

Aviso Legal

Capítulo de libro

Título de la obra: Regulación migratoria: una mirada al caso haitiano en Chile

Autor: Martínez Mejía, Fatima Esther

Forma sugerida de citar Martínez, F. E. (2021). Regulación migratoria: una mirada al caso haitiano en Chile. En A. L. Guerrero (Ed.), *A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Retos desde América Latina)* (390-406). Universidad Nacional Autónoma de México, Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.

Publicado en el libro:

A 70 años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos : (Retos desde América Latina)

Cuidado de la edición: Claudia Araceli González Pérez

Preparación digital del original: Beatriz Méndez Carniado

Crédito de la fotografía: Ana Sofía López Guerrero

Diseño de la portada: Marie-Nicole Brutus Higuita

Edición ePub: Irma Martínez Hidalgo

ISBN: 978-607-30-5221-4

Los derechos patrimoniales del capítulo pertenecen a la Universidad Nacional Autónoma de México. Excepto donde se indique lo contrario, este capítulo en su versión digital está bajo una licencia Creative Commons Atribución-No comercial-Sin derivados 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0 Internacional), <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>



D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, C. P. 04510, México, Ciudad de México.

Centro de Investigación sobre América Latina y el Caribe Piso 8 Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, C.P. 04510, Ciudad de México. <https://cialc.unam.mx/>
Correo electrónico: betan@unam.mx

Con la licencia:



Usted es libre de:

- ✓ Compartir: copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato.

Bajo los siguientes términos:

- ✓ **Atribución:** usted debe dar crédito de manera adecuada, brindar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que usted o su uso tienen el apoyo de la licenciante.
- ✓ **No comercial:** usted no puede hacer uso del material con propósitos comerciales.
- ✓ **Sin derivados:** si remezcla, transforma o crea a partir del material, no podrá distribuir el material modificado

Esto es un resumen fácilmente legible del texto legal de la licencia completa disponible en:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

En los casos que sea usada la presente obra, deben respetarse los términos especificados en esta licencia.

Regulación migratoria: una mirada al caso haitiano en Chile

Fátima Esther Martínez Mejía

INTRODUCCIÓN

Desde su formación como Estado independiente en 1804, Haití ha padecido grandes coyunturas sociopolíticas marcadas por ocupaciones extranjeras; la intervención de Estados Unidos (1915-1934); las dictaduras de los Duvalier (1957-1986); la corrupción, la represión y la violencia; la búsqueda de la construcción democrática constitucional; la asistencia internacional con tropas militares internacionales con la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) entre 2004 y 2017. Así como su dependencia de la ayuda económica y humanitaria, que se suman a la devastación producto de la naturaleza.^[1]

El 12 de enero de 2010 el país sufrió un catastrófico terremoto de magnitud 7.0 en escala Richter, que dejó un saldo aproximado de más de 200 mil personas fallecidas, 300 mil heridos y por lo menos unos dos millones de desplazados internos, lo que terminó

^[1] Para una aproximación a la realidad política y social haitiana véase el trabajo de Ricardo A. S. Seitenfus, *Reconstruir Haití: entre la esperanza y el tridente imperial*, Santo Domingo, Fundación Juan Bosch/Clasco, 2016.

por demostrar escenarios de extrema vulnerabilidad para las personas. En general, la posición de Haití reflejó “muy bien las diferentes formas en que un desastre como el terremoto se combinó con condiciones de pobreza y problemas serios de gobernabilidad para intensificar la miseria y la inestabilidad política”.^[2]

Si eso fuera poco, en octubre de 2010 se desató una epidemia de cólera y el país sufrió dos huracanes en 2011 y 2012, que oscurecieron aún más la situación no solo por las lamentables pérdidas humanas, sino por los cuantiosos daños a la infraestructura, la falta de empleo y acceso a los servicios básicos, especialmente de salud. En 2013 Haití tuvo una crisis diplomática con República Dominicana, cuando el Tribunal Constitucional (Sentencia 0168-13) no reconoció la nacionalidad dominicana a las personas con ascendencia haitiana, que llegaron al país después de 1929 y no regularizaron su estatus migratorio.^[3] Durante 2014 y 2016 se vivieron tensiones electorales y protestas sociales; además la isla fue azotada por el huracán Matthew. Entre 2017 y 2018 la situación se agudizó debido a problemas políticos que generaron más incertidumbre en la sociedad.

