprobando por medio de los agentes de su dependencia su introducción y nacionalidad”; y “La Inspección servirá de intermediaria entre la Agencia General de Inmigración en Europa y las sociedades o industriales que soliciten determinados inmigrantes para traerlos por su cuenta”⁹⁰. Dos fueron las experiencias, a nuestro juicio, más significativas: la de los Boers en Gorbea y la de los canarios en el Lago Budi.

La Colonia Boers Nueva Transvaal en Gorbea. Uno de los primeros grupos de inmigrantes europeos que arribó al país a inicios del siglo XX fue el de los holandeses. La mayoría formaba parte de aquellos que habían estado trabajando en África del Sur en el tendido de las líneas de ferrocarril y en emprendimientos mineros. En la campaña de impulso a la colonización en la región de la Araucanía hubo, a juicio de Cristián Martínez, tres circunstancias que favorecieron dicho proceso, la ley del 4 de agosto de 1874, que permitió la creación de empresas privadas de colonización, la creación de la Agencia General de Colonización de Chile con sede en París en 1881, y la ocupación de la Araucanía en 1883. Conforme estas circunstancias los agentes del gobierno chileno redoblaron sus esfuerzos para atraer un contingente de inmigrantes significativo al país⁹¹.

En este contexto surgen diversas propuestas con proyectos colonizadores iniciado por particulares con ayuda del gobierno chileno. En lo que a los colonos holandeses respecta, y teniendo en consideración que la colonización holandesa fue reducida en Chile, es posible destacar que hubo tres intentos colonizadores: uno en Chiloé, uno en Gorbea y otro en Lago Rupanco, cada uno

⁹⁰ *Ibíd.*

⁹¹ MARTÍNEZ, Cristián. “Un estudio demográfico de la colonización holandesa y boer en Chile: Araucanía, Llanquihue y Chiloé, 1895-1915”. En: *Estudios Migratorios Latinoamericanos*, Vol. 8, N° 24, CEMLA. Buenos Aires. 1993. pp. 52-53.

correspondiendo a una experiencia totalmente diferente de la otra⁹².

La colonia Boers prontamente fue bautizada como la Colonia Nueva Transvaal, fundada de manera oficial el 29 de abril de 1904⁹³. La colonia creció rápidamente llegando a tener ochenta y dos manzanas, catorce quintas, cuatrocientas casas y alrededor de tres mil habitantes. Los integrantes de la Colonia Nueva Transvaal firmaron un contrato que los obligaba a vivir y trabajar al interior de ella y, según estos, a cada colono jefe se le entregaría un lote de terreno de 70 hectáreas, más 30 hectáreas por cada hijo⁹⁴. Es necesario hacer la salvedad de que a pesar de que los Boers se presentaron como agricultores frente a las autoridades chilenas, la mayoría de los colonos no tenía tal oficio, pues en su mayoría eran industriales, por lo que debieron adaptarse a las actividades agrícolas y ganaderas.

No obstante, mientras algunas familias abandonaban sus hijuelas otras llegaban a la colonia. En febrero de 1907 llegaron dos grupos constituido por 20 nuevas familias. Sin embargo, frente a la escasa planificación del proyecto colonizador, la nula preparación del lugar para la llegada de los colonos, las inclemencias del clima, la dureza de la vida campesina, las dificultades del idioma hicieron que el desafío para los Boers fuera más allá de sus posibilidades de resistencia. De allí, entonces, que muchos de los habitantes de la Colonia Nueva Transvaal decidieran abandonarla para ir a centros urbanos donde desarrollaron otro tipo de actividades, buscar nuevos destinos de asentamiento y otros regresar a Holanda.

Frente a las dificultades que el gobierno había tenido en la ejecución de sus proyectos de traída e instalación de colonos europeos en la zona sur del país, decidió u optó por contratar con empresas privadas y confiar a ellas el traslado de inmigrantes,

⁹² MARTÍNEZ. La ilusión. Op. Cit. p. 235.

⁹³ MARTÍNEZ y BOHLE. La colonia. Loc. Cit.; MARTÍNEZ. La ilusión. Op. Cit. pp. 239-243.

⁹⁴ MARTÍNEZ. La ilusión. Op. Cit. p. 241.

cuestión que aliviaría, entre otros efectos positivos, la dedicación y los gastos que esta demandaba⁹⁵.

El proyecto privado Colonización del Lago Budi, a comienzos del XX, fue reconocido por el Estado chileno estimulando la colonización, pero a través de la intervención de empresas privadas, otorgando durante las primeras décadas del siglo alrededor de cuarenta concesiones; sin embargo, la mayoría de ellas no funcionaron o acabaron en un fracaso. Es en este contexto que se desarrolla el proyecto colonizador del Lago Budi con inmigrantes provenientes de España, principalmente de las Islas Canarias⁹⁶.

El proyecto para traer inmigrantes canarios a Chile fue impulsado por el empresario Francisco Sánchez Ruiz, oriundo de las Canarias y residente en Chile por varios años, cuya propuesta fue aprobada para radicar colonos en terrenos fiscales de la provincia de Cautín, situados entre los ríos Imperial y Toltén. Dicho empresario se comprometía a contratar en las Islas Canarias hasta 300 familias de agricultores y pescadores para fundar una colonia, trayendo el primer año unas 25 familias, el resto vendría después, de común acuerdo y a medida que la colonia prosperase. La empresa correría con los gastos de contratación y embarque de inmigrantes al igual que con la dirección de los trabajos de formación de la colonia bajo la vigilancia e intervención de la Inspección General de Colonización. Al gobierno, por su parte, le

⁹⁵ NORAMBUENA, C. Chile. Loc. Cit.

⁹⁶ Esta reseña está realizada conforme las investigaciones que a continuación se consignan: NAVARRO, Concepción y ESTRADA Turra, Baldomero. "La Emigración Canaria en la Colonización del sur de Chile, 1900-1912", XVI Coloquio de Historia Canario Americana, Cabildo de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria, 2006. pp. 590-610; FLORES Chávez, Jaime. Europeos en la Araucanía. Los colonos del Budi a principios del siglo XX. Iberoamericana Pragenciam Praga 2000; LACAVE, Maribel. Los canarios del lago Budi. Las Palmas de Gran Canaria. España: Ediciones Idea. 2006. pp. 67-102; ESTRADA, Baldomero. Españoles en Valparaíso. Desarrollo empresarial de un colectivo inmigrante europeo. Ediciones Universitarias de Valparaíso. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso 2014; NORAMBUENA, Carmen. Documentos relacionados con este proyecto colonizador revisados durante una estancia de investigación en el Archivo General de la Administración en Alcalá de Henares. (AGA.LCH). BECA de Investigación para Hispanistas. 1993.

correspondía asumir los gastos del pasaje que serían devueltos por los colonos. Entre los implementos que otorgaría el Estado a los colonos figuraba una casa construida o ciento cincuenta tablas y veintitrés kilos de clavos. Además de una yunta de bueyes, una vaca lechera, una yegua, un ejemplar ovino, un ejemplar porcino, tres aves de corral, un yugo, un arado, sierras, palas, hachas y cadenas. En lo que respecta a herramientas de uso comunitario, se entregaría una máquina aserradora por un determinado número de colonos según lo estimase conveniente la Inspección General de Tierras.

El subsidio, los anticipos y el valor del pasaje, serían devueltos por los colonos o por el empresario en seis anualidades, a partir del cuarto año de establecidos en sus respectivas hijuelas. El empresario tendría seis años de plazo para traer las 300 familias y se comprometería a que cada colono debía residir cinco años, al menos, en las hijuelas asignadas.

Más tarde el convenio se ajustó en parte, pues, amplió el lugar de procedencia de los colonos a otras regiones de España como Galicia, Asturias, Santander, Vascongadas, Navarra, Aragón y Cataluña. Del mismo modo, se transfería la concesión pactada con Francisco Sánchez Ruiz a la Empresa Colonizadora del Budi, a cargo del particular Eleuterio Domínguez y Cía. con las mismas obligaciones establecidas en el contrato original. Este empresario gestionó entonces el reclutamiento de cincuenta familias las que fueron embarcadas con destino al puerto chileno de Talcahuano, en octubre de 1903. Los primeros colonos llegaron a Nueva Imperial y estaba integrado por un primer grupo de 336 personas, a las que se les sumaron, un año más tarde, 124. Así, el grupo definitivo quedó constituido de 88 familias españolas, desglosadas en 55 familias canarias, 24 aragonesas, 3 gallegas, 5 catalanas y una navarra.

Los problemas y atropellos al interior de la colonia comenzaron de forma temprana y ya desde inicios de 1905 los colonos comienzan a realizar sus reclamos debido a diversas anomalías y el mal funcionamiento de la empresa, principalmente, a través de las páginas de la prensa local.

Más aún, en la propia región tampoco fue apoyado el proyecto pues tendría consecuencias tanto para el pueblo mapuche como para los agricultores chilenos que ocupaban el lugar y que fueron desalojados. En este sentido, se lamentaba la gran extensión de terreno que obtenían los empresarios en desmedro de los chilenos pues se otorgarían tierras a los extranjeros en vez de a los nacionales⁹⁷.

En lo que respecta a los colonos, estos fueron engañados y sufrieron toda clase de abusos y vejámenes, incluso al extremo de verse obligados a solicitar ayuda a las autoridades de su país ante la nula intervención estatal pese a que este formaba parte del proyecto colonizador. Todo lo expuesto motivó, según Maribel Lacave, numerosos conflictos entre los colonos, la Empresa Colonizadora del Budi, los terratenientes de la zona y algunos políticos santiaguinos⁹⁸.

Finalmente, el caso de los colonos canarios deja en evidencia lo escasamente planificado del proyecto colonizador, la insolvenencia de la empresa colonizadora y la incapacidad estatal de velar por su buen funcionamiento.

Estas medidas, pero sobre todo las de 1907, cerraron otra etapa de la inmigración al país. De ahí en adelante los inmigrantes disminuirán paulatinamente en número, perdiendo el proceso el dinamismo económico que se le quiso dar en la década de los años 80 del siglo XIX.

La sola consideración de las cifras entregadas por los Censos de población de 1920 y 1930, en cuanto a población extranjera se refieren, demuestra que el flujo inmigratorio fue cayendo lentamente. Pero, si además, se consideran las normativas legales dictadas por las autoridades del país, esta impresión se reafirma, toda vez que no hubo nuevas disposiciones favorables a la traída de inmigrantes e imperó el criterio establecido en 1907.

La población efectiva que registró el censo de 1920 alcanzó

⁹⁷ ESTRADA. La emigración. Op. Cit. pp. 207-208. LACAVE. Los canarios. Op. Cit. pp. 67-68.

⁹⁸ LACAVE. *Ibíd.*

a 3.753.799 habitantes, donde la presencia de los extranjeros se contabilizó en 120.436 personas. Conviene señalar que el informe censal expresaba que el movimiento inmigratorio era a la fecha insignificante y se compensaba por la emigración⁹⁹.

La disminución del número de extranjeros residentes correspondió, en líneas generales, a peruanos, bolivianos y europeos. Los primeros, o se nacionalizaron o fueron reemplazados por población nacida después de la incorporación de las provincias de Tarapacá y Antofagasta y, por lo tanto, chilena. El menor número de europeos, especialmente franceses, ingleses e italianos, se explicaría porque muchos de ellos salieron del país enrolándose como combatientes de sus respectivas naciones y no regresaron, aunque también el fenómeno encuentra explicación en la circunstancia que la Primera Guerra Mundial paralizó la inmigración y no se pudo llenar el vacío que la muerte o la emigración dejó en las distintas colonias¹⁰⁰.

SIGLO XX “CAMBALACHE”. DE “BIENVENIDOS A INDESEABLES”

Los movimientos de migración masiva a la región provocaron cambios sustantivos en la mayoría de los países, no solo como brazos para las labores agrícolas sino como mano de obra especializada, es decir, obreros especializados y técnicos, a la vez que emprendedores que actuaron como pequeños empresarios y luego como activos gestores de grandes empresas. Por su parte, la normativa también tuvo un carácter más bien restrictivo pues los requisitos que se comenzaron a exigir daban cuenta de que la política se alejaba de las pretensiones estatales de atraer inmigrantes¹⁰¹.

⁹⁹ CENSO de población de 15.12.1920. Imprenta Universo. Santiago, 1925.

¹⁰⁰ NORAMBUENA, C. Recopilación. Op. Cit. pp. 9-10.

¹⁰¹ NORAMBUENA C.; NAVARRETE, B. y MATAMOROS, R. Entre continuidades y rupturas, mejor la continuidad. Política migratoria chilena desde comienzos del siglo XX. Revista: Revista Austral de Ciencias Sociales. Valdivia. 2018.

La llegada del siglo XX se inicia con las cotas más altas alcanzadas en el arribo de inmigrantes europeos a América y, por cierto, en los países del Cono Sur. Sin embargo, dada las características de los grupos que llegaban y el desenvolvimiento político, económico y social de Chile, en la llamada crisis del Centenario, hicieron que el asentamiento de los nuevos migrantes fuera dificultoso. Por su parte, la normativa también tuvo un carácter más bien restrictivo pues los requisitos que se comenzaron a exigir daban cuenta de que la política se alejaba de las pretensiones estatales de atraer inmigrantes.

Diversos estudios acerca de la influencia del pensamiento europeo en estas latitudes revelan cómo las reivindicaciones sociales que los trabajadores inician en la primera década del siglo XX obedecen a la formación que muchos inmigrantes, venidos de Europa, ya traían en su bagaje ideológico y que, al insertarse en el mundo de los trabajadores urbanos, comienzan a resentir y a hacer presente por las iniquidades que observan y sufren en carne propia¹⁰².

Las normas establecidas para el ingreso de inmigrantes tuvieron varias modificaciones, en el sentido de las restricciones que se fueron instalando a aquellos que sustentaban o propiciaban las nuevas corrientes de pensamiento: el socialismo, comunismo y anarco-sindicalismo.

En este marco, en Chile, las primeras décadas del siglo XX no fueron propicias para los temas migratorios. Tanto la opinión de algunos políticos como de intelectuales se centró más bien en criticar la migración extranjera. Tal encausamiento de la política migratoria nacional se ve confirmado con la llamada Ley de Residencia N° 3.446, de 1918 que, conforme su espíritu y articulado,

¹⁰² RODRÍGUEZ, María Elena. América Latina en sus ideas "El emigrante europeo". Siglo XXI Editores, México. 1986; GREZ, Sergio. "Teoría y práctica de los anarquistas chilenos en las luchas sociales a comienzos del siglo XX". *En*: Dimensión Histórica de Chile, N° 19; GREZ, Sergio. Los anarquistas y el movimiento obrero. La alborada de "LA IDEA" en Chile 1893-1915. LOM, Santiago; 2007; PALOMERA, Adriana. "Migrante, solitario y anarquista: un modo de ser magallánico a principios del siglo XX". Tesis Magíster Historia. Universidad de Santiago de Chile, 2007.

impide la entrada al país o la residencia en él de elementos indeseables. En su artículo número 1° la ley señala que

Podrá impedirse la entrada al país de los extranjeros que hayan sido condenados o estén actualmente procesados por delitos comunes que el Código Penal califique de crímenes; de los que no tengan o no puedan ejercer profesión u oficio que los habilite para ganarse la vida, i de los que aparezcan comprendidos en algunos de los casos de enfermedad que señala el inciso 2°, del artículo 110 de Código Sanitario¹⁰³.

Este artículo refleja la existencia de criterios de restricción importantes en atención, por ejemplo, a la condición penal que hayan tenido los migrantes previo a su ingreso al país, así como a la condición sanitaria de éstos. Por su parte, el artículo número 2° introduce una serie de elementos referidos a la situación política de los migrantes, estableciendo con esto un cambio en la normativa, que verá reforzada su tendencia fuertemente restrictiva y que confirma las restricciones del Reglamento de 1905, reflejando un cambio de percepción del fenómeno migratorio por parte del gobierno, pasando a ser considerado un fenómeno policial y de seguridad nacional. El artículo 2° de la ley establece que:

Se prohíbe entrar al país a los extranjeros que practican o enseñan la alteración del orden social o político por medio de la violencia. Tampoco se permitirá el avecindamiento de los que de cualquier modo propagan doctrinas incompatibles con la unidad o individualidad de la Nación; de los que provocan manifestaciones contrarias al orden establecido, i de los que se dedican a tráfico ilícitos que pugnan con las buenas costumbres o el orden público¹⁰⁴.

¹⁰³ LEY número 3.446. Boletín de Leyes y Decretos. Tomo 2. Imprenta Nacional. Santiago 1918.

¹⁰⁴ *Ibíd.*

Los efectos de tales disposiciones quedan reflejadas en el Censo levantado en 1930, en el que de un total de 4.287.445 habitantes solo 105.463 eran extranjeros lo que representa un 2.46%¹⁰⁵, en tanto que en la encuesta censal de 1920 el total de extranjeros llegaba a 120.436, con un 3.20%¹⁰⁶.

De otra parte, acontecimientos de impacto mundial como la guerra europea de 1914-1918 y la crisis económica de 1929 frenaron la avalancha migratoria hacia América y fundamentalmente a Chile, porque el país no estuvo ajeno a las consecuencias provocadas por la crisis mundial, habiendo consenso entre los especialistas que este país fue el más afectado económica y socialmente¹⁰⁷. Posteriormente, los flujos migratorios se fueron hacia los países europeos en reconstrucción. No obstante, hay casos ejemplares como fue la migración española republicana y el arribo de judíos desplazados y perseguidos por el avance nazi en Europa.

En esta primera mitad del siglo XX los conflictos europeos hacen que cientos de desplazados busquen refugio en los países del cono sur de América. De tal modo que al término de la Segunda Guerra Mundial y dada las perspectivas de la población en tiempos de postguerra, el Gobierno de Chile tomó las medidas encaminadas a recibir una parte importante de los desplazados. El argumento del gobierno estuvo centrado, particularmente, en el ejemplo de otras repúblicas latinoamericanas cuyo mayor desarrollo lo debían a haber sido favorecidas por las corrientes migratorias europeas. El perfil del inmigrante esperado debía responder a las siguientes características, a la letra: “armonía racial entre el inmigrante y la raza chilena; equivalencia de clima entre en país del cual procede el inmigrante y la zona a la que sería destinado en Chile y, las posibilidades de la industria fabril

¹⁰⁵ NORAMBUENA, C. Revisión. Loc. Cit.

¹⁰⁶ Ver Anexo N° 1.

¹⁰⁷ BRAVO, Guillermo. Chile 1929-1933: El impacto de la crisis mundial en la región agrícola central. *En*: Dimensión Histórica de Chile, N° 11-12, U. Metropolitana de Ciencias de la Educación. Santiago. 1996; “La crisis de 1929 y los problemas de la sociedad urbana de Valparaíso”. *En*: Rev. Valparaíso 1536-1986. Instituto de Historia. U. Católica de Valparaíso. Valparaíso. 1997.

y agropecuaria en relación con su capacidad de absorción de técnico especialista o manuales¹⁰⁸.

Sin embargo, la llegada de estos grupos, particularmente los de origen judío, dio paso a una fuerte controversia entre políticos, intelectuales y opinión pública en general, pues, hubo una serie de acciones destinadas a impedir su llegada por razones ideológicas y religiosas. Durante la presidencia de Arturo Alessandri Palma (1932 a 1938) se fijaron cuotas de ingreso a los inmigrantes de origen judío, de 50 familias anuales y, más aún, se dictaron reglamentos específicos colocando exigencias particulares para su ingreso, no válidas para otros inmigrantes¹⁰⁹.

El presidente Pedro Aguirre Cerda que había llegado al poder en diciembre de 1938, eliminó las trabas a la inmigración judía, pero el personal del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su mayoría antisemita, no hizo caso a las nuevas instrucciones, y la mayoría de ellos continuaron impidiendo la inmigración judía a Chile. La política del Frente Popular estuvo basada en el criterio de “abrir las puertas”, con la sola limitación de que fueran personas cuyos antecedentes de honradez y de trabajo fueran garantía para el bienestar de la República¹¹⁰.

Pedro Aguirre Cerda, en el mensaje del 21 de mayo de 1940 dijo que “por obvias consideraciones humanitarias había que dar mayor elasticidad a esta restricción”, refiriéndose a que “las persecuciones raciales y el estado de guerra en Europa precipitaron inopinadamente una afluencia de inmigrantes a Chile, especialmente de refugiados españoles y semitas”, ya que la norma vigente intentaba frenar la inmigración. Se refería más que nada a

¹⁰⁸ NORAMBUENA, Carmen. La inmigración europea a Chile después de la Segunda Guerra Mundial. *En*: 50 Años del Término de la Segunda Guerra Mundial. Ediciones Universidad La República. Santiago. 1995.

¹⁰⁹ BRAHM, Enrique y MONTES, Jorge. El Frente Popular y la inmigración judía a Chile: de la apertura al cierre total. *Rev. chil. derecho* [online], vol.39, N° 3. pp. 891-907. 2012. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0718-34372012000300020&script=sci_arttext. Consultado. 26 de febrero de 2018.

¹¹⁰ NORAMBUENA, C. La inmigración europea. *Loc. Cit.*

los españoles que huían de la dictadura de Franco después de la derrota de la República en la Guerra Civil española.

A casi ocho décadas del término de la Guerra Civil española, llama la atención el interés que despierta el desarrollo de la guerra propiamente tal, así como el de la diáspora republicana y el consiguiente exilio en distintos países de América Latina y el Caribe. La derrota de las fuerzas republicanas significó el traslado a Francia de medio millón de personas. De éstos, unos 150.000 pasan a constituir el llamado “exilio permanente”¹¹¹. La salida de España en 1939 y las condiciones de vida extremas en los campos de concentración en Francia¹¹², provocaron la natural reacción de países latinoamericanos los que rápidamente extendieron una cadena de solidaridad, que se tradujo en la partida de un gran número de personas hacia el nuevo continente americano.

Los sucesos de la Guerra Civil española y los acontecimientos que derivaron de ella mantuvieron a varios países de América Latina y el Caribe muy próximos al desarrollo de esta lucha fratricida. En el transcurso de los hechos, Chile recibió en su embajada en Madrid a nacionales y a republicanos, para ello debió ampararse en el derecho de asilo e impetrar con fuerza sus postulados. Luego de terminada la guerra, mantuvo en dependencias de la legación diplomática por más de un año a un grupo no menor con el fin de resguardar sus vidas. Asimismo, abrió las puertas del país a varios miles de los que se habían refugiados en Francia. A unos y otros ofreció un lugar donde emigrar y desarrollar sus nuevos proyectos de vida¹¹³.

En este caso, el Gobierno de Chile puso en Francia un embajador plenipotenciario encargado de reclutar a los españoles que vendrían al país. Para tales efectos, dio claras instrucciones a su ministro plenipotenciario, Pablo Neruda, respecto de las preferen-

¹¹¹ RUBIO, Javier. La emigración de la guerra civil de 1936-1939. Editorial San Martín. Tomo III, Madrid, 1997. pp. 1.062-1.113.

¹¹² ALTED, Alicia. La voz de los vencidos. El exilio republicano de 1939. Editorial Aguilar, Madrid, 2005. pp. 42-43.

¹¹³ RIQUELME, Jesucristo. (Editor). LUNA. Primera revista cultural del exilio en España (1939-1940) EDAF. Madrid. 2000.

cias¹¹⁴. Se calcula en unos tres mil los exiliados españoles que arribaron a Chile, denominándose en general “migración del Winnipeg”, nombre del barco que transportó a unos 2.200 transterrados, fruto de las acciones del gobierno chileno mayoritariamente, pues el resto del contingente arribó en otros barcos o en el ferrocarril a través de la cordillera de los Andes¹¹⁵.

En suma, los inmigrantes llegaron por radicación voluntaria, y otros formando parte de los programas del gobierno. En fin, y con todo, llegaron más de 2.600 refugiados, los cuales, junto a la inmigración libre conformaron un grupo cercano a las 30.000 personas¹¹⁶.

En efecto, México, República Dominicana y Chile fueron los primeros países que abrieron sus puertas a una parte del llamado “exilio permanente”. Para México, las cifras de los tres traslados marítimos organizados por las asociaciones de ayuda a los refugiados ascienden a 4.600¹¹⁷. El número de refugiados que arribaron a Chile, en tanto, alcanza a unas 2.300 personas, cifra que no ha de sorprender toda vez que los aportes migratorios en este país han sido escasos, nunca más allá del 3.4 % del total de la población. No obstante, y como lo hemos comprobado en otros trabajos, la influencia que prodigaron en diversos campos de nuestros países fue significativa¹¹⁸.

¹¹⁴ NORAMBUENA, Carmen. *España 1939: Los frutos de la memoria. Disconformes y exiliados: artistas e intelectuales españoles en Chile. 1939-2000. Embajada de España en Chile-USACH*. Santiago. 2002.

¹¹⁵ *Ibíd.*

¹¹⁶ NORAMBUENA, C. *La inmigración europea*. Loc. Cit.

¹¹⁷ ALTED Alicia y ASENJO, Almudena (Coord.). *De la España que emigra a la España que acoge, España*, Fundación Largo Caballero. Madrid. 2006. p. 128.

¹¹⁸ NORAMBUENA, Carmen. “Revisión Histórica de los Movimientos Migratorios en Chile”. *En*: Luis C. Parentini. *Historiadores Chilenos Frente al Bicentenario. Cuadernos del Bicentenario*. Santiago. 2008. pp. 329-336; NORAMBUENA, Carmen. “Chile y Argentina: análisis comparado de dos procesos migratorios en el cono sur de América”. *En*: *Hispanismo, Inmigración y Nueva Civilización*. Universidad Mohamed I. Departamento de Estudios Hispánicos. Facultad Pluridisciplinar de Nador. Marruecos. 2013.

El desarrollo logrado por España en las primeras décadas del siglo XX permitió que ese exilio exhibiera características diferentes a la emigración económica tradicional. El perfil de los refugiados respondía en un gran número a personas con un nivel de escolaridad medio y muchos con una formación intelectual ya meritoria o en formación¹¹⁹. Este antecedente es clave para entender los efectos derivados del derecho de asilo y de la empresa de capital humano que hizo del exilio republicano un valioso aporte en Chile tanto al desarrollo de las artes y de las letras, como a la formación de nuevas generaciones universitarias. En este contexto, José Ricardo Morales expresa “que la obra es de donde se produce”¹²⁰.

Ya establecidos en Chile, muchos de esos españoles iniciaron trabajos en diversos oficios, perdiéndose sus rastros para construir la historia del exilio republicano. Otros, gracias al éxito de sus quehaceres profesionales y empresariales, llegaron a destacar y a tener trascendencia social y económica.

Según el dramaturgo José Ricardo Morales, quien formó parte del grupo de españoles que llega a Chile “los expatriados españoles debieron optar por una de estas tres alternativas: estar enterrado, permanecer aterrado o vivir desterrado y nosotros optamos por esta última”. En sus cavilaciones estaba la clave de la vida desarrollada posteriormente en Chile¹²¹.

¹¹⁹ NORAMBUENA, Carmen y GARAY, Cristian. España 1939: Los frutos de la memoria. Disconformes y exiliados: artistas e intelectuales españoles en Chile, 1939-2000. Santiago de Chile. Imprenta Von Plate. 2002.

¹²⁰ *Ibíd.* p. 225.

¹²¹ MORALES, José Ricardo. “José Ferrater Mora y su obra literaria”. Conferencia ofrecida en el marco de los Cursos de Verano 1991 de la Universidad Complutense de Madrid. San Lorenzo del Escorial. Citado en: ORTEGA Villalobos, Julio. “José Ferrater Mora en Chile: filosofía y exilio”. *El Basilisco*, número XXI, Oviedo. 1996. pp. 86-89.

DE LA INMIGRACIÓN A LA EMIGRACIÓN

Transcurrido parte del siglo XX el imaginario respecto del ideal de inmigrante siguió conservando las mismas características del modelo decimonónico. Es decir, la persistencia de una clara opción por la población europea por sobre la de carácter fronterizo y la proveniente de otros continentes como la asiática.

La segunda mitad del siglo XX tanto en Chile como en los países vecinos se vieron afectados por una avalancha de dictaduras militares que provocó, entre otras tantas consecuencias, la salida al exilio de miles de personas. Entendiendo el exilio como una forma de migración forzada. Por tanto, el ritmo del movimiento migratorio estuvo caracterizado por una mayor salida que ingreso de personas¹²².

En un estudio realizado con base en la información registrada en la Oficina Nacional del Retorno es posible entender la proporción, tiempo y magnitud de la salida de chilenos al exilio. De un número de 8.152 titulares de exiliados que debieron abandonar el país, que involucraban un total de 52.551 personas, es interesante conocer los años en que se produjeron las salidas: el 52,11% abandonó el país entre 1973 y 1976; el 16,3% lo hizo entre 1977 y 1980; y un 10% entre 1980 y 1984. Según los antecedentes y la documentación que poseemos habrían salido del país 408.000 personas, siendo sus principales destinos Argentina (50,78%) Estados Unidos (7,87%) Venezuela (6,18%), Canadá (3,85%) Francia 3,68%, Italia (2,38%), Suecia (2,38%) y Australia (2,21%)¹²³.

Respecto del ingreso de extranjeros, hito relevante en temas migratorios, lo marcan las disposiciones impuestas por el gobierno militar que se mantuvo en Chile entre 1973 y 1989, siendo normas muy estrictas y prohibitivas respecto del ingreso de extranjeros, pues la política migratoria estuvo inserta en la doctrina de

¹²² NORAMBUENA, Carmen. "Exilio y retorno. Chile 1973-1994", En: .GARCÉS, "et al" (Comp.) Memoria para un nuevo siglo. Chile, miradas a la segunda mitad del siglo XX. LOM Ediciones Santiago, 2000. p. 174.

¹²³ *Ibíd.*

seguridad nacional, donde cualquier extranjero podía ser sospechoso de atentar contra el estado político del país. Esta secuencia de normas, más que una política migratoria fue un instrumento acorde con las restricciones a las libertades y a los derechos humanos, prohibiendo el ingreso al país a extranjeros que propagaran de palabra o por escrito doctrinas que fueran en contra el orden establecido, agitadores y, en general, quienes atentaran contra la seguridad interior y exterior, la soberanía nacional y orden público, en general¹²⁴.

En concordancia con lo anterior se dictó en 1975, bajo el mando del general Pinochet, el Decreto Ley 1.094 conocido como Ley de Extranjería. Esta ley se caracterizó por la rigurosidad en el control de admisión de extranjeros, con el fin de evitar el ingreso de personas que pudiesen atentar contra la seguridad y el orden del país. En su artículo N° 2, la ley señala expresamente que “mediante decreto supremo podrá prohibirse el ingreso al país de determinados extranjeros por razones de interés o de seguridad nacionales”¹²⁵.

Con el retorno a la democracia y la vigencia formal que mantiene la ley de extranjería antes señalada, hay consenso entre los estudiosos respecto a la necesidad de su derogación y modificación por otro cuerpo legal que rija la política migratoria en el país, teniendo en cuenta el nuevo contexto político, económico, social y cultural que vive la sociedad chilena en la segunda década del siglo XXI y que dista mucho de aquel en que se originó el decreto 1.094. En Chile la derogación de la ley de extranjería como se ha dicho y reiterado, es una deuda pendiente.

Por último, señalar que hoy, en pleno siglo XXI, nos encontramos enfrentados a la disyuntiva recurrente: una migración deseada y otra real. Que venga gente, que tenga ciertos hábitos de trabajo y de determinada procedencia. De allí que la presencia de “los no deseados” estimule a veces focos de reacción dis-

¹²⁴ DECRETO Ley N° 1.094 de 1975. Más el Decreto Supremo N° 597 sobre el Reglamento de Extranjería de 1984. 1918 Santiago.

¹²⁵ DECRETO Ley N° 1.094. Ley de Extranjería, Art. 2.

criminatoria y, a veces xenófoba, en relación a ciertos migrantes, provocada como siempre por el traslado de población de un país de menos desarrollo a otro de condiciones más estables y mayor desarrollo económico¹²⁶.

Chile a través de su historia ha mostrado un desarrollo poblacional de crecimiento moderado. Sin embargo, las cifras entregadas en el último recuento censal han puesto una voz de alerta en el sentido del poco crecimiento de la misma. Por el contrario, respecto del movimiento migratorio las cifras señalan resultados que impactan por el aumento producido en el decenio que cubre dicho levantamiento.

A partir de la década del noventa, se producen modificaciones en el patrón migratorio registrándose un aumento considerable de inmigrantes respecto de épocas anteriores. Según el Instituto Nacional de Estadísticas, existen evidencias que indican que el saldo migratorio internacional continuaría con signo positivo, y las proyecciones para las décadas siguientes 2010-2020 van en este sentido.

Chile: Población residente nacida en el extranjero según CENSOS 1952-2002

POBLACIÓN TOTAL		POBLACIÓN NACIDA EN EL EXTRANJERO			
CENSO	AMBOS SEXOS	AMBOS SEXOS	HOMBRES	MUJERES	%
1952	5.932.995	103.878	60.886	42.992	1.75
1960	7.374.115	104.853	58.917	45.936	1.42
1970	8.884.768	90.441	48.098	42.343	1.02
1982	11.275.440	84.345	43.072	41.273	0.75
1992	13.348.401	105.070	52.380	52.690	0.79
2002	15.116.435	184.464	88.124	96.340	1.22

Fuente: Elaboración propia con datos de los Censos de Población 1952-2012. INE.

¹²⁶ BIBLIOTECA Congreso Nacional. Decreto Ley N° 1.094, Ley de Extranjería, Art. 2. Santiago. 1975. Cita del diario El Mercurio, de no más de 1998: "Es conveniente hoy día, que vengan al país ojalá europeos civilizados, grupos que por sus características culturales pudieran asimilarse valiosamente en el lapso de una generación, sin embargo ingresan a nuestro país grupos que carecen de capacitación laboral básica por lo que su asimilación y asentamiento parecen menos expeditos...".

En el cuadro precedente se puede observar de manera comparativa el comportamiento de la población extranjera en Chile en los consecutivos levantamientos censales a partir de la segunda mitad del siglo XX. Tras una inflexión que registra el censo de 1982, se inicia una recuperación que hace que Chile sea hoy un país al que, tanto población fronteriza y de América del Sur, como de origen europeo y estadounidense y asiática, lo elija como país de destino.

En resumen, Chile hoy se enfrenta a lo que se ha denominado una “nueva migración”, movimiento de población muy reciente, procedente especialmente de Suramérica. Sus principales características son su espontaneidad, su finalidad eminentemente laboral, con un tipo de migrantes cuya principal característica es que su procedencia, costumbres sociales y laborales son de tipo urbano, compuesta mayoritariamente de mujeres y que se incorpora al país en labores relacionadas con mano de obra, en el área de la construcción, la industria y en los servicios domésticos.

La llegada del nuevo milenio en todo el planeta es escenario de movimientos migratorios de gran magnitud. Procesos que rebasan las fronteras nacionales y continentales. Sus características y causas motivaciones están dadas fundamentalmente por razones económicas, políticas y ambientales.

Capítulo III



CHILE: SOCIEDAD RECEPTORA DE MIGRANTES EN EL SIGLO XXI. “NUEVA MIGRACIÓN” Y POLÍTICA MIGRATORIA

El 19 de julio de 1975 se publicó el Decreto Ley N° 1.094 que estableció un nuevo marco legal regulatorio sobre extranjeros en Chile, de acuerdo con las condiciones políticas y sociales de ese momento¹²⁷. Más de cuarenta años han pasado desde que esa normativa legal entró en vigencia, pero en el transcurso de este tiempo la globalización y la situación de los movimientos de población internacionales y regionales, la vigencia de los derechos humanos y el perfil que fue adquiriendo el fenómeno migratorio determinaron que el gobierno de la presidenta Bachelet, a pocos meses de terminar su mandato, considerando las variables señaladas, decidiera enviar un proyecto de ley para dictar una nueva política migratoria para regular efectivamente el fenómeno de la llamada “nueva migración”¹²⁸.

La propuesta de este nuevo reglamento migratorio, dada las condiciones sociales en que se desarrolla el flujo migratorio hacia el país, debe ser interpretado como el marco central que pretende regular en el futuro los múltiples ámbitos en que se mueve esta corriente de población. No obstante, es legítimo preguntarse si

¹²⁷ GOBIERNO DE CHILE. Ministerio del Interior. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. DL. 1.094, 14 de julio de 1975. Disponible en <http://bcn.cl/1uvty>. Consultado el 8 de junio de 2017.

¹²⁸ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Mensaje N° 124-365, de S.E. la Presidenta de la República, de 21 de agosto de 2017. Disponible en Consejo de Transparencia http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20170830/asocfile/20170830160827/proyecto_de_ley__mensaje_.pdf. Consultado el 25 de agosto de 2017.

esta nueva política migratoria responderá a los diversos aspectos que se han correlacionado para dar vida a la “nueva migración”. En otras palabras, es necesario analizar si ¿La proposición de esta nueva política ha tenido presente el conjunto de aspectos que relacionan las condiciones políticas, sociales, económicas y de seguridad del fenómeno migratorio actual? Igualmente, ¿Ha considerado las representaciones multiculturales, los derechos humanos implícitos y la proyección futura que alcanzará la migración latinoamericana hacia nuestro país?, por último, el gobierno que presidirá el presidente Piñera ¿Considerará esta propuesta de política migratoria o propondrá un nuevo marco regulatorio para enfrentar esta situación?

En esta perspectiva, el capítulo se referirá, en primer lugar, a las migraciones latinoamericanas hacia Chile y cómo estas han impactado el imaginario social y cultural de la sociedad chilena analizando las razones que tiene los migrantes para elegir a Chile como país de destino, explicando a través de los datos estadísticos cuáles son las nacionalidades que caracterizan la llamada “nueva migración”. Luego, trata en su conjunto la política migratoria, programas y normas establecidas en el período de 1975 a 2018, señalando que los gobiernos adoptaron determinados criterios frente al nuevo panorama que presentaba la migración hacia Chile.

LA “NUEVA MIGRACIÓN” HACIA CHILE EN EL SIGLO XXI

En la historia de los movimientos de población hacia Chile es posible reconocer varios períodos, pero la constante que predominó en cada uno de ellos fue que la dinámica de dichos movimientos se relacionó con la migración libre y espontánea. No obstante, también el gobierno aplicó estrategias o programas migratorios coyunturales asociados al contexto político, social y económico con el objetivo de atraer migrantes que contribuyeran al desarrollo del país.

Así, en el siglo XIX las autoridades del país teniendo presente los signos de la modernización pensaban que los migrantes que debían arribar a Chile debían ser europeos y aplicó el programa de colonización para las tierras de la Araucanía¹²⁹. Posteriormente, durante el siglo XX y hasta la década de 1960 de ese siglo, sin mencionar explícitamente qué extranjeros debían recibirse en el país, se acogió a grupos migrantes libres y espontáneos de todas las nacionalidades aunque la mayoría de ellos pertenecía a grupos europeos.

Sin embargo, a partir de la década de 1970, el grupo humano que comenzó a migrar a Chile pertenecía, predominantemente, a grupos de sudamericanos; en otras palabras, la migración regional se hacía presente en Chile. De este modo, la migración tradicional, de carácter europeo, cambió su rostro adquiriendo un perfil más latinoamericano que hoy se reconoce como la “nueva migración”¹³⁰.

En efecto, en poco más de un siglo, desde 1907 año en que el censo de población registró la mayor tasa histórica de extranjeros residiendo en el país, 4.14%, hasta el censo de 2012, con un porcentaje de 2.04% de extranjeros, el panorama migratorio cambió sustancialmente. En 1907 el número absoluto de extranjeros llegaba a 134.524 individuos y las tasas indicaban que los inmigrantes de origen europeo alcanzaban un 53.3%, en tanto que los americanos solo llegaban a 42.7%; en cambio el año 2002 el número absoluto alcanzó a 184.464 y las tasas porcentuales se ubicaron en 17.2% y 71.8% de europeos y americanos, respectivamente¹³¹. ¿Qué factores podrían explicar este cambio del flujo migratorio en estos últimos 100 años?

La respuesta más simple sería argumentar que sin mediar una real política migratoria de Estado durante la mayor parte del siglo XX, que permitiera atraer migrantes al país, estos siguieron

¹²⁹ BRAVO, Guillermo. “La integración de la Araucanía el territorio nacional”. En: Revista Ciclos de Conferencias. Facultad de Humanidades. Universidad de Santiago de Chile. Santiago. 1984.

¹³⁰ MINISTERIO Defensa Nacional (MDN). Libro de la Defensa Nacional. Santiago. 2010. p. 74.

¹³¹ Ver Tabla Población Chilena y Extranjera 1854-2017, en Anexo N° 1.

llegando porque escogieron libre, voluntaria y espontáneamente a Chile como país de acogida. En seguida, se podría explicar que el flujo migratorio tradicional, integrado preferentemente por europeos, siguió su curso histórico hasta que cambiaron las condiciones políticas, sociales y de desarrollo del país que perfiló a Chile como una sociedad receptora atractiva. De este modo se podría proponer que en estos últimos años "...la inmigración extranjera que ha estado llegando al país se distingue por provenir de países latinoamericanos, aunque no es extraño observar la presencia de ciudadanos europeos, especialmente españoles que han migrado debido a la crisis económica de su país"¹³².

Sin embargo, las razones históricas del cambio de este fenómeno migratorio, si bien se conectan con lo señalado, tienen raíces más profundas que conforman una explicación global más interpretativa.

El contexto histórico que sostuvo el desarrollo del país en el siglo XX comenzó a perfilarse después de la crisis mundial de 1929 debido a que la crisis terminó definitivamente con el modelo primario-exportador, pues el impacto provocado en el comercio exterior chileno fue evidente, tanto que su declinación superó el índice promedio mundial de 26.5%, frente al índice chileno de 71%¹³³.