Lo señalado son factores de expulsión decisivos que han llevado a la población haitiana a migrar hacia otros países en la procura de una mejor calidad de vida y una oportunidad de desarrollo personal y familiar.

^[2] Laura Rubio Díaz-Leal, *Desplazamiento ambiental: experiencia global, realidad mexicana*, México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos/Heinrich Böll Stiftung-México, Centroamérica y el Caribe, 2017, p. 258.

^[3] La Sentencia 0168-13 fue criticada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual estimó que el Tribunal violaba la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Tras la presión internacional el gobierno dominicano emitió la Ley Medina Núm. 169-14 que estableció un régimen especial para las personas nacidas en el territorio dominicano inscritas irregularmente en el Registro Civil y sobre naturalización.

La migración haitiana tiene sus orígenes a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cuyos referentes principales fueron Cuba, República Dominicana, Estados Unidos, Canadá, Francia y los territorios caribeños franceses,^[4] tras el terremoto de 2010 la población haitiana identificó a Suramérica como nuevo destino. Los gobiernos de Argentina, Brasil, Chile, Ecuador y Perú en solidaridad por la catástrofe natural permitieron la regularización de personas haitianas en sus territorios y otorgaron facilidades para la reunificación familiar. Por ejemplo, Brasil otorgó visas humanitarias y permisos de residencia, mientras que en Ecuador el presidente Rafael Correa publicó el Decreto Ejecutivo núm. 248 en el que estableció el proceso de regularización extraordinario a favor del colectivo haitiano, que ingresó al país hasta antes del 31 de enero de 2010.

Sin embargo, con el paso de los años la llegada masiva de la comunidad haitiana generó preocupación por parte de los gobiernos, mismos que en un principio no solicitaban documentación específica, pero actualmente han establecido medidas de control de ingreso más restrictivas a través del requisito de visación consular como en Perú (Decreto Supremo 001-2012-RE), Argentina (Resolución 477/2018) y Chile (Decreto Supremo Núm. 776 de 2018). Por otro lado, la presencia haitiana ha expuesto la urgencia de atención en puntos fronterizos, por ejemplo, en México las ciudades de Tijuana y Mexicali han acogido a la población haitiana que no pudo alcanzar tanto el beneficio del Programa de Estatus de Protección Temporal como el asilo en Estados Unidos. Rosa María Garbey-Burey argumenta que desde el comienzo de la presidencia de Donald Trump este grupo modificó las estrategias de tránsito hacia su lugar de destino y empezó a crear maniobras de asentamiento temporal o permanente en México.^[5]

^[4] Carlos Nieto, *Migración haitiana a Brasil: redes migratorias y espacio social transnacional*, Buenos Aires, Clacso, 2014.

^[5] Rosa María Garbey-Burey, "Estrategias migratorias en el tránsito de emigrantes haitianos hacia Estados Unidos", en *Huellas de la Migración*, vol. 2, núm. 4, 2017, p. 116.

Chile tuvo grandes olas migratorias que concurrieron a finales del siglo XIX y mediados del siglo XX, principalmente de personas de origen europeo —alemanas, británicas, croatas, españolas, italianas, holandesas, francesas y suizas— como parte del proyecto de atracción de migrantes para la modernización económica de regiones como Valdivia y Llanquihue. No obstante, la afluencia de comunidades de países limítrofes como Argentina y las poblaciones andinas —bolivianas y peruanas— fue visible desde el primer censo en 1865, después llegaron árabes y asiáticos.^[6] A partir de la década del noventa, debido a la transición a la democracia, el territorio chileno se posicionó como un destino de gran atracción para los Estados fronterizos, lo que mostró un nuevo proceso: “Migración intrarregional” o “Migración Sur-Sur”.

La atracción hacia Chile se debe a que posee ventajas con respecto a los países vecinos, que se focalizan en la consolidación institucional, la estabilidad política, la gobernabilidad y el aparente progreso económico. Además, ofrece el ingreso regular por medio de formas jurídicas como visas de turista, estudiante u oficial, así como la posibilidad de una regulación migratoria pronta por medio del cambio de categoría de residencia, por ejemplo, a través del contrato laboral. Es así que Chile se ha colocado en el imaginario de las personas migrantes como un país que brinda empleo, permite la superación de la pobreza y la posibilidad de acabar con las situaciones difíciles en las que vivían en el país de origen.