El Estado reorientó su rol y la política económica. Para lo primero se amparó en la Constitución de 1925, que reemplazó el sistema liberal parlamentario, por el gobierno democrático presidencial y representativo. Para lo segundo, asumió y aplicó una política proteccionista orientada hacia el crecimiento de la industria nacional por medio de la industrialización sustitutiva de importaciones de bienes de uso y consumo corriente, teniendo al mercado interno como activador del proceso para alcanzar una diversificación productiva.

¹³² BRAVO, Guillermo. La política migratoria de Chile en tiempos de la globalización y la "Nueva Migración". *En*: Desafíos de la Seguridad y Defensa en el mundo contemporáneo. Colección de Investigación ANEPE N° 39. Santiago. 2016. p. 293.

¹³³ BRAVO, Guillermo. "La crisis de 1929 en la sociedad salitrera". *En*: Enciclopedia Temática de Chile. Historia de Chile III. Ed. Ercilla. Santiago. 1990. p. 83.

La política aplicada resultó ser eficiente y fue reforzada con la creación de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), en 1939, con lo cual el país pudo abordar el problema de la cesantía que había dejado la crisis. No obstante, los planes de industrialización de CORFO¹³⁴ no fueron capaces de sostener el crecimiento económico y el país entró en una nueva crisis el año 1955, año en que se registró una inflación de 83,8%¹³⁵.

Por tanto, se explica que por esos años dada las condiciones de crecimiento y desarrollo económico y social, Chile no ofrecía una plaza atractiva para la llegada de migrantes y, como consecuencia, el flujo migratorio hacia el país siguió su comportamiento tradicional.

En el plano de la política nacional, la continuidad del sistema democrático se mantuvo estable y sin cambios hasta la década de 1970, pero la sucesión política partidista en la presidencia de la república fue discontinua¹³⁶. Por esta razón, a partir de la década de 1960 se aplicaron nuevas políticas económicas, siempre centradas en la sustitución de importaciones, aunque ahora con estrategias mixtas que buscaban el crecimiento hacia dentro de las industrias de bienes intermedios, junto con la exportación de esos bienes y

¹³⁴ ORTEGA, L., NORAMBUENA, C., PINTO, J. y BRAVO, G. Corporación de Fomento de la Producción. 50 años de realizaciones. CORFO-USACH. Santiago. 1989. Los planes de la CORFO se orientaron al área de la energía para elaborar un plan de electrificación y búsqueda de combustibles; al área siderúrgica, con el objeto de producir acero y planchas de fierro; al área agropecuaria, con el propósito de impulsar la producción del sector y al área de la minería, para impulsar su desarrollo.

¹³⁵ MORANDÉ, Felipe y NOTON, Carlos. La conquista de la inflación en Chile. En: Estudios Públicos 95. Santiago, 2005. p. 123.

¹³⁶ Como dato ilustrativo se puede anotar que en 1932 resultó elegido Arturo Alessandri, liberal, apoyado por su partido y los radicales; en 1938 el elegido fue Pedro Aguirre Cerda, radical, con los votos de comunistas y socialistas. Juan Antonio Ríos, 1942, y Gabriel González Videla, 1946, los radicales recibieron el apoyo de comunistas y socialistas. En 1952 fue elegido Carlos Ibáñez del Campo, independiente. Jorge Alessandri, independiente, fue electo en 1958 con la votación de liberales, radicales y conservadores. En 1964 Eduardo Frei Montalva, demócrata cristiano, recibió el apoyo indirecto de los grupos de derecha, en tanto que, en 1970, Salvador Allende, socialista, ocupó la presidencia con la adhesión del bloque de la Unidad Popular, integrado por comunistas, socialistas y grupos políticos de izquierda.

otros de consumo hacia el mercado común latinoamericano. Sin embargo, este enfoque de crecimiento fue sustituido por la estrategia hacia dentro: estatista; es decir, la demanda interna por bienes de consumo masivo se expandiría si había una política de redistribución del ingreso.

Hasta esa década, las condiciones políticas y sociales eran estables y podrían haber sido favorables para incentivar la migración, pero los cambios de política económica y los indicadores económicos, especialmente la inflación sobre 30% anual en promedio¹³⁷, determinaron que la economía creciera a niveles marginales, lo cual no era atractivo para aquellos migrantes que imaginaban que podrían integrarse al mercado de trabajo nacional.

Al pasar a la década de 1970, diversos son los factores que explican porqué se desequilibró el sistema de gobierno republicano y democrático que llevó al país a una crisis política institucional y porqué hubo un desequilibrio general de la economía que llevó al país nuevamente a una crisis económica.

Así, el escenario económico no era atractivo para que cambiaran las condiciones que podía ofrecer Chile a los migrantes que quisieran radicarse en la sociedad chilena, puesto que el inmigrante es una persona que abandona su sociedad de origen, cruza fronteras, para trabajar en otro país y mejorar su situación económica para conseguir mayor bienestar.

La situación general de Chile cambió radicalmente en 1973 cuando asumió el gobierno una Junta Militar y ello afectó a aquellos extranjeros que tenían intenciones de establecerse en el país por dos motivos: primero, porque con la aplicación de un plan de transición económica el gobierno militar adoptó la política económica neoliberal, centrada en la economía social de mercado abandonando el proteccionismo y las políticas de integración económica que planteaban la protección a la industria nacional y regional latinoamericana y, segundo, porque en 1975 se dictó una

¹³⁷ MORANDÉ. La conquista. Op. Cit. pp. 124-125. Al final de los gobiernos de J. Alessandri y de E. Frei M., las tasas de inflación llegaban a 40% y 35% anual, respectivamente.

nueva ley para el control de las migraciones que reemplazó a la vigente desde 1954.

La nueva política económica no estuvo exenta de problemas porque en los inicios de la década de 1980 el país entró en una crisis económica que se mantuvo hasta mediados de la década. Sin embargo, a partir de 1984 la economía alcanzó una elevada tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) cuya cifra promedio, entre 1984 y 1999, fue de 6.8%¹³⁸. Con tales indicadores, el país continuó con el proceso de internacionalización y apertura comercial, lo que fue decisivo para que la transición política a la democracia se produjera

en un contexto económico con importantes diferencias respecto al resto de los países de América Latina. Mientras en la mayoría de las naciones de la región el cambio político tuvo lugar en medio de agudas crisis económicas, en Chile ocurrió cuando ya la economía estaba dando claras señales de recuperación, después de haber sufrido la peor crisis de la posguerra a comienzos de los ochenta. En efecto, Chile comenzó a exhibir tasas de crecimiento económico positivas en 1984 y, hacia 1988, ya había recuperado los niveles absolutos del PIB de la precrisis¹³⁹.

La recuperación económica distinguió a Chile como un país atractivo para la migración regional. Se puede señalar que desde la vuelta a la democracia, con el gobierno del presidente Patricio Aylwin y hasta el año 2017, último año de gobierno de Michel Bachelet, el comportamiento y equilibrio de la economía nacional¹⁴⁰ ha

¹³⁸ ECONOMÍA y Negocios. PIB per cápita. 2018. Disponible en http://www.economiaynegocios.cl/especiales/proyecciones_economicas_06/fotos/Latina.pdf. Consultado 24 de febrero de 2018. Entre 1984 y 2007 el promedio del PIB fue de 6.0%

¹³⁹ VIAL, Joaquín. Políticas de crecimiento económico y transición política en Chile. Disponible en http://www.cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_2.pdf. p. 31. Visitado 20 de febrero de 2018.

¹⁴⁰ T13. Crecimiento del PIB en actual gobierno sería el menor desde 1990. Disponible en <http://www.t13.cl/noticia/negocios/crecimiento-del-pib-en-actual-gobierno-seria-el-menor-desde-1990>. Consultado el 10 de diciembre 2017. Como muestra del equilibrio de la economía el comportamiento promedio del PIB entre 1989 y 2017 ha sido el siguiente: Gobiernos de P. Aylwin 7.3%; E. Frei, 5.2%; R. Lagos, 4.7%; M. Bachelet, 3.3%; S. Piñera, 5.3%; M. Bachelet, 2.1%.

sido un factor preponderante para la atracción de migrantes, toda vez que junto con la estabilidad política y democrática el escenario urbano-social de la sociedad, los convenios internacionales firmados por Chile, sobre todo en el plano de los derechos humanos y de las políticas y programas aplicados por los diferentes gobiernos han convertido a la sociedad chilena en una plaza de acogida atrayente.

En los comienzos del siglo XXI el crecimiento de la economía se fortaleció con la creación del Consejo Nacional de Innovación y Competitividad, organismo que era fundamental para la formulación de proyectos en temas de innovación y creatividad. Luego, en 2005, el presidente Lagos creó Innova Chile que acogió el trabajo de empresas y universidades chilenas que se encargarían de "...promover y facilitar la innovación a través de estimular el desarrollo emprendedor y fortalecer el Sistema Nacional de Innovación"¹⁴¹.

Por otra parte, la introducción de las llamadas políticas de protección social, en la primera década del siglo XXI, tuvo como objetivo dar solución a los problemas que enfrentaban las familias en el plano social y económico. Entre las iniciativas más importantes están la reforma de la salud que instaló garantías explícitas de atención para las enfermedades con mayor impacto; la instalación del Sistema de Pensiones Solidarias, que garantizó una base para el ingreso de los adultos mayores y personas discapacitadas; la política de Chile Solidario para terminar con la extrema pobreza; las estrategias del programa Chile Crece Contigo; el seguro de desempleo, las políticas de discriminación positiva para asegurar la igualdad de oportunidades en la educación, entre otras medidas, lo que en definitiva significa que todas estas iniciativas van en la lógica de los derechos garantizados por ley¹⁴².

La realidad política, social y económica de Chile en la actualidad pone en evidencia la necesidad de mejorar aún más la calidad

¹⁴¹ DIARIO FINANCIERO. Chile en el siglo XXI: innovación y desarrollo. Disponible en <https://www.df.cl/noticias/opinion/columnistas/chile-en-el-siglo-xxi-innovacion-y-desarrollo/2014-03-05/212822.html>. Consultado 14 de febrero de 2018.

¹⁴² LARRAÑAGA, Osvaldo. Documento de Trabajo. Las nuevas políticas de pro-

de vida para igualar las oportunidades de beneficio económico de la población nacional sin excluir a los migrantes. Del mismo modo, otra forma de estimular el crecimiento se asocia a "...Mejorar la calidad de la educación y asegurar una mayor integración social como una forma de compensar la desigualdad, también estimularía el crecimiento [Asimismo] La clave es combatir la desigualdad sin dañar el crecimiento y el empleo"¹⁴³.

En la actualidad, la estabilidad política y social del país es un factor de atracción importante que estimula a los extranjeros a migrar a Chile, pero, sin duda, la situación de la economía chilena, considerada una de las más desarrolladas de Latinoamérica, por sus rasgos competitivos y diversificados presenta mayores y mejores expectativas para los migrantes que desean avocarse en Chile puesto que esperan encontrarse con condiciones favorables en el mercado de trabajo de esta nueva sociedad de acogida regional.

Con el cambio de siglo también cambió el perfil migratorio hacia Chile y ello se debió a que el país se convirtió en una sociedad receptora estable en lo político, acogedora en lo social y atractiva en lo económico.

Estos tres rasgos determinaron que la primera variación efectiva que se produjo en el flujo migratorio fuera la procedencia de los migrantes: del perfil europeo se pasó al perfil latinoamericano. De acuerdo a los datos del censo de 1982 el porcentaje de europeos alcanzó a 31.8% y el de americanos a 54.5%; en tanto que los datos del censo de 2012, para los mismos indicadores fue de: 10.5% y 80.6%, respectivamente¹⁴⁴.

Sin duda, los porcentajes señalados son categóricos para afirmar el cambio del perfil migrante que está recibiendo el país, pero

tección social en perspectiva histórica. Disponible en http://www.ministerio-desarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/Larranaga_nvaspolitprotecsocial.pdf. Consultado 14 de febrero 2018. pp. 1-2.

¹⁴³ DE GREGORIO, José. Crecimiento económico en Chile: Evidencia, fuentes y perspectivas. Estudios Públicos. 98. Santiago. 2005. p. 77.

¹⁴⁴ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censos de Población 1982-2012. Disponible http://historico.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos/censo_poblacion_vivienda.php. Consultado 24 de octubre de 2017.

también son decisivos para observar que las cifras absolutas reflejan dos realidades que es necesario destacar para entender porqué Chile se ha transformado en un polo de atracción de migrantes regionales. La primera realidad se relaciona con el porcentaje de extranjeros que vivía en el país y, la segunda, con el aumento casi exponencial del número de migrantes latinoamericanos que ha escogido a la sociedad chilena como su lugar de vida.

Las estadísticas de las Naciones Unidas avalan que el país se ha convertido en un sociedad receptora atractiva puesto que entre los años 2000 y 2017, "...los países o zonas que experimentaron las tasas de crecimiento más rápidas durante este período fueron Angola, Qatar y Chile"¹⁴⁵.

Los datos generales demuestran que en 2017 la población mundial era de 7.550.262.000 personas, de las cuales a nivel regional, es decir, de Latinoamérica y el Caribe eran 645.593.000, lo que representa el 8,6% respecto de la población mundial. Por su parte, los migrantes internacionales a nivel mundial sumaban 257.715.000 de individuos y dentro de ellos los migrantes de origen latinoamericano alcanzaban a 37.720.000 de personas, con un 14.6% sobre el total mundial¹⁴⁶.

Respecto de los datos de la migración que se denomina *sur-sur*, los indicadores para América Latina y la zona del Caribe, entre los años 2000 y 2017, aclaran que en términos globales los migrantes de la región llegaban a 24.800.000 individuos en el año 2000 y que en el 2017 se contabilizaban 37.700.000, con un crecimiento de 52%¹⁴⁷.

Luego, también es interesante conocer cómo ha sido el comportamiento general de los migrantes latinoamericanos en estos últimos 17 años, porque sus formas de desplazamiento han mo-

¹⁴⁵ UNITED Nations. International Migration Report 2017. Disponible en: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf. Consultado 14 de enero de 2018, p. 7.

¹⁴⁶ *Ibíd.* p. 9.

¹⁴⁷ *Ibíd.* p. 10.

dificado el destino del flujo migratorio regional, como se lee en la Tabla N° 1.

TABLA N° 1
Migrantes latinoamericanos y del Caribe. Región de origen a Región de destino 2000-2017

Región	2000		2017	
	N° Inmigrantes (miles)	%	N° Inmigrantes (miles)	%
Latinoamérica-Caribe a Latinoamérica-Caribe	3.722	15%	6.035	16%
Latinoamérica-Caribe a USA	18.656	75%	26.439	70%
Latinoamérica-Caribe a Europa	1.736	7%	4.525	12%
Latinoamérica-Caribe a otros	744	3%	754	2%
Totales	24.858	100%	37.753	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de International Migration Report 2017. p. 12.

De las cifras de la Tabla N° 1 es necesario destacar que, en términos porcentuales, los migrantes de la región latinoamericana a la misma región solo crecieron en un 1% entre 2000 y 2017, pero en números absolutos su crecimiento fue de 2.313.000, lo que representa un incremento del 62.1%; en tanto que los latinoamericanos con destino a Estados Unidos bajaron porcentualmente en 5% en el mismo período y aunque en cifras absolutas crecieron 7.773.000, su porcentaje de aumento fue de 41.7%¹⁴⁸. Estos datos de las Naciones Unidas revelan que los movimientos de población en la zona de América Latina y el Caribe han tomado otro perfil con la globalización y las situaciones políticas y económicas mundiales.

¹⁴⁸ *Ibíd.* p. 12.

En cuanto a Chile, como ya se estableció, ha sido uno de los países con las tasas de inmigración de crecimiento más rápido a nivel mundial. Si se compara el crecimiento de la migración hacia el país con los países sudamericanos, Chile se ubica en primer lugar porque pasó de 177.000 migrantes en el año 2000 a 489.000 en el año 2017, con un crecimiento porcentual de 176.3%; en tanto que Uruguay se ubicó en el último lugar con un decrecimiento de la migración de -10,1%, en el mismo período¹⁴⁹. En la Tabla N° 2 que sigue se observan los indicadores de crecimiento de la migración en los países de la región sudamericana.

TABLA N° 2
Migración en países de América del Sur. 2000-2017.
Crecimiento: número de migrantes y porcentajes

Países	2000 (Miles)	2017 (Miles)	Crecimiento (%)
Argentina	1.540	2.165	40,6%
Bolivia	93	149	60,2%
Brasil	685	736	7,4%
Chile	177	489	176,3%
Colombia	110	142	29,1%
Ecuador	152	399	162,5%
Paraguay	177	161	-9,0%
Perú	66	94	42,4%
Uruguay	89	80	-10,1%
Venezuela	1.014	1.426	40,6%

Fuente: Elaboración propia con datos de International Migration Report 2017. p. 30.

Por otra parte, los datos cuantitativos del organismo internacional son precisos, claros y demostrativos para identificar que Chile está envuelto en un rápido proceso de aumento del flujo inmigratorio. Si se consideran los datos y se cruzan los indica-

¹⁴⁹ *Ibíd.*

dores de los países sudamericanos que han tenido un panorama migratorio más regular, se puede observar que a América del Sur llegaron en el año 2000 la cantidad de 4.125.000 migrantes y Chile recibió el 4.2% de ellos, y luego que de los 6.016.000 migrantes que llegaron a la región en 2017, ese porcentaje había crecido al 8.1%¹⁵⁰. Los datos comparativos para países seleccionados se pueden leer en la Tabla N° 3.

TABLA N° 3
Migración internacional en América del Sur.
Migrantes internacionales recibidos. Años 2000-2017

Países	2000		2017	
	Migrantes (miles)	Migrantes (%)	Migrantes (miles)	Migrantes (%)
Argentina	1.540	36.5%	2.165	36%
Chile	177	4.2%	489	8.1%
Colombia	110	2.6%	142	2.3%
Ecuador	152	3.6%	399	6.6%
Venezuela	1.014	24.1%	1.426	23.7%

Fuente: Elaboración propia con datos de International Migration Report 2017. p. 30.

Se infiere de la Tabla N° 3 que en términos porcentuales Chile es el país sudamericano que más ha crecido en la recepción de migrantes en Sudamérica, seguido por Ecuador. Si bien es cierto que Argentina y Venezuela reciben más inmigrantes internacionales, no es menos cierto que su crecimiento porcentual es relativo porque mantiene los indicadores casi iguales en los últimos 17 años.

Este crecimiento ha permitido que la sociedad chilena se convirtiera en una comunidad de acogida y que ya se hable de una “Nueva Inmigración”, cuyas características y cifras se exponen en la Tabla N° 4

¹⁵⁰ *Ibíd.* p. 30.

TABLA N° 4
Migrantes internacionales en Chile. Años 2000-2017

N° Total de migrantes internacionales (Miles)		Migrantes vs. Pob. nacional (%)		Migrantes femeninas (%)		Promedio edad de migrantes (Años)	
2000	2017	2000	2017	2000	2017	2000	2017
177	489	1,2%	2,7%	52,2%	52,9%	29,6	32,3

Fuente: Elaboración propia con datos de International Migration Report 2017. p. 30.

Vistos los datos generales de la migración en América Latina y el comportamiento del flujo en los últimos 17 años del siglo XXI, es conveniente examinar los indicadores para el caso específico de Chile como sociedad de acogida.

En efecto, si se consideran los datos censales de 1992, 2002 y 2012, el porcentaje de extranjeros contabilizados en esos tres censos alcanzó a 0.86%, 1.22% y 2.04%, respectivamente, en relación al total de la población nacional. Ahora bien, las cifras preliminares del censo de 2017 han señalado que la estimación del porcentaje de extranjeros se ubicaría alrededor de 3.41%, respecto del total de chilenos. Por otra parte, los números absolutos de extranjeros que viven en el país, según los datos de los censos de 1992, 2002 y 2012 y la estimación para antes del censo del año 2017 se sitúan en las siguientes cifras: 114.597, 184.464, 339.536 y 600.000, respectivamente. En consecuencia, la población extranjera que se ha radicado en Chile, entre 1992 y 2017, ha crecido en 423.6%, en tanto que la población nacional creció en 31.7% en ese mismo período¹⁵¹.

¹⁵¹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censos de Población 1992-2012. Disponible en http://historico.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos/censo_poblacion_vivienda.php. Consultado 24 de octubre de 2017. El cálculo de crecimiento de población extranjera y nacional es de elaboración propia. La cifra de extranjeros de 2017 corresponde a Censo 2017: PULSO. Gobierno estima que población extranjera llegaría a las 600 mil personas. Disponible en <http://www.pulso>.

De acuerdo a cálculos estimativos del Departamento de Migración y Extranjería, la población de inmigrantes podría acercarse a las 600 mil personas antes de la realización del censo 2017¹⁵². Sin embargo, de acuerdo a las cifras presentadas por las autoridades del Ministerio del Interior ante la Comisión de Gobierno Interior de la Cámara de Diputados, el martes 3 de abril de 2018, se estima que a "...a junio de 2017 en Chile habitaban 961 mil inmigrantes, de los cuales, indicaron, entre 250 mil y 300 mil permanecerían de forma irregular"¹⁵³.

Precisando las cifras presentadas, las autoridades entregaron información estadística que contiene datos que comparan el crecimiento de la población extranjera, entre 2014 y 2017, en sus totales generales y nacionalidades más representativas, según se puede observar en la Tabla N° 5 que sigue:

cl/economia-dinero/censo-2017-gobierno-estima-poblacion-extranjera-llegaria-las-600-mil-personas/#. Consultado 24 de octubre de 2017.

¹⁵² PULSO. Loc. Cit.

¹⁵³ VEDOYA, S. y RIVERA, V. Diario *La Tercera*. Gobierno cifra en más de un millón el número de inmigrantes que están en Chile. Disponible en <http://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-cifra-mas-millon-numero-inmigrantes-estan-chile/121733/>. Consultado 5 de abril de 2018, pp. 14-15.

TABLA N° 5
Cifras inmigrantes por nacionalidad y año

Nacionalidad	Estadística 2014	Estadística 2017	Aumento %
Perú	130.329	249.389	91,4%
Colombia	25.038	126.981	407,2%
Bolivia	36.036	111.011	208,1%
Venezuela	8.001	84.056	950,6%
Haití	1.649	73.098	4332,9%
Argentina	66.899	85.724	28,1%
Ecuador	19.133	35.678	86,5%
Estados Unidos	12.799	19.161	49,7%
Otros	116.144	180.735	55,6%
Totales	416.028	965.833	132,2%

Fuente: La Tercera. Gobierno cifra en más de un millón el número de inmigrantes que están en Chile¹⁵⁴. <http://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-cifra-mas-millon-numero-inmigrantes-estan-chile/121733/>. pp. 14-15.

Precisando aún más los datos estadísticos, se tiene que en 2014 las nacionalidades que registraban los más altos números de inmigrantes correspondían a Perú, Argentina y Bolivia, es decir los tres países limítrofes con Chile; situación que se explicaría entre otros factores por la cercanía geográfica, el costo de los pasajes, los lazos familiares y redes migratorias o lo que se denomina “circulación migratoria”, es decir, la referida a migrantes “...que se desplazan a otro lugar de manera temporal, repetitiva o cíclica, sin la intención de una residencia permanente o de largo plazo”¹⁵⁵, como podría ser el caso de peruanos o bolivianos.

¹⁵⁴ La suma correcta para el total de extranjeros del año 2017 es 965.833 y no 966.363, como se publica en la Fuente. Los cálculos del aumento porcentual de extranjeros son nuestros.

¹⁵⁵ LEIVA, Sandra y ROSS, César. “Migración circular y trabajo de cuidado: Fragmentación de trayectorias laborales de migrantes bolivianas en Tarapacá”. *En: Psicoperpectivas*. Vol. 15 N° 3. Valparaíso, 2016. p. 57

Otro rasgo importante de estos migrantes es que en el caso de peruanos y bolivianos predomina la migración femenina lo que presumiblemente indica que las mujeres de esas nacionalidades buscaban trabajo, preferentemente en el servicio doméstico con el objetivo de enviar remesas a su familia en su sociedad de origen, en tanto que para la migración argentina predominaban levemente los hombres (50.9%) tratándose de una migración joven, 52,8% entre los 20 y 50 años¹⁵⁶.

Analizando la información entregada por el Gobierno, el 3 de abril de 2018, al Congreso Nacional y que registra los datos estadísticos de migración de 2017, se infiere que los migrantes de nacionalidad peruana, colombiana, boliviana, argentina y venezolana lideran los puestos de vanguardia, en ese mismo orden. Por tanto, los nacionales de Colombia han desplazado a los de Bolivia al tercer lugar, y estos han relegado a los argentinos al cuarto.

En términos numéricos absolutos e indicadores porcentuales las cifras son concluyentes. Los colombianos pasaron de 25.038 en 2014 a 126.981 en 2017, con un aumento porcentual de 407,2%, en tanto que los venezolanos, en esos mismos años, sumaron 8.001 y 84.056, respectivamente, con un aumento del 950,6%¹⁵⁷. Lo interesante de este comportamiento es que la migración colombiana y venezolana, según los datos de 2005 y 2014, es marcadamente femenina: 55,2% y 58,8% para las colombianas y 51,6% y 53,9% para las venezolanas¹⁵⁸. Asimismo, es interesante destacar que la migración colombiana es "...la comunidad con mayor presencia femenina en el país (58,8%), la que además se conforma principalmente por población joven, 20 a

¹⁵⁶ DEPARTAMENTO de Extranjería y Migración (DEM). Ministerio del Interior y Seguridad Pública Migración en Chile 2005-2014. Santiago, 2016. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/06/Anuario.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017. En 2005 la migración de mujeres peruanas alcanzó 59,8% y en 2014 a 56,7%, para migración femenina boliviana, en esos mismos años fue de 53,7% y de 54,5%, respectivamente, p. 142.

¹⁵⁷ VEDOYA, Gobierno. Op. Cit. pp. 14-15.

¹⁵⁸ DEM. Migración. Op. Cit. pp. 138 y 144.

50 años, segmento que agrupa al 75,2% del total de la población colombiana en Chile”¹⁵⁹.

Siguiendo con la migración sudamericana que viene al país, se puede mencionar a los nacionales ecuatorianos que conformaban el 4.7% del total de migrantes en 2014, con un crecimiento de 76% entre 2005 y 2014 y de 86.5% desde este último año y 2017. Otro indicador a destacar de este movimiento de población es que en 2005 el 54.9% fue de carácter femenino y en 2014, 54.7%. Además, el 72,1% de estos migrantes corresponde al segmento entre 20 y 65 años, mostrando también una mayor presencia de niños, niñas y adolescentes (26,4%)¹⁶⁰.

La migración brasileña al territorio nacional tiene carácter intrarregional y como fenómeno reciente sus indicadores son relativamente menores respecto de otras nacionalidades presentes en el país. En 2005 los migrantes cariocas llegaban a 8.063 y en 2014 eran 12.196, con un crecimiento del 51%, representando el 3% respecto del total de extranjeros en Chile. Eso sí que, coincidentemente con los otros migrantes sudamericanos, esta migración ha sido mayoritariamente femenina: 52.7% en 2005 y 54.2% en 2014¹⁶¹. En las estadísticas presentadas por el Ministerio del Interior en abril de 2018 los brasileños no figuran dentro de las nacionalidades con mayor presencia en el país.

En cuanto al comportamiento de las otras nacionalidades con mayor número de personas, como españoles y estadounidenses, es necesario puntualizar que se trata de una migración norte-sur, cuya característica principal es que se trata de una migración masculina.

Los españoles, por ejemplo, tuvieron un comportamiento migratorio significativo entre 2005 y 2010 motivado por la crisis económica que afectó a España en la primera década del siglo XXI y las estadísticas al respecto son decidoras: en 2005 había en el país 10.042 ciudadanos españoles, que correspondía al 3,5% del

¹⁵⁹ *Ibíd.* p. 151.

¹⁶⁰ *Ibíd.* pp. 154-155.

¹⁶¹ *Ibíd.* pp. 166-167.

total de la población migrante en Chile, y que aumentó a 14.474 en 2014, con un crecimiento del 44%. Este flujo migratorio es tradicional y en términos de género es preferentemente masculina. En 2005 la proporción entre hombres y mujeres fue 52,6% y 47,4%, respectivamente, en tanto que en 2014 alcanzó a 54,8% y 45,2%¹⁶².

Diferente es el caso de los norteamericanos. Esta migración norte-sur en 2014 era del 3.1% del total de extranjeros presentes en el país. En números absolutos en 2005 llegaba a 9.606 individuos y en 2014 a 12.799, con un crecimiento porcentual de 33%. Los indicadores de género, para esos mismos años eran: 2005, 55,8% de hombres y 44,2% de mujeres, en tanto que para 2014 los porcentajes fueron 45,4% mujeres y 54,6% hombres¹⁶³. En abril de 2018, el gobierno señaló que los estadounidenses que vivían en el país en junio de 2017 eran 19.161, el 3% de los extranjeros residentes en la sociedad chilena¹⁶⁴, prácticamente el mismo porcentaje de 2014.

Las migraciones de nacionales caribeños a Chile, principalmente haitianos y dominicanos, tiene características especiales.

El caso de la migración haitiana presenta algunas particularidades que es necesario precisar. Para comenzar, se debe mencionar que en 2005 la presencia de los haitianos no representaba una nacionalidad significativa en el contexto de los extranjeros avecindados en Chile. En segundo lugar, habría que puntualizar que en 2014 el número de haitianos en Chile era de 1.649 personas, equivalentes al 0,4% de los extranjeros en el país; cantidad que subió a 73.098 en 2017, representando el 7,6% de los migrantes en Chile y con un crecimiento de 4.332,9%¹⁶⁵. Entonces, ¿cómo explicar este crecimiento exponencial de la migración haitiana a la sociedad chilena?

La primera década del siglo XXI no fue un escenario tranquilo para la sociedad haitiana. En febrero de 2004 el presidente

¹⁶² *Ibíd.* p. 158. En el recuento entregado por el gobierno en marzo de 2018, no figuran entre las nacionalidades con mayor presencia en el país.

¹⁶³ *Ibíd.* p. 162.

¹⁶⁴ LA TERCERA. Gobierno. Loc. Cit.

¹⁶⁵ *Ibíd.*

Jean-Bertrand Arístides debió abandonar el país tras un golpe de Estado que sumió al país en una crisis económica, política y humanitaria. Las Naciones Unidas, para evitar que la crisis se extendiera estableció, en junio 2004, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), cuyos objetivos centrales fueron establecer una misión de paz para estabilizar la institucionalidad, desarmar grupos de delincuentes, promover elecciones libres y desarrollar económicamente el país¹⁶⁶. Luego, en 2010, un devastador terremoto "...supuso un duro golpe para la economía y las infraestructuras del país, ya de por sí inestables"¹⁶⁷.

La realidad de esta situación internacional conectó a la sociedad haitiana con Chile debido a que el gobierno chileno decidió participar en la MINUSTAH enviando a la zona efectivos de las Fuerzas Armadas como garantes de las condiciones de paz que establecía la resolución de las Naciones Unidas. Durante los 13 años de presencia chilena en tierras de Haití, más de 12.000 hombres y mujeres realizaron las tareas específicas de la misión, pero además

cada una de las unidades chilenas desplegadas en Haití, realizó acciones de carácter humanitario en sus respectivas áreas de responsabilidad. Estas iniciativas han consistido, principalmente, en actividades dirigidas a los niños de orfanatos y colegios, como también del servicio público, acciones evaluadas positivamente por MINUSTAH y las autoridades haitianas¹⁶⁸.

De este modo podría entenderse que el interés de los haitianos por venir a Chile se relaciona con la presencia de representantes de las Fuerzas Armadas chilenas en su país, puesto que ellos de-

¹⁶⁶ NACIONES Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 1542 Establece Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. (MINUSTAH) 2004. Disponible [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20(2004)). Consultada 24 de octubre de 2017.

¹⁶⁷ NACIONES Unidas. Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH). Disponible en <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minustah/>. Consultado 24 de octubre de 2017.

¹⁶⁸ MINISTERIO de Defensa Nacional. CHILE, 13 años en la misión de las Naciones Unidas para la estabilización de Haití. Santiago. 2017. p. 19.

mostraban que provenían de una sociedad con estabilidad democrática, con leyes sociales y de salud de atención pública y una economía equilibrada que contrastaba grandemente con la realidad haitiana. Se podría argumentar que esta es una de las razones principales que lleva a los haitianos a emigrar a Chile puesto que esta sociedad de acogida les da la posibilidad de salir de Haití "...contexto de origen marcado por la carencia de oportunidades laborales y de desarrollo personal..."¹⁶⁹.

Además, es notorio el apoyo de las redes migratorias que suelen transmitir y comunicar noticias sobre las formas de control, aceptación social y oportunidades del mercado de trabajo.

A la luz de datos estadísticos, el crecimiento de la presencia masiva de haitianos en el país en los últimos años requiere de otras explicaciones, porque cómo se entiende que en el año 2017 entraran al país 111.746 haitianos como turistas y solo salieran 4.669. Además, la Policía de Investigaciones (PDI) expone que en 2017 la migración haitiana aumentó 114% respecto a 2016¹⁷⁰. Este crecimiento coincide con la puesta en operación de la línea aérea Latin American Wings (LAW) que inició sus vuelos en 2016 y se transformó en el principal medio de transporte en que viajaban los haitianos a Chile¹⁷¹. Curiosamente, según antecedentes de la PDI, después de la suspensión de vuelos de la aerolínea LAW, la llegada de nacionales haitianos bajó: "...en febrero ingresaron a Chile 11.619 haitianos. Al mes siguiente, la cifra cayó en 53%"¹⁷².

¹⁶⁹ ROJAS Pedemonte, Nicolás "et al". Migración Haitiana en Chile. Boletín informativo N° 1 DEM. Santiago. 2016. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/09/boletin-1.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017. p. 10.

¹⁷⁰ COOPERATIVA. Más de 100 mil haitianos entraron a Chile en 2017. Santiago, 13 de enero de 2018. Disponible en <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/Cas-de-100-mil-haitianos-entraron-a-chile-en-2017/2018-01-13/113710.html>. Consultado do 18 de enero de 2018.

¹⁷¹ Latin American Wings (LAW). Disponible en <https://www.vuelalaw.com/cl/nuestra-empresa.html#> Consultada 4 de abril de 2018. Línea aérea comercial chilena inició sus operaciones en enero de 2016.

¹⁷² EMOL. Ingreso de haitianos bajó a menos de la mitad luego de la suspensión de la aerolínea LAW. Santiago. 2018. Disponible en <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/04/09/901761/Ingreso-de-haitianos-bajo-a-menos-de-la-mitad-luego-de-la-suspension-de-la-aerolinea-LAW.html>. Consultado 10 de abril de 2018.

Sin sacar conclusiones apresuradas, es posible que hubiera una conexión directa entre las operaciones de la mencionada aerolínea y la masiva llegada de haitianos, pues la mayoría de ellos ingresó por el Aeropuerto Internacional de Santiago.

El caso de los dominicanos es diferente. Para ingresar al país deben solicitar una visa a partir de septiembre de 2012; pero la visa chilena debe ser solicitada por las autoridades de la República Dominicana para controlar la emigración hacia Chile.

No obstante este requisito, los dominicanos han migrado al país en forma lenta, por vías de ingreso ilegal y muchas veces a través del tráfico de migrantes, razón por la que es la nacionalidad que registra más expulsiones por ingreso clandestino o cruce de fronteras con documentos falsos. En todo caso, la principal razón por la que migran a Chile tiene que ver con mejorar su situación económica que les proporciona condiciones de vida y de bienestar, "...lo que pasa necesariamente por el acceso al mercado laboral"¹⁷³.

Las estadísticas son ilustrativas. Los datos oficiales del DEM sobre los dominicanos en Chile son los siguientes. Las visas de permanencia temporal otorgadas entre 2005 y 2015 fueron 16.982, pero entre 2011 y 2015 alcanzaron a 14.351, lo cual revela que desde 2005 a 2010 el DEM entregó 2.631, siendo el año que aumentó explosivamente el 2012 con el otorgamiento de 4.690. Asimismo, las expulsiones por ingreso clandestino al país de los dominicanos desde 2005 a 2015 fueron 1.354, siendo el año con mayor número de estos actos administrativos el 2015 con 617 expulsiones¹⁷⁴. De este modo, al parecer el ingreso de dominicanos al país mantendrá su flujo histórico y no hay indicios que esta situación pueda variar en el futuro.

¹⁷³ GALAZ, Caterine "et al". Migración Dominicana en Chile. Boletín informativo N° 2 DEM. Santiago 2016. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/12/Bolet%C3%ADn-Nº2-Migraci3n-Dominicana-en-Chile-2.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017. p. 11.

¹⁷⁴ *Ibíd.* pp. 6-7.

Resumiendo, en las casi dos décadas corridas del siglo XXI Chile se ha posicionado como una sociedad de acogida regional muy atractiva que recibe un flujo migratorio denominado “Nueva Migración” en oposición a la migración tradicional que estuvo llegando al país en los siglos XIX y XX.

El único rasgo en común que tienen estos dos tipos de migración al país es que su origen no obedece a programas especiales o políticas públicas selectivas del gobierno, sino más bien, los migrantes tradicionales y los nuevos migrantes tomaron y toman la decisión de venir a Chile en forma personal, libre y espontánea.

La imagen del perfil general de la “Nueva Inmigración” que está llegando a Chile caracteriza a un migrante con las siguientes rasgos específicos: preferentemente latinoamericano, más del 80% son de América Latina, en cuanto a su región de origen; con relación al género, el 52.9% de los migrantes son mujeres; se trata de una población joven, cuyo promedio de edad está por sobre 32 años, lo cual la califica como población activa, que está en condiciones de posicionarse en el mercado de trabajo nacional.

Los últimos datos entregados por el gobierno, a través del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) señalan que según el Censo de Población de 2017 la población de inmigrantes, que declararon residir habitualmente en Chile al momento del censo, alcanzó la suma de 746.465 personas¹⁷⁵.

Otro dato interesante que entregó el INE, el 4 de mayo de 2018, con relación a la población migrante residente en el país se refiere a que el 66.7% de los 746.465 extranjeros censados declaró que había llegado a Chile entre 2010 y 2017. Asimismo, la información dada a la luz pública indica que del total de extranjeros censados el 25.3% corresponde a personas nacionales de Perú; el 14.2% a Colombia; el 11.2% a Venezuela; el 9.9% a Bolivia; el 8.9%

¹⁷⁵ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Segunda entrega de resultados definitivos Censo 2017. Santiago. 2018. Disponible en http://www.censo2017.cl/wp-content/uploads/2018/05/presentacion_de_la_segunda_entrega_de_resultados_censo2017.pdf. Consultado 6 de mayo de 2018.

a Argentina; el 8.4% a Haití; el 3.7% a Ecuador; y el 18.3% a otros países¹⁷⁶.

Estos datos del INE no hacen más que confirmar que Chile está recibiendo una “Nueva Inmigración” proveniente de países latinoamericanos.

Además, se debe considerar que las migraciones, internacionales o regionales, como fenómeno histórico y estructural, ya forman parte de la globalización, razón por la que habría que considerar si la actual legislación migratoria del país es la adecuada para atender las necesidades sociales, económicas y multiculturales de la “Nueva Inmigración” presente en el Chile del siglo XXI.

POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS MIGRATORIOS: 1975-2018

Las políticas públicas son las soluciones que entrega un gobierno a los problemas públicos y a las diversas demandas de la sociedad. En el caso de los movimientos de población se relacionan con el ordenamiento jurídico que cada Estado establece para controlar el ingreso de extranjeros a su territorio.

Sin embargo, es necesario distinguir entre un programa público y una política pública. El primero se refiere al conjunto detallado de metas y arreglos para implementar una política¹⁷⁷; en cambio, la política pública se define como “el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”¹⁷⁸.

En este contexto hay tres tipos de políticas públicas que regulan el ingreso de extranjeros a un territorio nacional: la que con-

¹⁷⁶ *Ibíd.*

¹⁷⁷ BANCO MUNDIAL. *La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*. 2010. p. 18.

¹⁷⁸ ALCÁNTARA Sáez, Manuel. *Gobernabilidad crisis y cambio*. FCE, Santiago, 1995. p. 106.

trola los flujos migratorios; aquella que se encarga de la integración social de los inmigrantes; y la que se preocupa del retorno y la reintegración. La primera establece la ley que norma las entradas, permanencias y salidas de extranjeros del territorio nacional. La segunda, posibilita una adecuada integración del inmigrante en la sociedad de acogida para evitar la conflictividad con los ciudadanos nacionales. La tercera, tiene una doble dimensión, la que se ofrece desde las sociedades de destino y la ofrecida desde la sociedad de origen¹⁷⁹.

Desde luego, las políticas públicas deben ser dictadas por un gobierno dentro de la institucionalidad vigente y formularse con criterios integradores en el marco constitucional, para fomentar el desarrollo del bien común¹⁸⁰.

En el caso de Chile la institucionalidad del país está configurada por la Carta Fundamental, pero como esta no contiene normas específicas sobre inmigración o inmigrantes, es preciso legislar sobre la materia para regular legalmente el flujo migratorio que cruza las fronteras para ingresar al territorio nacional. En esa instancia se dictó en 1975 la llamada Ley de Extranjería, más conocida como Ley de Migraciones, que reunió el conjunto de disposiciones sobre el ingreso de extranjeros al país, los requisitos para obtener la residencia y la permanencia, las condiciones para las salidas y los reingresos, los factores que ameritan expulsión y el control efectivo sobre todo lo relativo a los migrantes¹⁸¹, pero también el texto señala claramente que todo lo referente a los inmigrantes está normado por el D.F.L. N° 69 de 1953, "...dejando a los extranjeros no inmigrantes bajo su competencia. No obstante

¹⁷⁹ FERNÁNDEZ Gómez, Itziar. "Las migraciones como objeto de interés de las políticas públicas". En: BURGORGUE-LARSEN, Laurence "et al" (Coordinadores). *Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual*. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona. 2014. pp. 250-259.

¹⁸⁰ ALCÁNTARA, M. *Gobernabilidad*. Op. Cit. p. 70.