Desde 1990 las tasas migratorias aumentaron, en 1992 la población total residente de Chile era de 13 348 401, de la cual 105.07 era nacida en el extranjero y residente habitual del país, lo que representaba el 0.8% de la población total, para 2002 el número había aumentado a 187 008 lo que expresaba el 1.3%. Los regis-

^[6] Corina Courtis, “Marcos institucionales, normativos y de políticas sobre migración internacional en Argentina, Chile y Ecuador”, en Jorge Martínez Pizarro, *Migración internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas tendencias, nuevos enfoques*, Santiago, CEPAL, 2011, p. 126.

tros del Censo de 2017 arrojaron las mayores cifras de inmigrantes internacionales con 746 465 personas nacidas en el extranjero residentes habituales del país, que representaban un 4.4% respecto a la población total residente que para ese año era 17 574 003.^[7]

Según los datos entregados por el Censo de 2017 el 66.7% del *stock* de inmigrantes internacionales llegó a Chile en el periodo de 2010-2017. Las comunidades con mayor representación son las latinoamericanas y caribeñas, que se concentran en origen peruano con 187 465 (25.2%), colombiano 105 445 (14.1%), venezolano 83 045 (11.1%), boliviano 73 796 (9.9%) y argentino 66 491 (8.9%). Haití ocupa el sexto lugar en relación con las cinco principales nacionalidades con 62 683 (8.4%). La población inmigrante internacional se agrupa substancialmente en cuatro regiones: Metropolitana (65.3%), Antofagasta (8.4%), Tarapacá (5.9%) y Valparaíso (5.4%).^[8]

NORMATIVA MIGRATORIA Y PROPUESTA DE LEY EN CHILE

La Ley de Extranjería en Chile data de 1975 (Decreto Ley 1.094 y su reglamento Decreto Supremo núm. 597 de 1984) y fue promulgada durante la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet (1973-1990) con un enfoque de seguridad nacional y nula perspectiva de derechos humanos. La Ley observa a la migración como un problema, cuya solución se da a partir de dotar a la autoridad de facultades excesivas y discrecionales para expulsar a los inmigrantes sin justificación judicial. Este cuerpo normativo rige actualmente el ingreso, la residencia, la permanencia definitiva, la salida y control de las personas migrantes, a pesar de ser anacrónico y no armonizar con los tratados internacionales en la materia.

^[7] Instituto Nacional de Estadísticas, *Características de la inmigración internacional Chile, Censo 2017*, Santiago, 2018, p. 17.

^[8] *Ibid.*, pp. 37-63.

En ausencia de los cambios legislativos desde la administración pública se han implementado normatividades para enfrentar situaciones que pueden llegar a vulnerar derechos humanos de las personas migrantes. Entre ellas, la Ley 19.476 sobre Refugiados de 1996, la ratificación de instrumentos como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares, firmado en 2005. La Resolución Exenta núm. 6.677 de 2007, que facilita el acceso a la educación parvulario, independiente de la condición de los niños y niñas o de los padres; Resolución Exenta núm. 10.654 de 2009 para el acceso a la red de protección de la infancia y adolescencia a hijos/as de familias migrantes o refugiadas; Resolución Exenta núm. 80.388 de 2009 relativa a la Protección de víctimas de violencia intrafamiliar a mujeres inmigrantes, solicitantes de refugio y refugiados. En 2011 se tipificaron los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas (Ley núm. 20.507), en 2014 se creó la visa temporaria por motivos laborales con el objetivo de facilitar la contratación migratoria y la regularización. Además, la Ley núm. 19.581, que introdujo la categoría de ingreso de habitante de zona fronteriza mediante la Tarjeta Vecinal Fronteriza.

En el primer y segundo gobierno de Michelle Bachelet se implementaron el Instructivo Presidencial núm. 9 (2008) y el núm. 5 (2015) que dictaron los principios de la política migratoria en Chile, cuyos ejes para la gestión gubernamental fueron la no discriminación para personas inmigrantes, su inclusión, integración y protección social, entre otros. Sin embargo, Torres Matus argumenta que la ley vigente se ha materializado en estos instructivos que intentan estar en sintonía con los convenios firmados, pero han sido esfuerzos limitados e insuficientes porque no responden a los nuevos desafíos migratorios.^[9] De ahí la necesidad imperiosa de construir una política migratoria sólida y una legislación que procure instituciones

^[9] Leonora Torres Matus, “El escenario actual chileno y la migración internacional: legislación y postura de los partidos políticos”, en *Migraciones Internacionales*, vol. 9, núm. 1, 2017, p. 269.

fuertes con el fin de implantar estrategias de regulación e integración de las personas migrantes en la sociedad chilena.