¹⁸¹ GOBIERNO DE CHILE. Decreto Ley N° 1.094, D.O. 19 de julio de 1975. Establece normas sobre extranjeros en Chile. El texto de esta ley está vigente en la actualidad. Sin embargo, por el artículo 49 de la Ley N° 20.430, publicada el 15.04.2010, se derogaron las disposiciones que contenía y que se referían a los migrantes con calidad de refugiados.

en la actualidad todo lo referido a extranjeros -migrantes o no migrantes- es regido por este cuerpo legal¹⁸².

Desde la perspectiva de las políticas públicas este cuerpo legal es administrativo y burocrático y debería considerarse como una política que tiene como objetivo controlar el flujo migratorio excluyendo todo aspecto relacionado con derechos humanos y facilidades de acogida a los extranjeros que espontáneamente se sienten atraídos por afincarse en el país¹⁸³.

Como ya está dicho, la ley migratoria data de 1975 y cuando fue dictada se ajustó a la realidad política, social y económica que vivía el país, pero todavía se encuentra vigente, a pesar de todos los cambios y modernizaciones que la han modificado. En la actualidad la situación del país ha cambiado radicalmente razón por la que el gobierno de la presidenta Bachelet envió al Congreso Nacional en agosto de 2017 un nuevo proyecto sobre política migratoria y el presidente Piñera, en abril 2018, ha diseñado otro proyecto para ajustar la política migratoria a los tiempos que corren. No obstante, para llegar a esta nueva fase de la política pública migratoria es preciso conocer los diversos intentos y puestas en acción por los distintos gobiernos; intentos que, de una u otra forma, no alteraron sustancialmente la norma de 1975, sino que trataron de adecuarla por medio de programas, decretos y actos administrativos a los diferentes cambios que fue presentando el flujo migratorio hacia el país.

Los dos primeros gobiernos de la Concertación, particularmente el del presidente Patricio Aylwin, centró su política en asuntos relacionados con movimientos de población en el retorno de los chilenos que habían salido al exilio, aunque hubo dos medidas que apuntaron directamente a situaciones derivadas de los migrantes presentes en el país: por una parte, en 1993 el gobierno suscribió la Convención Internacional sobre protección de

¹⁸² LARA Escalona, María Daniela. Evolución de la legislación migratoria en Chile claves para una lectura (1824-2013). Revista de Historia del Derecho. N° 47. Buenos Aires. 2014. p. 13.

¹⁸³ BRAVO, G. La Política. Op. Cit. p. 296.

los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias adoptada por las Naciones Unidas en 1990, y por otra, la publicación de la ley N° 19.273 que eliminó para los extranjeros el requisito de salvoconducto para salir del país y sustituyó el art. 42 del D.L. que fijaba los plazos para obtener la permanencia definitiva¹⁸⁴.

Luego, en el gobierno del presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle se generaron las primeras acciones concretas destinadas a normalizar la situación de los migrantes que estaban en el país porque se entendió que la "Nueva Inmigración" era una realidad y se puso en marcha un programa denominado "amnistía provisoria" que dio inicio a un proceso de "...regularización migratoria, que en su primera etapa benefició a alrededor de 44.000 ciudadanos extranjeros con permisos de residencia temporal, y que se consolidó con el otorgamiento de alrededor de 18.000 permisos de permanencia definitiva"¹⁸⁵.

En materia educacional se dictó el Decreto N° 651 de 1995, del Ministerio de Educación, que reconocía los estudios de enseñanza escolar en el extranjero y establecía un proceso para el reconocimiento y la validación de los estudios¹⁸⁶.

El presidente Ricardo Lagos se preocupó especialmente del problema migratorio y estableció algunas orientaciones, desde una perspectiva política y técnica, para legislar sobre una nueva política migratoria. El desafío político lo debía abordar una Comisión de Política Migratoria, que elaboraría las bases para una futura legislación, sobre la base de diversas acciones, entre las cuales se consideraron: incorporación de las mujeres migrantes embarazadas a los sistemas de salud; regularización de la situa-

¹⁸⁴ LARA, M. Evolución. Op. Cit. p. 19.

¹⁸⁵ INFORME DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA: Desarrollo del fenómeno de las migraciones en Chile. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/filesapp/migraciones.pdf>. Visitado 26 octubre de 2015. Según el informe, con este programa se modernizó la gestión de extranjería, tanto con la incorporación de tecnología como de lineamientos para una futura política migratoria.

¹⁸⁶ LARA, M. Evolución. Op. Cit. p. 20.

ción de residencia de todo niño que se encuentre matriculado en un establecimiento educacional reconocido por el Estado; respeto de los derechos laborales de los migrantes; coordinación entre el Servicio Nacional de Menores (SENAME) y el Ministerio del Interior para prevenir el tráfico y trata de niños extranjeros en el país; suscripción de un Acuerdo Marco de cooperación con el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). En cuanto a lo técnico, se perfeccionaron y modernizaron los sistemas administrativos de atención a los trámites que debían realizar los migrantes¹⁸⁷.

Los gobiernos de la Concertación se sucedieron sin lograr una ley migratoria acorde con los desafíos del mundo actual, no obstante, el gobierno de Chile adhirió a tratados internacionales destinados a favorecer y proteger los derechos de los trabajadores migrantes y de sus familias, como lo fue la Convención Internacional de 2005. También Chile se sumó al Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños y, otros, contra el tráfico ilícito de migrantes¹⁸⁸.

Posteriormente, es la presidenta Michelle Bachelet quien en su programa de gobierno explicita el tema migratorio y logra diseñar una política moderna, tomando en consideración los procesos de transnacionalismo y ciudadanía. Con la dictación del Instructivo Presidencial N° 9 del año 2008, que imparte instrucciones sobre la política migratoria, las acciones gubernamentales se centraron en las disposiciones de dicho decreto para regular el tránsito migratorio. El decreto aun cuando es extremadamente breve trasunta conceptos básicos de respeto a los derechos humanos. Así, esta normativa aunque transitoria está fundada en las orientaciones y políticas internacionales que recogen las disposiciones referidas al respeto por los derechos humanos, indepen-

¹⁸⁷ HARBOE, Felipe. "Desarrollo del Fenómeno de las Migraciones en Chile. Evaluación de las Gestión gubernamental desde 1990". *En*: Migrantes N° 65. Santiago. 2007. p. 4.

¹⁸⁸ CANO, María, MARTÍNEZ, Jorge y SOFFIA, Magdalena. Conocer para legislar y hacer política: Los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio. CEPAL. Serie población y Desarrollo N° 88. Santiago. 1999. pp. 50-51.

dientemente de la situación documentada e indocumentada que detente el migrante¹⁸⁹.

El tenor del documento se expresa en las líneas directrices señalando que “Chile país de acogida”, al amparo de los acuerdos internacionales suscritos, la integración de los migrantes, con respeto a sus peculiaridades culturales pero, a la vez, creando espacios de integración y tratamiento internacional, involucrando a los Estados de origen, tránsito y destino. Asimismo, subraya la capacidad de regulación, administración y orientación, por la cual el Estado de Chile tiene el derecho y deber de establecer marcos migratorios para la protección y seguridad de su población y para conseguir mejores niveles de bienestar. De modo sustantivo, los principios que establece la Política Nacional Migratoria están referidos a: residencia y libertad de circulación; libertad de pensamiento y de conciencia; acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas; acceso a la justicia; integración y protección social de los migrantes en cuanto a educación, salud y trabajo; respeto a los derechos laborales de los trabajadores extranjeros en Chile; no discriminación; regularidad de los flujos migratorios; reunificación familiar y participación ciudadana en la gestión migratoria¹⁹⁰.

El Instructivo Presidencial concluye con declarar la urgencia de una nueva Ley de Política Migratoria “con el fin de adaptar la legislación vigente a los nuevos modelos de desarrollo definidos por el país, especialmente los referidos a la integración y complementación económica”¹⁹¹, y la creación de un Consejo de Migraciones entre cuyos objetivos figuraban: analizar el fenómeno migratorio en general, actualizar la información migratoria, generar propuestas que regulen los efectos de la migración, coordinar los agentes del ámbito estatal y de la sociedad civil involucrados y

¹⁸⁹ GOBIERNO de Chile. Instructivo Presidencial N° 9 sobre “Política Nacional Migratoria”. Santiago. 2 de septiembre de 2008. Disponible en <http://transparenciaactiva.presidencia.cl/Otros%20Antecedentes/16.-%20Inst.%20N%209.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017.

¹⁹⁰ *Ibíd.*

¹⁹¹ *Ibíd.*

proponer regulaciones especiales de carácter temporal en la eventualidad de regular o proponer flujos migratorios¹⁹².

Por otra parte, durante el mandato de la presidenta Bachelet se inició un proceso de regularización migratoria entre el 5 de noviembre de 2007 y el 5 de febrero de 2008 el que tenía por objetivo beneficiar a los extranjeros que hubiesen entrado irregularmente al país antes del 5 de octubre de 2007. Este proceso, calificado por la prensa como “*perdonazo*”, benefició alrededor de 50.000 extranjeros la mayoría de nacionalidad peruana y

Entre las otras nacionalidades que se beneficiaron también estuvo la comunidad boliviana -con más de 5.500 visas- y la ecuatoriana, con casi 2.000. Unas cifras que desbordaron las expectativas del gobierno de entonces que, según la prensa del momento, se situaban en torno a las 20 mil personas en situación irregular, la mayoría de ellas procedentes de Perú¹⁹³.

Así, poco a poco, la sociedad chilena se fue convirtiendo en una sociedad de acogida para personas de diferentes países y contextos culturales como consecuencia de movimientos migratorios generalizados y los procesos de regularización aplicados en diferentes años por los gobiernos. Bajo este escenario, el país enfrentó un complejo proceso de aculturación entre la identidad nacional y las diversas identidades transnacionales. Al respecto, es necesario precisar que el concepto de aculturación en la actualidad se considera como sinónimo de asimilación; en otras palabras, el inmigrante abandona su identidad originaria adoptando un nuevo rol social, toda vez que su nueva identidad se establecerá dentro de la sociedad receptora en la que se insertará como ciudadano¹⁹⁴.

¹⁹² Universidad Diego Portales, Derechos Humanos en Chile. Santiago. 2010. Disponible: <http://www.derechoshumanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>. Consultado 24 de octubre de 2017.

¹⁹³ FREIXAS, Meritxell. El Desconcierto. 1998 y 2007: Así fueron las otras regulaciones migratorias masivas en Chile. Santiago. 2018. Disponible en <http://www.eldesconcierto.cl/2018/04/23/1998-y-2007-asi-fueron-las-otras-regulaciones-migratorias-masivas-en-chile/>. Consultado 25 de abril 2018.

¹⁹⁴ BRETONES, F. D. y GONZÁLEZ-GONZÁLEZ, J. M. “Identidad y migración: la formación de nuevas identidades transculturales”. En: H. M. Cappello y M. Recio (ed). *La Identidad Nacional. Sus Fuentes Plurales de Construcción*. Plaza y

Las orientaciones de esta política migratoria fueron recogidas en el Libro de la Defensa 2010, en cuyo texto se reconoce que a partir del año 2008 la política para atender a la “nueva migración” debe considerar los siguientes criterios:

Chile es un país de acogida, abierto a la inmigración, que debe integrar y aceptar positivamente al migrante dentro de la sociedad, para lo cual debe generar acuerdos internacionales entre países de origen y de acogida, no renunciando a su derecho de un marco jurídico que oriente la entrada al territorio cuando sea inevitable. Por otro lado, deberá promover la migración segura previniendo y sancionando el tráfico ilícito de inmigrantes y, al mismo tiempo, establecer condiciones claras para asilados y refugiados¹⁹⁵.

Concluida la saga de los gobiernos concertacionistas, el presidente Sebastián Piñera (2010-2014), proveniente de la Alianza por Chile, retoma los temas migratorios destacando dos acciones centrales: la dictación de la Ley N° 20.430 sobre refugiados y el envío al Congreso Nacional de un nuevo proyecto de ley sobre migraciones.

Por la ley N° 20.430 se legisló sobre normas para la protección de refugiados y por el Decreto 837 se aprobó el reglamento de la mencionada ley. La ley especifica el concepto de refugiado estableciendo que serán reconocidos como refugiados los extranjeros que se encuentren en una de las siguientes situaciones: sean perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas; los que hayan huido de su país de nacionalidad o residencia habitual y cuya vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos; quienes carezcan de na-

Valdés Editores. México. 2011. Señalan estos autores que, hoy día, en las sociedades de acogida la asimilación y el multiculturalismo se han transformado en un proceso “...en donde los migrantes y sus descendientes crean nuevas identidades con aspectos tanto de la sociedad de destino como de la de origen; pero no de manera disonante, sino como una unidad propia”. p. 148.

¹⁹⁵ MDN. Libro. Op. Cit. pp. 72-73.

cionalidad; los que al momento de abandonar su país de nacionalidad o residencia habitual no poseían la condición de refugiado y posteriormente cumplan con las condiciones de inclusión, como consecuencia de acontecimientos ocurridos con posterioridad a su salida¹⁹⁶.

La elaboración del proyecto de ley sobre migraciones fue delegado en el Ministerio del Interior, Departamento de Extranjería, y fue enviado por el Ejecutivo en junio de 2013 al Congreso Nacional para el inicio de su discusión.

Una primera apreciación general del proyecto de ley permite catalogarlo como un proyecto más bien de tipo técnico, pues se concentra mayoritariamente en el tratamiento de los procesos de visados y permanencia de extranjeros en el país. No obstante, en la presentación que antecede al proyecto de ley, el presidente enuncia ampliamente las carencias de la normativa vigente, insistiendo en que esta nueva propuesta tiene como norte superar tales vacíos¹⁹⁷.

En el articulado, los preceptos que llaman la atención son los referidos a la integración en donde se establece que el Estado propenderá a la integración del migrante, teniendo en cuenta sus diferencias culturales. Asimismo, se considerará también la contribución que los extranjeros hagan al desarrollo del país; se promoverán también las medidas conducentes a una migración segura. De manera especial se abordan los derechos de los migrantes sean éstos referidos a temas laborales, de salud, de seguridad social y educación. Igualmente el tema de la reunificación familiar aparece como un derecho de vital relevancia. Todo lo anterior, siempre y cuando el migrante haya ingresado al país de manera regular y haya obtenido una visa que efectivamente le garanticen estas prerrogativas¹⁹⁸.

¹⁹⁶ GOBIERNO DE CHILE. Ley N° 20.430. Establece disposiciones sobre protección de refugiados. Santiago, 15 de abril de 2010. El texto cita lo dispuesto en el artículo 2, numerales 1, 2, 3 y 4 de la mencionada ley.

¹⁹⁷ PRESIDENCIA de la República. Mensaje del Presidente de la República con el que inicia un Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. Santiago 20.05.2013.

¹⁹⁸ *Ibíd.*

El proyecto fue enviado a la Cámara de Diputados e ingresó para primer trámite constitucional el 4 de junio de 2013, en la sesión N° 32 de la legislatura 361¹⁹⁹. Después de varios trámites y oficios en la Cámara se trata el proyecto en la sesión N° 72, del 25 de septiembre de 2014, en que solicita el consentimiento de la Comisión de Derechos Humanos y Pueblos Originarios para que sea "...remitido el proyecto de ley de Migración y Extranjería (boletín N° 8970-06), actualmente radicado en la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, Ciudadanía y Regionalización, para efectos de informarlo en calidad de comisión matriz", pero no hubo acuerdo²⁰⁰. En esta sesión fue la última vez que este proyecto de ley de migración estuvo en tabla, reactualizándose en la sesión N° 1, del 13 de marzo de 2018, con la Cuenta del Mensaje 002-366 en que se hace presente la urgencia Simple, la cual se reitera en la sesión N° 13, del 17 de abril de 2018, en que hace presente la urgencia Simple²⁰¹. Como se explicará más adelante, este es el mismo proyecto que el presidente Piñera anunció en abril 2018 y que con algunas modificaciones pretende convertirse en la nueva ley de migraciones y extranjería.

En el segundo mandato de la presidenta Bachelet, si bien el Ejecutivo tenía como propósito cambiar y actualizar la ley de migraciones vigente desde 1975, solo realizó dos acciones administrativas importantes: la publicación del Instructivo Presidencial de 2015 y el envío de un nuevo proyecto sobre migraciones.

En el Instructivo Presidencial para la Política Nacional Migratoria N° 5, del año 2015, se señalaba que se debía actualizar la normativa vigente porque sus objetivos respondían a concepciones sociales, económicas, políticas y culturales diferentes; razón por

¹⁹⁹ CÁMARA de Diputados. Sesión N° 32. Legislatura 361. Valparaíso. 2013. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10062%20&prmTIPO=TEXTOSESION>. Consultada 20 de febrero de 2018.

²⁰⁰ CÁMARA de Diputados. Sesión N° 72. Legislatura 362. Valparaíso. 2014. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10770%20&prmTIPO=TEXTOSESION>. Consultado 20 de febrero de 2014. pp. 5-17.

²⁰¹ CÁMARA de Diputados. Sesión N° 1. Legislatura 366. Valparaíso. 2018. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=12982%20&prmTIPO=TEXTOSESION>. Consultado 21 de abril de 2018.

la que "...las necesidades de la migración actual hacen ineludible contar con un nuevo modelo migratorio, basado en un enfoque de derechos humanos", cuyos ejes centrales deben estar enfocados transversalmente en derechos humanos, derechos de género, en principios de no discriminación, en justicia en igualdad de condiciones, en considerar el trabajo como mecanismo de inserción social, en el respeto de la interculturalidad, en convertir a Chile en un país de asilo y refugio, entre otros principios²⁰².

Con respecto al nuevo proyecto migratorio, no hubo proposiciones concretas para enviar un proyecto al Congreso Nacional hasta 2017. En efecto, el proyecto se envió a trámite constitucional a la Cámara de Diputados el 23 de agosto de 2017, en la Sesión N° 1, Legislatura 365, y durante todo el período legislativo se trató en varias sesiones, siendo lo más relevante el informe que la Comisión elaboró y que fue conocido en la sesión del 12 de enero de 2018. Sin embargo, a partir del 18 de enero de este mismo año, el proyecto quedó en primer trámite constitucional, con urgencia Simple²⁰³.

En marzo de 2018 asumió como presidente de la República Sebastián Piñera y dentro de sus prioridades de gobierno figura la situación de la "Nueva Inmigración" y las políticas que deberían aplicarse para dar una justa solución a este problema país.

Por tal razón, el proyecto de ley que había sido enviado a la Cámara de Diputados en la primera presidencia del presidente Piñera en el año 2013, y que había quedado con tramitación pendiente en septiembre del año 2014, fue reactivado en marzo de 2018 como se señaló anteriormente²⁰⁴.

Este nuevo proyecto de ley sobre migraciones tiene como base el proyecto que en 2013 presentó el presidente Piñera, recogien-

²⁰² GABINETE Presidencial. Instructivo Presidencial sobre Política Nacional Migratoria. 6 de noviembre de 2015. Santiago. 2015. Disponible en <http://migrantes.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/88/2017/04/6-Instructivo-Presidencial-Migración.pdf>. Consultado 20 de febrero de 2018.

²⁰³ CÁMARA de Diputados. Proyectos de Ley. Valparaíso. 2018. Disponible en https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11905. Consultado. 20 de febrero de 2018.

²⁰⁴ Ver notas 200 y 201.

do algunos elementos del proyecto de 2017 del Gobierno anterior, pero sustancialmente pretende legislar sobre una política migratoria moderna que fomente la "...migración segura, ordenada y regular, adecuándose a los tiempos actuales y a las necesidades del país, pero sin nunca perder de vista los derechos y la protección de los migrantes"²⁰⁵, y que, además se fundamenta en los siguientes principios: sentido de urgencia, debido al aumento exponencial que han tenido los extranjeros avocindados en el país; migración segura, ordenada y regular, que asegure el legítimo derecho del Estado y los ciudadanos para reglamentar el ingreso y permanencia de los extranjeros; igualdad de derechos y obligaciones, cautelando que chilenos y extranjeros tengan presente los deberes y obligaciones establecidos en la Constitución Política de la República y las leyes; e integración, aspecto que el Estado considera relevante en el aporte al desarrollo social, cultural y económico²⁰⁶.

Por otra parte, el proyecto en cuestión pretende desarrollar los siguientes objetivos centrales: acoger y dar un trato justo y humano a los migrantes regulares y a los perseguidos que lleguen a Chile y accionar con mano dura frente al tráfico de migrantes estableciendo acciones eficientes y seguras para luchar contra el ingreso irregular y clandestino al país²⁰⁷.

En cuanto a las indicaciones que modernizarán la ley de Migraciones y Extranjería pueden resumirse en que por medio del Consejo de Migraciones se formulará y actualizará "...sistemáticamente y de forma periódica una política migratoria clara y transparente para nuestro país", la cual se llevará adelante por el Servicio Nacional de Migraciones que actuará como ejecutor.

²⁰⁵ MINISTERIO del Interior. Subsecretaría del Interior. Nueva Ley de Migración. Santiago. 2018. Disponible en <https://www.gob.cl/nuevaleydemigracion/>. Consultado. 15 de abril de 2018.

²⁰⁶ *Ibíd.*

²⁰⁷ MINISTERIO del Interior. Subsecretaría del Interior. Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería. Santiago 2018. Disponible en https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/b0/09/b0099d94-2ac5-44b9-9421-5f8f37cf4fc5/nueva_ley_de_migracion.pdf. Consultado. 18 de abril de 2018. En adelante toda mención a este documento proviene de esta misma fuente, salvo indicación en contrario.

La nueva ley propone tres categorías generales de visa migratoria para el ingreso de los extranjeros a Chile: Turismo o Permanencia Transitoria, Residencia Temporal, Residencia Definitiva y con esta última, después de cinco años, se podrá optar a la nacionalidad chilena. Asimismo, la ley se encarga de garantizar a los migrantes, cualesquiera sea su condición migratoria, que tendrán derecho y acceso a la salud como todo chileno; también establece garantías para que los menores de edad, independientemente de la condición migratoria de los padres, tengan derecho y acceso a la educación; y además, se indica que la ley instituye derecho y acceso a la seguridad social y otros beneficios de cargo fiscal, siempre que su residencia regular en el país tenga un mínimo de dos años.

Otros aspectos singulares de este proyecto de ley son la creación del Registro Nacional de Extranjeros, que almacenará los datos de identificación, categorías migratorias y otra información principal de los migrantes, y un moderno sistema de revalidación de títulos académicos y profesionales que hoy solo se puede efectuar por la Universidad de Chile o mediante convenios internacionales²⁰⁸.

Entre las indicaciones de carácter administrativo y de control de la migración, el gobierno propone que la obtención de una visa de residencia temporal solo se podrá solicitar fuera de Chile, prohibiendo el cambio de calidad migratoria de turista a residente temporal estando en Chile. Por otra parte, se eliminan las sanciones penales para los migrantes infractores y se recoge "... el principio del derecho internacional, contenido en el proyecto presentado por el Gobierno anterior, de que la migración irregular no es, por sí misma, constitutiva de delito". Y con respecto a los extranjeros que sean sorprendidos cometiendo delitos como: entrada al país eludiendo el control migratorio por pasos legales o no habilitados; e ingreso con documentos falsos, adulterados o

²⁰⁸ *Ibíd.* La propuesta amplía el sistema de revalidación a las universidades que se encuentren acreditadas por más de seis años o en el tramo equivalente de acreditación, tendrán la atribución de revalidar y convalidar títulos obtenidos en el extranjero.

expedidos a nombre de otra persona, en ambos casos serán reembarcados o reconducidos a la frontera previa identificación.

Entre las indicaciones también figuran otras disposiciones relativas a la obtención de visas, específicamente para las llamadas visas temporarias, las cuales serán de tres clases y entrarán en vigencia el 1 de agosto de 2018.

Se propone reformular el sistema de visas temporarias que fueron creadas por vía administrativa para que los turistas, que estuviesen en el país, pudieran cambiar su calidad migratoria pasando a ser residentes. A partir del 23 de abril de 2018 se elimina la posibilidad de solicitar el visado temporario en Chile por motivos laborales poniéndose en práctica una nueva disposición relativa a la obtención de la Visa Temporaria de Oportunidades, la cual se deberá solicitar fuera de Chile y que estará dirigida a todos los extranjeros de diferentes países que en calidad de migrantes deseen venir a Chile a "... emprender y trabajar por un período de 12 meses, prorrogable por una vez, y dando luego paso a la posibilidad de pedir la Residencia Definitiva"²⁰⁹.

Asimismo, se establecen otras dos Visas Temporarias, una con Orientación Internacional y la otra de carácter Nacional. La Visa Temporaria de Orientación Internacional deberá solicitarse fuera de Chile otorgándose automáticamente por 12 meses pudiendo prorrogarse por otro período, con la posibilidad de pedir la Residencia Definitiva, "...a aquellos extranjeros que cuenten con un postgrado en universidades que se encuentren en los primeros 200 lugares del mundo según el QS World University Rankings y deseen emprender y trabajar en nuestro país", en tanto que la Visa Temporaria de Orientación Nacional se solicita en Chile y podrán postular a ella los "...extranjeros que obtengan postgrados en universidades chilenas acreditadas y deseen emprender y trabajar en Chile". La Visa se otorgará automáticamente por un período de 12

²⁰⁹ COOPERATIVA. Ley de Migración: El proyecto con que el Presidente Piñera quiere "ordenar la casa". Santiago. 2018. Disponible en <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/ley-de-migracion-el-proyecto-con-que-el-presidente-pinera-quiere/2018-04-09/120528.html>. Consultado 12 de abril de 2018.

meses y podrá ser prorrogada por una vez para luego obtener la Residencia Definitiva²¹⁰.

También, por vía administrativa, se contempla reformular el sistema de obtención de visas para ciudadanos haitianos y venezolanos.

Para el caso de nacionales de Haití, se dispone que a contar del 16 de abril de 2018 deberán obtener una Visa Consular de Turismo Simple, con derecho a ingreso y permanencia en Chile por un período máximo de 30 días, con fines de turismo, recreación, deportes, visitas familiares y otros similares "...sin propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas"²¹¹. No obstante, en forma paralela los ciudadanos haitianos podrán solicitar en el consulado chileno en Haití un Visado Humanitario de Reunificación Familiar de 12 meses de duración para efectos de regular los flujos de personas y resguardar las condiciones de su movilidad hacia Chile²¹².

Respecto de los ciudadanos venezolanos, el Gobierno consideró que en razón de la crisis democrática por la que actualmente atraviesa Venezuela, y que afecta gravemente a los nacionales de un país que acogió a muchos chilenos que buscaban refugio en sus fronteras, se crea una Visa de Responsabilidad Democrática que podrá ser solicitada a contar del 16 de abril de 2018 por "... los nacionales venezolanos, que no posean antecedentes penales, la que deberá ser solicitada ante la autoridad consular chilena en Venezuela y otorgará un permiso de residencia temporal por un año, prorrogable por una vez"²¹³.

Establecidas las categorías migratorias y como una forma de facilitar su implementación y, al mismo tiempo, iniciar la tramitación de la nueva ley de migraciones moderna en forma ordenada, el Gobierno se propuso abrir un proceso de regularización extraordinario con el objetivo de equilibrar el legítimo derecho

²¹⁰ *Ibíd.*

²¹¹ *Ibíd.*

²¹² MINISTERIO. *Loc. Cit.*

²¹³ *Ibíd.*

del Estado de normar el ingreso de los extranjeros que ingresan y permanecen en el país, respetando y garantizando sus derechos fundamentales y "...la mitigación de los riesgos asociados con el movimiento de personas, para así reducir la migración irregular y reprimir las actividades transfronterizas ilícitas"²¹⁴.

El proceso de regularización migratoria tiene su base en el objetivo del Gobierno de establecer una migración segura, ordenada y regular que permitirá a todos los extranjeros que se encuentran residiendo de forma irregular en el país tengan la oportunidad de estabilizar su situación insertándose en la sociedad, en el mercado de trabajo, con lo que podrán aportar al desarrollo del país, lo que facilitará su acceso a un visado temporario y, además, contar con una cédula de identidad que aparte de identificarlos como residentes, les brindará la oportunidad de compartir social y culturalmente cumpliendo con la legislación migratoria²¹⁵.

Las características de este nuevo proceso de regularización de extranjeros presentes en Chile se pueden observar en la Tabla N° 6 que sigue

²¹⁴ *Ibíd.*

²¹⁵ DEPARTAMENTO de Extranjería. Preguntas y respuestas oficiales sobre Proceso de Regularización Migratoria. 2018. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/noticias/2018/04/13/preguntas-y-respuestas-oficiales-sobre-proceso-de-regularizacion-migratoria-2018/>. Consultado 15 de abril de 2018.

TABLA N° 6
Proceso de regularización migratoria.
Extranjeros residentes en Chile a abril 2018

N°	Ingreso al país	Situación de Permanencia	Trámite Administrativo
1	Normal hasta el 8 de abril de 2018	Irregular	Registrarse para regularizar situación
2	Irregular eludiendo control migratorio	Irregular	Registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior permiso de residencia temporaria. Plazo 30 días a contar del 23 de abril de 2018
3	Turista	Permiso de turismo o visación vencido	Registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior permiso de residencia temporaria. Plazo 90 días corridos a contar del 23 de abril de 2018
4	Normal	Residente con permiso vigente que desarrolla actividades remuneradas sin autorización migratoria correspondiente	Registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior permiso de residencia temporaria. Plazo 90 días corridos a contar del 23 de abril de 2018
5	Turista	Permiso de turismo vigente al 8 de abril de 2018	Registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior permiso de residencia temporaria. Plazo 90 días corridos a contar del 23 de abril de 2018
6	Normal hasta el 8 de abril de 2018	Solicitud de visación de residencia o reconsideración actualmente en trámite	Registrarse y solicitar ante la Subsecretaría del Interior permiso de residencia temporaria. Plazo 90 días corridos a contar del 23 de abril de 2018

Fuente: Elaboración propia con información de la Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería 2018.

Desde luego, las disposiciones que favorecen la regularización de los migrantes que se encuentran en el país en forma irregular no estará disponible para aquellos extranjeros que se encuentren en las situaciones que se describen a continuación en la Tabla N° 7

TABLA N° 7
Proceso de regularización migratoria 2018. Extranjeros no considerados para permiso de residencia

N°	Situación por la que no se concede permiso temporario de residencia
1	Extranjeros que propaguen o fomenten de palabra o por escrito o por cualquier otro medio doctrinas que tiendan a destruir o alterar por la violencia, el orden social del país o su sistema de gobierno.
2	Extranjeros con reputación de agitadores o activistas y, en general, los que ejecuten hechos que las leyes chilenas califiquen de delito contra la seguridad exterior, la soberanía nacional, la seguridad interior o el orden público del país y los que realicen actos contrarios a los intereses de Chile o constituyan un peligro para el Estado.
3	Extranjeros dedicados al comercio o tráfico ilícito de drogas o armas, al contrabando, al tráfico ilegal de migrantes y trata de personas.
4	Extranjeros condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de crímenes y a los prófugos de la justicia por delitos no políticos.
5	Extranjeros que hayan sido expulsados u obligados al abandono del país por decreto supremo sin que previamente se haya derogado el respectivo decreto, a los condenados o actualmente procesados por delitos comunes que la ley chilena califique de simples delitos o a los que hayan salido de Chile por disposición del Gobierno, y a los expulsados de otro país por autoridad competente.

Fuente: Elaboración propia con información de la Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería 2018.

Las disposiciones del Gobierno para enfrentar el proceso de regularización establecen que aquellos extranjeros que están con residencia irregular y que no presenten solicitudes para regularizar su situación en los plazos establecidos para el trámite administrativo serán expulsados del país, como también serán expulsados los que presenten solicitudes con declaraciones falsas,

documentos de identidad falsificados, adulterados o expedidos a nombre de otra persona²¹⁶.

Sobre el proceso de regularización de migrantes la prensa y los noticieros de televisión han informado profusamente del inicio y desarrollo durante el mes de abril de 2018. Según datos oficiales, hasta el 2 de mayo se habían registrado 77.262 extranjeros, siendo los ciudadanos que registran el mayor número de inscritos los de Haití con 27.961 inscripciones; los de Venezuela con 13.719; los de Perú con 11.088; los de Bolivia con 5.555; los de República Dominicana con 5.253; los de Cuba con 3.058; los de Ecuador con 1.547; los de Argentina con 247; y los de otros países con menos de 100 inscritos²¹⁷.

Por último, la información del gobierno, de 24 de mayo de 2018, al cumplirse un mes del inicio del proceso de regularización indica que se habían inscrito 125.578 extranjeros que querían normalizar su situación. De los que se han inscrito. "...112.929 extranjeros ingresaron por pasos habilitados, mientras que 12.649 lo hicieron por pasos no habilitados [y respecto de su nacionalidad] se informó que las personas provenientes de Haití, Venezuela, Perú, Colombia y Bolivia concentran el 87% del total de inscritos para regularizar su situación"²¹⁸.

Expirado el plazo establecido para solicitar permisos de residencia en el país, a través de la vía de regularización migratoria, el Gobierno anunció que entre el 23 de abril y el 23 de julio de 2018 se inscribieron 264.257 extranjeros para solucionar su situación migratoria. No obstante, esta cifra incluye 155.707 extranje-

²¹⁶ MINISTERIO. Loc. Cit.

²¹⁷ DIARIO FINANCIERO. Piñera entrega balance de regularización: se han registrado 77.262 inmigrantes. Santiago. 2018. Disponible en <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/gobierno/pinera-entrega-balance-de-regularizacion-se-han-registrado-77-262/2018-05-03/095125.html>. Consultado 6 de mayo de 2018.

²¹⁸ MINISTERIO del Interior. Gobierno confirma más de 125 mil inscritos durante primeros 30 días del proceso de regularización de migrantes. Santiago. 2018. Disponible en <http://subinterior.gob.cl/noticias/2018/05/24/gobierno-confirma-mas-de-125-mil-inscritos-durante-primeros-30-dias-del-proceso-de-regularizacion-de-migrantes/>. Consultado 27 de mayo de 2018.

ros que participaron del proceso regulatorio y 108.550 inmigrantes que optaron a regularizar su permanencia en el país por vías formales²¹⁹.

Los 155.707 extranjeros que solicitaron visa de residencia a través del proceso de regularización se dividen en cuanto a sexo en 87.353 hombres y 68.354 mujeres y, en cuanto a edad, 139.420 de ellos son mayores de edad y 16.287 menores de edad²²⁰.

Con respecto a la nacionalidad de los extranjeros que solicitaron regularización se ubican, en primer lugar, 49.828 haitianos, seguido de 31.682 venezolanos, 22.819 peruanos, 17.968 colombianos, 14.941 bolivianos, 6.767 dominicanos, 5.451 cubanos, 3.382 ecuatorianos y 2.382 de otras nacionalidades²²¹.

El Gobierno espera que con el proceso de regularización la situación de los migrantes esté más clara, pues el objetivo es tramitar el nuevo proyecto de ley migratoria con un panorama institucional flexible, que resguarde adecuadamente los legítimos intereses del país y los derechos de los migrantes.

Como se ha mencionado, Chile se ha transformado en una sociedad de acogida atractiva para los migrantes de la región latinoamericana y se espera que en el futuro con la nueva legislación migratoria en curso, de alcance moderno, con características de flexibilidad, funcionalidad y diversidad se pueda ofrecer a los migrantes un espacio para su inserción segura, ordenada y regular en la sociedad chilena del siglo XXI.

²¹⁹ MINISTERIO del Interior. Presidente Piñera inauguró nueva oficina de Extranjería y Migración y dio a conocer balance del proceso de regularización. Santiago. 2018. Disponible en <http://subinterior.gob.cl/sin-categoria/2018/07/25/presidente-pinera-inauguro-nueva-oficina-de-extranjeria-y-migracion-y-dio-a-conocer-balance-del-proceso-de-regularizacion/>. Consultado 27 de julio de 2018.

²²⁰ *Ibíd.*

²²¹ VEDOYA, S. 2018. *La Tercera*. Solicitudes de regularización llegan a la mitad de las estimaciones. Disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/solicitudes-regularizacion-llegan-la-mitad-las-estimaciones/257148/>. Consultado 29 de julio 2018.

CONCLUSIONES

Las migraciones internacionales se han posicionado en la agenda de todos los países del planeta conjuntamente con la globalización y la mundialización de la economía. Esta situación ha determinado que exista una nueva era en la historia de las migraciones internacionales, razón por la que los gobiernos, en su mayoría, han debido tomar diversas medidas, tanto a nivel de las relaciones políticas internacionales como en el concierto de su propia política migratoria. De esta forma, en el escenario internacional y nacional, a comienzos del siglo XXI se han posicionado diversas opiniones: algunas tradicionales que no son proclives a la entrada de extranjeros, que favorecen el control migratorio y el resguardo de la soberanía y otras más modernas que son partidarias de una migración regulada, con normas que garanticen los derechos, la multiculturalidad y la inserción de los migrantes.

Asimismo, el espacio geográfico de la América Latina ya se ha constituido en un corredor que conduce a los migrantes a buscar sociedades receptoras atractivas que, fundamentalmente, les proporcionen condiciones de vida con mayor bienestar dado los avatares que en sus países de origen han debido enfrentar. No obstante, las normativas internacionales para el tránsito de migrantes no logran dar fluidez a estos movimientos. Las legislaciones particulares de cada país presentan diferentes sistemas o condiciones de ingreso. Unos más permisivos y otros con mayores restricciones.

Chile, después de más de 200 años de vida republicana, en los que el proceso de incorporación de extranjeros al país ha pasado por diversas etapas, aunque siempre asociadas al ritmo de desarrollo, ha enfrentado este constante movimiento de población con políticas migratorias selectivas, cuyos programas estaban

destinados a dar facilidades de inserción, algunas veces a colonos para poblar y trabajar tierras cultivables; en otras a obreros industriales con el fin de activar el desarrollo industrial; así como también a dar refugio a diversos grupos de personas que en sus respectivos países tenían problemas de orden político. Sin embargo, esas medidas tomadas por los gobiernos para atraer inmigrantes siempre fueron superadas por la migración individual, libre y espontánea.

En los inicios del siglo XXI, Chile se ha transformado en una sociedad de acogida atractiva para los migrantes de la región latinoamericana debido a su estabilidad democrática, a las leyes sociales y de derechos humanos que se han dictado, y a las posibilidades de crecimiento económico. Este contexto ha determinado que el país se enfrente a un panorama diferente que se ha denominado “nueva inmigración”, en contraposición a la migración tradicional de los siglos XIX y XX. Sus principales características son su espontaneidad, su finalidad eminentemente laboral, con un tipo de migrantes cuya principal característica es que su procedencia es latinoamericana, con costumbres sociales y laborales de tipo urbano, que se compone mayoritariamente de mujeres y que se incorpora al país en un mercado de trabajo en el que desarrollan labores relacionadas con la mano de obra para el área de la construcción, la industria y en servicios domésticos.

La presencia de esta “nueva inmigración” pone en tensión la normativa y políticas administrativas vigentes, que corresponden a otra realidad país, con el masivo ingreso y permanencia de los extranjeros en el territorio nacional. Por tanto, se puede advertir que el sistema presenta ambigüedades que el gobierno del presidente Sebastián Piñera deberá asumir dictando una legislación migratoria moderna en sus principios, flexible en sus categorías migratorias, funcional en cuanto a lo social y diversa para facilitar espacios de multiculturalidad.

En esa ecuación, que debe considerar esos cuatro puntos, estarán las claves de la futura política migratoria que debería aplicar el país. Si la política no es realista y no se adecúa a los requeri-

mientos actuales de los movimientos migratorios internacionales y regionales, seguramente un control de entrada rígido no va a detener el flujo migratorio ya instalado estructuralmente y solo podría convertir un movimiento legal en una práctica de entrada ilegal.

BIBLIOGRAFÍA

- AHUMADA, Daniel. El Servicio de inmigración chileno (1905-1914): Auge y decadencia de una política pública. Tesis Licenciado en Historia. Universidad de Santiago de Chile. 2016.
- AJA, E. Inmigración y democracia. Alianza Editorial. Madrid. 2012.
- ALBERDI, Juan Bautista. Bases y Puntos de Partida para la organización Política de la república Argentina. Editorial Plus Ultra. Buenos Aires. 1980.
- ALCÁNTARA Sáez, Manuel. Gobernabilidad crisis y cambio. FCE, Santiago.1995.
- ALTED, Alicia. La voz de los vencidos. El exilio republicano de 1939. Editorial Aguilar. Madrid. 2005.
- ALTED, Alicia y ASENJO, Almudena (Coord.). De la España que emigra a la España que acoge. Fundación Largo Caballero. España. 2006.
- ALIAGA Sáez, F. Imaginarios migratorios y geopolítica en sociedades postmodernas. Imagonautas. 1:2-20. Santiago de Compostela. España. 2012
- ARANGO, Joaquín. "La explicación teórica de las migraciones: luz y sombra". En: Migración y desarrollo N° 1, octubre. 2003.
- BECK, U. ¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización. Paidós, Barcelona. 1998.
- BEYHAUT, Gustavo y BEYHAUT, Heléne. América Latina III, de la Independencia a la Segunda Guerra Mundial. Siglo XXI Editores, México. 1985.

- BIDERBOST, Pablo Nicolás. El estudio de las migraciones en la Ciencia Política. Un intento de sistematización. En: Ciencia Política N° 9, 2010.
- BORGONO, Víctor. La colonización y la constitución de la propiedad en las provincias del sur. Sexta Memoria del Director de la Oficina de Mensuras de Tierras. Santiago. 1913.
- BRAHM, Enrique y MONTES, Jorge. El Frente Popular y la inmigración judía a Chile: de la apertura al cierre total. *Rev. chil. derecho* [online], 2012. vol.39, n.3 [citado 2013-07-01], pp. 891-907. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-34372012000300020&script=sci_arttext
- BRAVO, Guillermo. “La integración de la Araucanía el territorio nacional”. En: Revista Ciclos de Conferencias. Facultad de Humanidades. Universidad de Santiago de Chile. Santiago. 1984.
- BRAVO, Guillermo. Organización de las Indias Occidentales. En: Historia Universal Carl Grimberg. Tomo 16 Hegemonía Española. Editorial Ercilla. Santiago. 1985.
- BRAVO, Guillermo. En la América Española. En: Historia Universal Carl Grimberg. Tomo 22. Despotismo Ilustrado. Editorial Ercilla. Santiago. 1985.
- BRAVO, Guillermo. “La crisis de 1929 en la sociedad salitrera”. En: Enciclopedia Temática de Chile. Historia de Chile III. Ed. Ercilla. Santiago. 1990.
- BRAVO, Guillermo. “Expediente formado sobre averiguar los extranjeros que residen en el reyno”. Edición, compilación, introducción y notas de Guillermo Bravo A. Serie Fuentes de la Emancipación. Biblioteca del Instituto O’Higiniano de Chile. Santiago. 1990.
- BRAVO, Guillermo. Chile 1929–1933: El impacto de la crisis mundial en la región agrícola central. Dimensión Histórica de Chile, N° 11-12, U. Metropolitana de Ciencias de la Educación. Santiago. 1996.

- BRAVO, Guillermo. "La crisis de 1929 y los problemas de la sociedad urbana de Valparaíso". Rev. Valparaíso 1536-1986. Instituto de Historia. U. Católica de Valparaíso. Valparaíso. 1997.
- BRAVO, Guillermo. "Las migraciones internacionales y la seguridad multidimensional en tiempos de la globalización". En: Revista Diálogo Andino 48. Arica. 2015.
- BRAVO, Guillermo. La política migratoria de Chile en tiempos de la globalización y la "Nueva Migración". En: Desafíos de la Seguridad y Defensa en el mundo contemporáneo. Colección de Investigaciones ANEPE N° 39. Santiago. 2016.
- BRETONES, F. D. y GONZÁLEZ-GONZÁLEZ, J. M. "Identidad y migración: la formación de nuevas identidades transculturales". En: H. M. Cappello y M. Recio (ed). La Identidad Nacional. Sus Fuentes Plurales de Construcción. Plaza y Valdés Editores. México. 2011.
- BUCCHI Pensa, Eliana. Política. Legislación y Control de la inmigración en Chile y otros Estados Americanos. Memoria U. de Chile, Santiago. 1939.
- CANO, María, MARTÍNEZ, Jorge y SOFFIA, Magdalena. Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio. CEPAL – Serie Población y Desarrollo N° 88. Santiago. 1999.
- CASTELLS, M. Globalización, desarrollo y democracia: Chile en el contexto mundial. FCE. Santiago. 2005.
- CAVIERES, Eduardo. "Estructura y funcionamiento de las sociedades comerciales de Valparaíso durante el siglo XIX. 1820-1880"; Cuadernos de Historia N° 4. Departamento de ciencias Históricas, Facultad de Filosofía, Humanidades y Educación. Universidad de Chile. Santiago. 1987.
- COUYOUMDJIAN B., Ricardo y REBOLLEDO H., Antonia. Bibliografía sobre el proceso inmigratorio en Chile, desde la independencia hasta 1930. OEA-IPGH, Serie inmigración. Vol. I. México. 1984.

- DE GREGORIO, José. Crecimiento económico en Chile: Evidencia, fuentes y perspectivas. Estudios Públicos. 98. Santiago. 2005.
- DEHESA, G. Comprender la globalización. Ed. Alianza. 2000.
- DOMEYKO, Ignacio. Memoria sobre la colonización en Chile. Apartado III. "El verdadero Objeto de la colonización en Chile". Imprenta de Julio Belín y Co., Santiago. 1850.
- ESTRADA, Baldomero y SALINAS, René. Inmigración europea y movilidad social en los eventos urbanos de América Latina. 1880-1920. En: Estudios Migratorios Latinoamericanos. 1987.
- ESTRADA, Baldomero. Españoles en Valparaíso. Desarrollo empresarial de un colectivo inmigrante europeo Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Valparaíso. 2014.
- FERNÁNDEZ Gómez, Itziar. "Las migraciones como objeto de interés de las políticas públicas". En: BURGORGUE-LARSEN, Laurence "et al" (Coordinadores). Derechos Humanos y Políticas Públicas. Manual. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona. 2014.
- FLORES, Jaime. Europeos en la Araucanía. Los colonos del Budi a principios del siglo XX. Iberoamericana Pragenciam Praga. 2000.
- FRANCO Sánchez, Myriam. Migración y remesas en la ciudad de Ixmiquilpan. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Hidalgo. 2012.
- FREIXAS, Meritxell. El Desconcierto. 1998 y 2007: Así fueron las otras regulaciones migratorias masivas en Chile. 2018. Disponible en <http://www.eldesconcierto.cl/2018/04/23/1998-y-2007-asi-fueron-las-otras-regulaciones-migratorias-masivas-en-chile/>. Consultado 25 de abril 2018.

- GALAZ, Caterine "et al". Migración Dominicana en Chile. Boletín informativo N° 2 DEM. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/12/Bolet%C3%ADn-N%2-Migraci%C3%B3n-Dominicana-en-Chile-2.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017.
- GONZÁLEZ, Marcial. La Europa y la América. Santiago, 1848.
- GREZ, Sergio. "Teoría y práctica de los anarquistas chilenos en las luchas sociales a comienzos del siglo XX". *En*: Dimensión Histórica de Chile, N° 19. Santiago.
- GREZ, Sergio. Los anarquistas y el movimiento obrero. La alborada de "LA IDEA" en Chile 1893-1915. LOM, Santiago. 2007.
- HARBOE, Felipe. "Desarrollo del Fenómeno de las Migraciones en Chile. Evaluación de la Gestión gubernamental desde 1990". *En*: Migrantes N° 65. Santiago. 2007.
- HATTON, T. y WILLIAMSON, J. ¿Cuáles son las causas que mueven la migración mundial? Revista Asturiana de Economía - RAE N° 30. España. 2004.
- INOSTROZA A., Amanda. Estudio acerca del proceso de la Colonización en la Araucanía: las colonias de Traiguén, Guillén, Lautaro, Victoria. Tesis de Grado Usach. 1988.
- ITZINGSOHN, J. Migración, globalización y geopolítica. Anuario Social y Política de América Latina y el Caribe 6: FLACSO. 2003.
- LACAVE, Maribel. Los canarios del lago Budi. Las Palmas de Gran Canaria. España: Ediciones Idea. Santiago. 2006.
- LARA Escalona, María Daniela. Evolución de la legislación migratoria en Chile claves para una lectura (1824-2013). Revista de Historia del Derecho. N° 47. Buenos Aires. 2014.
- LARRAÑAGA, Osvaldo. Documento de Trabajo. Las nuevas políticas de protección social en perspectiva histórica. 2010-4. Disponible en http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/btca/txtcompleto/Larranaga_nvaspolitprotecsocial.pdf. Consultado 14 de febrero 2018.

- LEIVA, Sandra y ROSS, César. "Migración circular y trabajo de cuidado: Fragmentación de trayectorias laborales de migrantes bolivianas en Tarapacá". En: Psicoperpectivas. Vol. 15 N° 3. Valparaíso. 2016.
- LEÓN, Leonardo. Tradición y Modernidad. Vida cotidiana en la Araucanía. Historia N° 40, Vol II, julio-diciembre. 2007.
- MARTÍNEZ, Cristián. "La ilusión colonizadora en Chile, los colonos Boers de Gorbea", ponencia presentada al IV Congreso de Historia Regional de Chile, Universidad de la Frontera, Temuco. 1990.
- MARTÍNEZ, Cristián. Un estudio demográfico de la colonización holandesa y Boers en Chile: Araucanía, Llanquihue y Chiloé, 1895-1915". En: Estudios Migratorios Latinoamericanos, N° 24. CEMLA. Buenos Aires. 1993.
- MARTÍNEZ, Cristián y BOHLE, Gerardo. La colonia Nueva Transvaal: colonización holando-boers en la Araucanía, Gorbea 1903-1913. Seminario de título. Universidad de La Frontera, Temuco. 1989.
- MARTÍNEZ Pizarro, J. La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional. Serie Población y Desarrollo 10: Santiago. 2000.
- MASSEY, D. "et al". "Teorías de Migración Internacional: Una revisión y aproximación", en Revista de Derecho Constitucional Europeo. ReDCE. 10. Universidad de Granada. Granada. 2008.
- MONETA, Carlos Juan. "La dimensión cultural de la globalización: una perspectiva desde los Estados-nación". En: América Latina en tiempo de globalización II: cultura y transformaciones sociales, MATO, Daniel, AGUDO, Ximena, GARCÍA, Illia (Coordinadores). Universidad Central de Venezuela-UNESCO. Caracas. 2000.

- MORALES, José Ricardo. "José Ferrater Mora y su obra literaria". Conferencia ofrecida en el marco de los Cursos de Verano 1991 de la Universidad Complutense de Madrid. San Lorenzo del Escorial, julio de 1991. Citado en: ORTEGA Villalobos, Julio. "José Ferrater Mora en Chile: filosofía y exilio". El Basilisco, número XXI, Oviedo. 1996.
- MORANDÉ, Felipe y NOTON, Carlos. La conquista de la inflación en Chile. En: Estudios Públicos 95. Santiago. 2005.
- NEJAMKIS, L. Políticas migratorias en la Argentina 1976-2010. Prometeo Libros. Buenos Aires. 2016.
- NAVARRO, Concepción y ESTRADA Turra, Baldomero. "La Emigración Canaria en la Colonización del sur de Chile, 1900-1912", XVI Coloquio de Historia Canario Americana, Cabillo de Gran Canaria, Las Palmas de Gran Canaria. 2006.
- NORAMBUENA, Carmen. Las tendencias demográficas en la época republicana en Chile: El modelo de San Bernardo 1824-1891. Tesis doctoral Madrid. 1984.
- NORAMBUENA, Carmen. Recopilación Estadística sobre el Proceso de Inmigración a Chile, 1850-1930. En: Hernán Asdrúbal Silva "et al" IPGH-OEA, México. 1987.
- NORAMBUENA, Carmen. "Consideraciones demográficas y económicas acerca de la presencia hispana en Chile. 1880-1930". U. de La Serena. 1987.
- NORAMBUENA, Carmen. Legislación y Política Inmigratoria en el cono Sur de América: Argentina. Brasil y Uruguay. Serie inmigración. México. 1987.
- NORAMBUENA, Carmen. "Política y Legislación Inmigratoria en Chile, 1830-1930". En: "Revista Historia de América", IPGH-OEA, México. 1989.
- NORAMBUENA, Carmen. Recopilación Estadística sobre el proceso de inmigración a Chile 1850-1930. En: "Inmigración y Estadísticas en el Cono Sur de América. Argentina, Brasil, Chile, Uruguay." Serie Inmigración. Vol. VI. OEA-IPG, Montevideo. 1990.

- NORAMBUENA, Carmen. "Colonización e Inmigración, un problema nacional recurrente 1882-1894". En: Dimensión Histórica de Chile. N° 8 U. Metropolitana de Ciencias de la Educación. Santiago. 1991.
- NORAMBUENA, Carmen. "Migraciones e Integración: antecedentes históricos de un problema vigente. El caso de La Frontera y Neuquén. 1890-1910". En: Cuadernos Americanos N° 34. México. 1993.
- NORAMBUENA, Carmen. Política y Legislación Inmigratoria en Chile 1830-1930. Cuadernos de Humanidades 10. Ediciones Facultad de Humanidades. USACH. Santiago. 1993.
- NORAMBUENA, Carmen. "La inmigración en el pensamiento de la intelectualidad chilena 1810-1910". Revista Contribuciones Científicas y Tecnológicas N° 109. Santiago. 1995.
- NORAMBUENA, Carmen. La inmigración a Chile después de la Segunda Guerra Mundial. En: "50 años Segunda Guerra Mundial". Universidad de la República, Santiago. 1995.
- NORAMBUENA, Carmen. "La Chilenización del Neuquén". En: "Araucanía y Pampas". Eds. Universidad de La Frontera, Temuco, 1996.
- NORAMBUENA, Carmen. "La opinión pública frente a la emigración de chilenos a Neuquén". En: ¿Faltan o sobran brazos? Migraciones internas y fronterizas 1850-1930. Colección IDEA. Sello Editorial USACH. Santiago. 1997.
- NORAMBUENA, Carmen "La Araucanía y el proyecto modernizador del siglo XIX: ¿éxito o fracaso?". En: Modernización, inmigración y mundo indígena. Ediciones UFRO. Temuco. 1998.
- NORAMBUENA, Carmen. "Exilio y retorno. Chile 1973-1994". En: GARCÉS, M., "et al" (Comp.). Memoria para un nuevo siglo: Chile, miradas a la segunda mitad del siglo XX. Santiago. 2000.

- NORAMBUENA, Carmen. España 1939: Los frutos de la memoria. Disconformes y exiliados: artistas e intelectuales españoles en Chile. 1939-2000. Embajada de España en Chile-USACH. Santiago. 2002.
- NORAMBUENA, Carmen. Revisión Histórica de los Movimientos Migratorios en Chile. Historiadores Chilenos Frente al Bicentenario, compilador Luis Carlos Parentini. Cuadernos del Bicentenario. Santiago. 2008.
- NORAMBUENA, Carmen. "Chile y Argentina: análisis comparado de dos procesos migratorios en el cono sur de América". En: "Hispanismo, Inmigración y Nueva Civilización". Universidad Mohamed I. Departamento de Estudios Hispánicos. Facultad Pluridisciplinar de Nador. Marruecos. 2013.
- NORAMBUENA, Carmen. "Chile: un caso de proyectos migratorios fallidos". En: Claudio Pereira Elmira y Marco Antonio Witt. Inmigración en América Latina historias de fracasos. Editora UNISINOS. Colección Estudios Latino-Americanos. Editorial OIKOS. San Leopoldo. RS. Brasil. 2014.
- NORAMBUENA, Carmen. "El exilio español en Chile (1936-1945)". En: José Manuel Azcona Pastor. Director. Emigración y relaciones bilaterales España-Chile (1810-2015). 2016.
- NORAMBUENA, C., MATAMOROS, R. y NAVARRETE, B. Entre continuidades y rupturas, mejor la continuidad. Política migratoria chilena desde comienzos de siglo XX. Revista Austral de Ciencias Sociales (RACS). Valdivia. 2018.
- ORTEGA, L., NORAMBUENA, C., PINTO, J. y BRAVO, G. Corporación de Fomento de la Producción. 50 años de realizaciones. CORFO-USACH. Santiago. 1989.
- ORTEGA, Luis. "Acerca de los orígenes de la industrialización chilena, 1860-1879". Revista Nueva Historia N° 2. Londres, 1981.
- PALOMERA, Adriana. "Migrante, solitario y anarquista: un modo de ser magallánico a principios del siglo XX". Tesis Magíster Historia. Universidad de Santiago de Chile. 2007.

- PARENTINI, Luis C. *Historiadores Chilenos Frente al Bicentenario. Cuadernos del Bicentenario*. Santiago. 2008.
- PÉREZ Rosales, Vicente. "La colonización de Valdivia y Llanquihue". Imp. y Lit. Universo. Valparaíso. 1935.
- PÉREZ Rosales, Vicente. *Recuerdos del Pasado*. Editorial Universitaria. 1986.
- PINTO, Jorge (ed). "Integración y desintegración de un espacio fronterizo. La Araucanía y las Pampas, 1550-1900". En: *Araucanía y Pampas. Un mundo fronterizo en América del Sur*. Ediciones Universidad de La Frontera. Temuco. 1996.
- PINTO, Jorge. *Modernización, inmigración y mundo indígena*. Ediciones UFRO. Temuco. 1998.
- PINTO, Jorge. *La formación del Estado y la nación y el pueblo mapuche. De la inclusión a la exclusión*, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, Santiago. 2003.
- PINTO, J., ROJAS, M. y URRUTIA, M. (comp.) *Memoria para un nuevo siglo. Chile, miradas a la segunda mitad del siglo XX*. LOM Ediciones Santiago. Santiago. 2000.
- RIVERA Velez, F. *Migraciones y Seguridad*. *Aportes Andinos*: 23: 1-7. Universidad Andina Simón Bolívar. Quito. Ecuador. 2003.
- RODRÍGUEZ, María Elena. *América Latina en sus ideas "El emigrante europeo"*. Siglo XXI Editores, México. 1986.
- ROJAS Pedemonte, Nicolás "et al". *Migración Haitiana en Chile*. Boletín informativo N° 1 DEM. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/09/boletin-1.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017.
- RUBIO, Javier. *La emigración de la guerra civil de 1936-1939*. Tomo III Editorial San Martín. Madrid. 1987.
- STABILI, María Rosaria. "Las políticas inmigratorias de los gobiernos chilenos desde la segunda mitad del siglo pasado hasta la década de 1920". En: *Estudios Inmigratorios Latinoamericanos* N° 2. 1986.

- THAYER, Luis Eduardo, ABARCA, Cristóbal y STANG, Fernanda. Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Normativa comparada en Argentina, Canadá y Chile. Sistemas de visados como condicionantes del acceso a derechos de los migrantes. 2017.
- TRIGO Portela, J., TREMOSA I Balcells, R. y VIÑETA, S. L'empresa catalana en l'economia global. Papers d'economia industrial 19:135. Generalitat de Catalunya. Barcelona. España. 2003.
- VARGAS C., Juan Eduardo. "La Sociedad de Fomento Fabril, 1886-1928. Revista Historia N° 13. U. Católica de Chile. Santiago. 1976.
- VEDOYA, S. y RIVERA, V. *La Tercera*. Gobierno cifra en más de un millón el número de inmigrantes que están en Chile. Disponible en <http://www.latercera.com/nacional/noticia/gobierno-cifra-mas-millon-numero-inmigrantes-estan-chile/121733/>. Consultado 5 de abril de 2018.
- VEDOYA, S. *La Tercera*. Solicitudes de regularización llegan a la mitad de las estimaciones. Disponible en <https://www.latercera.com/nacional/noticia/solicitudes-regularizacion-llegan-la-mitad-las-estimaciones/257148/>. Consultado 29 de julio 2018.
- VIAL, Joaquín. Políticas de crecimiento económico y transición política en Chile. Disponible en http://www.cieplan.cl/media/publicaciones/archivos/15/Capitulo_2.pdf. Consultado. 20 de febrero de 2018.
- VICUÑA Mackenna, Benjamín. Bases del informe presentado al Supremo Gobierno sobre la Inmigración Extranjera. Santiago. 1854.
- ZAMAGNI, S. "Migraciones, multiculturalidad y políticas de identidad". *En*: Revista de Fomento Social 224. Córdoba. España. 2001.
- ZAPATA Barrero, Ricard. "La época de la inmigración y su tratamiento Politológico: una nota bibliográfica". Revista Española de Ciencia Política N°3. España. 2000.

- ZAPATA Barrero, Ricard. Multiculturalidad e inmigración. Ed. Síntesis. Madrid. 2004.
- ZENTENO Barros, Julio. Recopilación de Leyes y Decretos Supremos sobre colonización. Imp. Nacional, Santiago, 1892.
- ZOLO, D. Cosmópolis. Perspectiva y riesgos de un gobierno mundial. Ed. Paidós, Barcelona. 2000.

DOCUMENTOS

- BANCO MUNDIAL. La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina. 2010.
- CÁMARA de Diputados. Sesión N° 32. Legislatura 361. 2013. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10062%20&prmTIPO=TEXTOSesion>. Consultado 20 de febrero de 2018.
- CÁMARA de Diputados. Sesión N° 72. Legislatura 362. 2014. Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=10770%20&prmTIPO=TEXTOSesion>. Consultado 20 de febrero de 2014.
- CÁMARA de Diputados. Proyectos de Ley. 2018. Disponible en https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11905. Consultado 20 de febrero de 2018.
- CÁMARA de Diputados. Sesión N° 32. Legislatura 366. 2018. Disponible en https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9377 Consultado 21 de abril de 2018.
- DEPARTAMENTO de Extranjería y Migración (DEM). Ministerio del Interior y Seguridad Pública Migración en Chile 2005–2014. Santiago, 2016. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/media/2016/06/Anuario.pdf> Consultado 24 de octubre de 2017.
- DEPARTAMENTO de Extranjería. 2018. Preguntas y respuestas oficiales sobre Proceso de Regularización Migratoria. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/noticias/2018/04/13/preguntas-y-respuestas-oficiales-sobre-proceso-de-regularizacion-migratoria-2018/>. Consultado 15 de abril de 2018.

- GABINETE Presidencial. Instructivo Presidencial sobre Política Nacional Migratoria. 6 de noviembre de 2015. Disponible en <http://migrantes.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/88/2017/04/6-Instructivo-Presidencial-Migración.pdf>. Consultado 20 de febrero de 2018.
- GOBIERNO de Chile. Instructivo Presidencial N° 9 sobre “Política Nacional Migratoria”. Santiago. 2 de septiembre de 2008. Disponible en <http://transparenciaactiva.presidencia.cl/Otros%20Antecedentes/16.-%20Inst.%20N°%209.pdf>. Consultado 24 de octubre de 2017.
- GOBIERNO DE CHILE. Ley N° 20.430, 2010. Establece disposiciones sobre protección de refugiados. Santiago, 15 de abril de 2010.
- GOBIERNO DE CHILE. Ministerio del Interior. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. DL. 1.094, 14 de julio de 1975. Disponible en <http://bcn.cl/1uvty>. Consultado 8 de junio de 2017.
- INFORME DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA. Desarrollo del fenómeno de las migraciones en Chile. Disponible en <http://www.extranjeria.gob.cl/filesapp/migraciones.pdf>. Consultado 26 octubre de 2015.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censos de Población 1854-2012. Disponible en http://historico.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos/censo_poblacion_vivienda.php. Consultado 24 de octubre de 2017
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censos de Población 1982-2012. Disponible en http://historico.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos/censo_poblacion_vivienda.php. Consultado 24 de octubre de 2017
- LATIN American Wings (LAW). 2018. Disponible en <https://www.vuelalaw.com/cl/nuestra-empresa.html#>. Consultado 4 de abril de 2018.
- MINISTERIO de Defensa Nacional. CHILE, 13 años en la misión de las Naciones Unidas para la estabilización de Haití. Santiago. 2017.

- MINISTERIO Defensa Nacional (MDN). Libro de la Defensa Nacional. Santiago. 2010.
- MINISTERIO del Interior y Seguridad Pública. Subsecretaría del Interior. Minuta: Reforma Migratoria y Política Nacional de Migraciones y Extranjería. 2018. Disponible en https://cdn.digital.gob.cl/filer_public/b0/09/b0099d94-2ac5-44b9-9421-5f8f37cf4fc5/nueva_ley_de_migracion.pdf. Consultado 12 de abril de 2018.
- MINISTERIO del Interior. Subsecretaría del Interior. 2018. Nueva Ley de Migración. Disponible en <https://www.gob.cl/nuevaleydemigracion/> Consultado 15 de abril de 2018.
- NACIONES Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 1542 Establece Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. 2004. (MINUSTAH). Disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1542%20(2004)). Consultado 24 de octubre de 2017.
- NACIONES Unidas. Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH). Disponible en <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minus-tah/>. Consultado 24 de octubre de 2017.
- PRESIDENCIA de la República. Mensaje del Presidente de la República con el que inicia un Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. Santiago 20.05.2013.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Mensaje N° 124-365, de S.E. la Presidenta de la República, de 21 de agosto de 2017. Disponible en Consejo de Transparencia http://www.consejotransparencia.cl/consejo/site/artic/20170830/asocfile/20170830160827/proyecto_de_ley__mensaje_.pd
- UNITED Nations. International Migration Report 2017. Disponible en: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf. Consultado 14 de enero de 2018.

- UNIVERSIDAD Diego Portales, Derechos Humanos en Chile 2010. Disponible en <http://www.derechoshumanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-2010/>. Consultado 24 de octubre de 2017.
- MINISTERIO del Interior. Gobierno confirma más de 125 mil inscritos durante primeros 30 días del proceso de regularización de migrantes. 2018. Disponible en <http://subinterior.gob.cl/noticias/2018/05/24/gobierno-confirma-mas-de-125-mil-inscritos-durante-primeros-30-dias-del-proceso-de-regularizacion-de-migrantes/> Consultado 27 de mayo de 2018.
- MINISTERIO del Interior. Presidente Piñera inauguró nueva oficina de Extranjería y Migración y dio a conocer balance del proceso de regularización. 2018. Disponible en <http://subinterior.gob.cl/sin-categoria/2018/07/25/presidente-pinera-inauguro-nueva-oficina-de-extranjeria-y-migracion-y-dio-a-conocer-balance-del-proceso-de-regularizacion/>. Consultado 27 de julio de 2018.

FUENTES DOCUMENTALES

- ARCHIVO NACIONAL. Fondo Ministerio del Interior Vol. 328, Fjs. 104-109.
- BASES DEL INFORME presentado al Supremo Gobierno sobre la Inmigración Extranjera por Benjamín Vicuña Mackenna, del que se extraen las expresiones más representativas de cada nacionalidad. Santiago 1854.
- BOLETÍN de Leyes y Decretos. Reglamento de inmigración Libre. Tomo LXXV. 24 de junio de 1905.
- BOLETÍN de Leyes y Decretos. Reglamento de inmigración Libre, 26 de septiembre de 1907.
- BOLETÍN de Leyes y Decretos. Ley número 3.446. Imprenta Nacional. Tomo 2. Santiago 1918.
- BOLETÍN de la Sociedad de Fomento Fabril. 1909
- BOLETÍN de la Sociedad Nacional de Agricultura (BSNA). 1972.

- CONGRESO NACIONAL. Leyes Promulgadas en Chile. 1810-1901. 1845. Ley sobre Colonias de Naturales y Extranjeros: Se autoriza al Presidente de la República para establecerlas en seis mil cuadras de terrenos baldío. 18 de noviembre de 1845. Santiago.
- CONGRESO NACIONAL. Sesiones del Congreso de 1850.
- CENSO GENERAL de la República de Chile. 1858. Levantado en abril de 1854. Imp. El Ferrocarril. Santiago. 1858.
- CONGRESO NACIONAL. Leyes de Colonización con Nacionales. Ley 994 de 19.01.1898.
- CENSO General de Población de Chile. Levantado el 28.11.1895. Imp. Universo. Santiago. 1902.
- CENSO General de la República. 1907. Levantado el 28.11.1907. Memoria presentada al Supremo Gobierno por la Comisión Central del Censo Imprenta Universo. Santiago, 1908. p. XIX.
- CENSO DE POBLACIÓN de la República de Chile. Levantado el 15 de diciembre de 1920. Soc. Imp. y Lit. Universo. Santiago. 1925.
- CENSO de Población efectuado el 27 de noviembre de 1930. Dirección General de Estadísticas. Resultados del X Censo de Población. Imp. Universo. Santiago. 1931.
- CENSO de Población de 2012. Instituto Nacional de Estadísticas (INE). Santiago.
- MEMORIA de la Inspección General de Colonización e Inmigración. Reglamento de Inmigración Libre. 26.10.1907. Santiago. 1908.
- MEMORIAS de la Sociedad de Fomento Fabril. (SOFOFA). 1885-1890. Santiago. 1890.
- MENSAJE del Presidente de la República con el que inicia Proyecto de Ley de Migración y Extranjería. 20.05.2013. Santiago. 2013.
- MENSAJE de la Presidenta de la República. Proyecto de Ley de Migración y Extranjería ingresado a trámite 21 de agosto de 2017. Santiago. 2017.

- REGLAMENTO de la inspección General de Colonización e inmigración, 14 de octubre de 1907. Santiago. 1907.
- SENADO Conservador, sesión 327, de marzo de 1821. Oferta del coronel Juan O'Brien de enviar inmigrantes ingleses. Santiago. 1821.
- SENADO Conservador. Sesión N° 416 de 11 de enero de 1822. Proyecto de Pedro Schmidtmeyer de establecer una colonia con suizos. Santiago. 1822.
- SENADO Conservador, sesión N° 45 de 11 de julio de 1823. Santiago. 1823.
- UNIVERSIDAD Diego Portales. Derechos Humanos en Chile. Santiago. 2010. Disponible en <http://www.derechoshumanos.udp.cl/informe-anual-sobre-derechos-humanos-en-chile-20107>. Consultado 8 de julio de 2011.

DIARIOS Y PERIÓDICOS

- COOPERATIVA. Ley de Migración: El proyecto con que el Presidente Piñera quiere “ordenar la casa”. Santiago. 2018. Disponible en <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/ley-de-migracion-el-proyecto-con-que-el-presidente-pinera-quiere/2018-04-09/120528.html>. Consultado 12 de abril de 2018.
- COOPERATIVA. Más de 100 mil haitianos entraron a Chile en 2017. Santiago. 13 de enero de 2018. Disponible en <http://www.cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/Cas-de-100-mil-haitianos-entraron-a-chile-en-2017/2018-01-13/113710.html>. Consultado 18 de enero de 2018.
- DIARIO FINANCIERO. Piñera entrega balance de regularización: se han registrado 77.262 inmigrantes. Santiago. 2018. Disponible en <https://www.df.cl/noticias/economia-y-politica/gobierno/pinera-entrega-balance-de-regularizacion-se-han-registrado-77-262/2018-05-03/095125.html>. Consultado 6 de mayo de 2018.

- DIARIO FINANCIERO. Chile en el siglo XXI: innovación y desarrollo. Disponible en <https://www.df.cl/noticias/opinion/columnistas/chile-en-el-siglo-xxi-innovacion-y-desarrollo/2014-03-05/212822.html>. Consultado 14 de febrero de 2018.
- ECONOMÍA y Negocios. PIB per cápita. Santiago. 2018. Disponible en http://www.economiaynegocios.cl/especiales/proyecciones_economicas_06/fotos/Latina.pdf. Consultado 24 de febrero de 2018.
- EMOL. Ingreso de haitianos bajó a menos de la mitad luego de la suspensión de la aerolínea LAW. Santiago. 2018. Disponible en <http://www.emol.com/noticias/Nacional/2018/04/09/901761/Ingreso-de-haitianos-bajo-a-menos-de-la-mitad-luego-de-la-suspension-de-la-aerolinea-LAW.html>. Consultado 10 de abril de 2018.
- EL MERCURIO de Valparaíso. Ediciones de los años: Valparaíso 1883, 1884 y 1885.
- EL MERCURIO de Santiago. Ediciones de 1998. Santiago. 1998.
- PULSO. Gobierno estima que población extranjera llegaría a las 600 mil personas. Santiago. 2018. Disponible en <http://www.pulso.cl/economia-dinero/censo-2017-gobierno-estima-poblacion-extranjera-llegaria-las-600-mil-personas/#>. Consultado 24 de octubre de 2017.
- T13. Crecimiento del PIB en actual gobierno sería el menor desde 1990. Santiago. 2017. Disponible en <http://www.t13.cl/noticia/negocios/crecimiento-del-pib-en-actual-gobierno-seria-el-menor-desde-1990>. Consultado el 10 de diciembre 2017.

ANEXO N° 1

Población chilena y extranjera 1854-2017

Censo	Pob. Total	Pob. Ext.	%	Euro-peos %	America-nos %	Otros %
1854	1.439.120	19.669	1.36	36.7	58.4	4.8
1865	1.819.223	21.982	1.20	53.7	41.4	4.9
1875	2.075.071	25.189	1.21	62.3	33.0	4.7
1885	2.575.320	87.077	3.38	30.1	67.2	2.7
1895	2.712.145	79.056	2.91	55.4	41.8	2.8
1907	3.249.279	134.524	4.14	53.3	42.7	4.1
1920	3.753.799	120.436	3.20	59.9	31.2	9.0
1930	4.287.445	105.463	2.46	63.8	24.6	11.5
1940	5.023.539	107.273	2.14	67.2	21.7	11.1
1952	5.932.995	103.878	1.75	55.9	23.4	20.7
1960	7.374115	104.853	1.42	60.9	26.1	13.0
1970	8.884.768	90.441	1.02	53.3	34.4	12.3
1982	11.275440	84.345	0.75	31.8	54.5	13.7
1992	13.348.401	114.597	0.86	20.1	65.1	14.8
2002	15.116.435	184.464	1.22	17.2	71.8	11.0
2012	16.572.475	339.536	2.04	10.5	80.6	8.9
2017	17.574.003	746.465	4.24	s/i	81.3	s/i

Fuentes: Elaboración propia con datos de Censos de Población (1854-2017). Instituto Nacional de Estadísticas (INE); Libro de la Defensa 2010; Radio BIOBIOCHILE y Diario Pulso. Economía y Negocio²²².

²²² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censos de Población 1854-2012. Disponible en http://historico.ine.cl/canales/chile_estadistico/censos/censo_poblacion_vivienda.php Consultado 24 de octubre de 2017; MDN. Op. Cit. 2010, p. 74. Santiago, marzo 2012, p. 12. INE revela los resultados definitivos del Censo 2017, disponible en <http://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2017/12/22/ine-revela-los-primeros-resultados-definitivos-del-censo-2017.shtml> Consultado 27 de diciembre de 2017; Censo 2017: Gobierno estima que población extranjera llegaría a las 600 mil personas. Disponible en <http://www.pulso.cl/economia-dinero/censo-2017-gobierno-estima-poblacion-extranjera-llegaria-las-600-mil-personas/#> Consultado 19 de marzo de

Nota: En la información entregada por el INE para el Censo de 2017 se señalan las nacionalidades latinoamericanas con 81.3% y se mencionan, Otro país con 18.2% y País Ignorado, con 0.5%²²³

2017. La información de la población extranjera para el censo 2017 fue entregada por el Director del INE el 4 de mayo de 2018.

²²³ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. Censos de Población 2017. Disponible en <http://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf> . Consultado 26 de mayo 2018.

OTROS TÍTULOS DE LA “COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE”

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 1	Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico.	Eugenio Pérez de Francisco Arturo Contreras Polgati
Nº 2	La Comunidad de Defensa en Chile.	Francisco Le Dantec Gallardo Karina Doña Molina
Nº 3	Crisis Internacionales en Sudamérica: Teoría y Análisis.	Aquiles Gallardo Puelma
Nº 4	Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica.	Claudia F. Fuentes Julio
Nº 5	Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional.	Juan Carlos Verdugo Muñoz
Nº 6	La disuasión convencional, conceptos y vigencia.	Marcos Bustos Carrasco Pablo Rodríguez Márquez
Nº 7	La Corte Penal Internacional y las Operaciones de paz: competencias y alcances.	Astrid Espaliat Larson
Nº 8	Operaciones de Paz: tres visiones fundadas.	Cristian Le Dantec Gallardo Guillermo Abarca Ugarte Agustín Toro Dávila Juan Gmo. Toro Dávila Martín Pérez Le-Fort
Nº 9	Alcances y realidades de lo Político-Estratégico.	Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE
Nº 10	La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América. Un imperativo de seguridad para el siglo XX”.	Pablo Rodríguez Márquez Mario L. Puig Morales

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
N° 11	Bolivia 2003. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales.	Iván Witker Barra
N° 12	Hacia un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado: rol de la globalización como factor de viabilidad y agente estructurador.	Hernán L. Villagrán Naranjo
N° 13	La estrategia total. Una visión crítica.	Galo Eidelstein Silber
N° 14	La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz.	Mariano César Bartolomé Inglese
N° 15	Chile y las Operaciones de Paz. Estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas. De la reinserción internacional a la participación en Haití.	Paulina Le Dantec Valenzuela
N° 16	La cooperación en el ámbito de la seguridad en el comercio en la región Asia Pacífico: la iniciativa STAR del Foro APEC.	Eduardo Silva Besa Cristóbal Quiroz Costa Ignacio Morandé Montt
N° 17	Amigos y vecinos en la costa del Pacífico. Luces y sombras de una relación.	Cristian Leyton Salas
N° 18	Chile y sus intereses en la Antártica. Opciones políticas y de seguridad frente a la escasez de recursos hídricos.	Pablo Rodríguez Márquez Mario L. Puig Morales

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 19	El problema de la guerra y la paz en Kant.	Carlos Molina Johnson
Nº 20	El agua como factor estratégico en la relación entre Chile y los países vecinos.	Cristián Faundes Sánchez
Nº 21	Los aportes del Mercosur a la seguridad subregional. Un enfoque desde la Seguridad y Defensa Nacional de Chile.	Jorge Riquelme Rivera
Nº 22	Los Libros de la Defensa Nacional de Chile 1997-2002 como instrumentos de Política Pública.	Juan A. Fuentes Vera
Nº 23	La Guerra. Su Conducción Política y Estratégica. (Re-edición)	Manuel Montt Martínez (Autor fallecido)
Nº 24	La Fuerza de Paz “Cruz del Sur”. Instrumento del multilateralismo chileno-argentino.	General de División Cristián Le Dantec Gallardo
Nº 25	Crisis Internacionales.	Rodolfo Ortega Prado
Nº 26	La Conducción de la Defensa Nacional: Pasado, presente y futuro.	Carlos Molina Johnson Miguel Navarro Meza Luis Rothkegel Santiago Julio Soto Silva
Nº 27	Desafíos nacionales en un contexto internacional complejo.	Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos de la ANEPE
Nº 28	Prevención de conflictos. Unión Europea – Latinoamérica.	Rodolfo Ortega Prado (Chile) Luis de la Corte Ibáñez (España) Fernando Lista Blanco (España)
Nº 29	La amenaza terrorista para la seguridad internacional. Estudio comparado de casos de toma de rehenes.	Ariel Álvarez Rubio Alejandro Salas Maturana

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
N° 30	Amenazas multidimensionales. Una realidad en Suramérica.	Carlos Ojeda Bennett
N° 31	La Antártica como escenario de cooperación: Oportunidades para afianzar el statu quo.	CDG (BA) Miguel Figueroa Ibarra
N° 32	El sistema de planificación de la Defensa: Requerimientos y desafíos para la gobernabilidad del sector.	Gonzalo Álvarez Fuentes
N° 33	Las Maras: una amenaza para la Seguridad Nacional	Ricardo Rodríguez Arriagada
N° 34	Asia Pacífico. Nuevos enfoques de Seguridad y Defensa	Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos de la ANEPE
N° 35	La Defensa en perspectiva académica: Historia y proyección	Julio Soto Silva Miguel Navarro Meza Alejandro Salas Maturana
N° 36	Mujer, paz y seguridad: implementación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad en Chile.	Maricel Sauterel Gajardo
N° 37	Gobernabilidad, desarrollo y seguridad en las zonas extremas de Chile.	Loreto Correa Vera Alejandro Salas Maturana
N° 38	Responsabilidad de proteger. Deber-poder de la comunidad internacional y limitación de la soberanía.	José Héctor Marinello Federici
N° 39	Desafíos de la Seguridad y Defensa en el mundo contemporáneo.	Cuerpo Académico ANEPE
N° 40	Estrategias para combatir las amenazas multidimensionales en la región.	Aracely Banegas Alfaro

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
N° 41	Elementos Políticos y Estratégicos en las decisiones de Política Pública.	Cuerpo Académico ANEPE.
N° 42	El Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas: Comparación y evaluación de las políticas en Chile.	Francisca Barros Sánchez

Este estudio acerca del proceso de las migraciones en Chile tendrá una mirada histórica diacrónica relacionando el contexto político, social y económico de desarrollo del país con las políticas migratorias coyunturales, de carácter selectivo y en varios momentos restrictivas, que los gobiernos impulsaron con el objetivo de atraer migrantes que contribuyeran al crecimiento del país.

Hacer un recorrido histórico significa remontarse en el tiempo para comprender los motivos que originaron los primeros esfuerzos por establecer una política migratoria poblacional y dar cuenta de su evolución. Efectivamente, ya desde fines de la Colonia se venía observando la escasa población que presentaba el reino de Chile. Al inicio de la vida republicana los padres fundadores confirmaron tal apreciación y promovieron la necesidad de traer inmigrantes, a través de una política de carácter selectivo.

Durante el siglo XIX hubo denodados esfuerzos por atraer población de origen europeo. Primero como colonos a las provincias de Valdivia y Llanquihue y en la década de los ochenta a la Araucanía recién incorporada al territorio nacional. Los resultados, aunque cuantitativamente magros, modificaron el paisaje poblacional de la zona sur del país.

El cambio de siglo produjo cambios en el destino de los migrantes quienes llegaron particularmente a las zonas urbanas, y no pocos a las zonas de explotación minera del norte como también a zonas ganaderas de Magallanes.

El perfil del migrante urbano influyó en diversos campos de la sociedad chilena llegando a producirse incluso un rechazo a su ingreso. Avanzado el siglo, producto del acaecer político en Europa, guerras mundiales, arribaron nuevos grupos de migrantes en el marco de la política restrictiva del gobierno chileno. En la segunda parte del siglo XX, con la vuelta al régimen democrático, el país comenzó a ser centro de destino de muchos migrantes provenientes de países latinoamericanos. En forma paralela, la globalización y la mundialización de la economía impusieron otro carácter a la migración internacional, situación que influyó en los movimientos de población regionales y sobre todo en las características que fue adquiriendo el fenómeno migratorio hacia Chile.

En el transcurso de este mismo período los diferentes gobiernos dictaron una serie de decretos y normas, como también programas sociales públicos, que gradualmente fueron adecuando la normativa vigente desde 1975, para dar respuesta a la nueva dimensión que fue adquiriendo el flujo migratorio que convirtió al país, paulatinamente, en una sociedad receptora atractiva.

Al mismo tiempo, dada las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales de acogida que presentaba el panorama nacional, se produjo un aumento significativo del número de inmigrantes que, en términos generales, dejó atrás el perfil migratorio tradicional para proyectar la denominada “nueva migración”, cuya principal diferencia con la tradicional es que asume un perfil más latinoamericano que europeo.

Esta “nueva migración” se encuentra a la espera de una normativa migratoria moderna, flexible, funcional y diversa que aclare si efectivamente Chile es y será un país de puertas abiertas o continuará la dependencia de una trayectoria restrictiva.