En abril de 2018 el presidente Sebastián Piñera tramitó ante el Congreso Nacional la actualización del anteproyecto de Ley de Migraciones y Extranjería de 2013.^[10] Esta propuesta tiene como eje rector la creación de una política migratoria controlada, regulada y planificada a partir del concepto de fronteras abiertas, pero con criterios de selectividad de migrantes. Entre su contenido sobresalen: a) la lucha contra el ingreso irregular y clandestino, así como impedir que las personas con antecedentes penales entren al país; b) la pretensión de cambiar la forma de obtener la residencia temporal, la cual podrá ser solicitada fuera de Chile, prohibiéndose así que se pueda solicitar el cambio de calidad migratoria de turista a residente dentro del país.

MIGRACIÓN HAITIANA EN CHILE

La comunidad haitiana en Chile es de 62 683 habitantes, lo que representa el 8.4% respecto al total de inmigrantes y el 0.4% del total de la población residente habitual del país. La llegada de este colectivo es un fenómeno reciente, según el Censo de 2017, 56 442 personas, que representan el 98.8% de los inmigrantes nacidos en ese país arribaron a Chile entre 2010 y 2017, es más, si se anualiza la información el 14.7% llegó en 2015, mientras que la mayor parte (73.7%) llegó entre 2016 y 2017.^[11]

La población haitiana ingresa a tierras chilenas en mayor proporción por el Aeropuerto Internacional de Santiago “Arturo Merino Benítez”; sin embargo, un porcentaje menor lo hace vía terrestre por el paso fronterizo “Los Libertadores”. Este colectivo se aglutina significativamente en la Región Metropolitana (54 058

^[10] Boletín 8970-0.

^[11] Instituto Nacional de Estadísticas, *op. cit.*, p. 65.

personas) que, junto con las personas nacidas en Venezuela, son los grupos con mayor concentración en dicha localidad. En este sentido, las personas haitianas se agrupan en diez principales comunas: Quilicura, Estación Central, Santiago, San Bernardo, Pedro Aguirre Cerda, Lo Espejo, Recoleta, Independencia, Cerro Navia y Conchalí.^[12]

En el trabajo *Migración haitiana hacia Chile: origen y aterrizaje de nuevos proyectos migratorios* se identifican tres flujos o perfiles de personas haitianas: 1) un flujo “A” de migrantes con mayor capital cultural, económico y social, con redes de apoyo de larga data en el país destino (especialmente de primer mundo: Estados Unidos, Canadá o Francia); 2) un perfil “B” con ciertos recursos disponibles, pero con carencias en relación al perfil “A”, ya que no cumplen con los requisitos selectivos del primer mundo, pero aspiran a la misma calidad de vida y desarrollo humano (identifican como destino a Brasil y Chile); y finalmente, 3) un perfil “C” más precarizado económicamente con una profunda exclusión social que aspira a mejorar condiciones de subsistencia (focalizado en sectores rurales). Con base en lo anterior, Chile pasa a ser un referente migratorio para los flujos “B” y “C”.^[13]

Estos perfiles coinciden con las etapas migratorias para nacionales de Haití en Chile ofrecidas por el *Diagnóstico regional sobre migración haitiana*. Etapa 1. Entre 2010 y 2014 ingresaron personas con mayor capital cultural y económico (por estudios alcanzados, recursos económicos o experiencia), los jóvenes profesionales que llegaron post terremoto se instalaron con relativas facilidades en el país por medio del apoyo de organizaciones locales. Etapa 2. A partir de 2014 ingresó una población más joven con intención de trabajar, pero le costó insertarse dentro de la sociedad chilena. Después de

^[12] *Ibid.*, p. 63.

^[13] Nicolás Rojas Pedemonte, Nassila Amode y Jorge Vásquez, “Migración haitiana hacia Chile: origen y aterrizaje de nuevos proyectos migratorios”, en Nicolás Rojas Pedemonte y José Joechlin [eds.], *Migración haitiana hacia el sur andino*, Perú, Universidad Antonio Ruiz de Montoya/Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ/Servicio Jesuita a Migrantes de Chile/Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, 2017, p. 113.

2015 se diversificó el perfil de ingreso y aumentó el flujo de personas de distintas edades, cuya motivación fue laboral.^[14]

En julio de 2012 el gobierno publicó el Reporte núm. 5, *Análisis de situación migratoria de extranjeros de nacionalidad haitiana* durante el periodo 2009-2011, en este documento se expuso que se realizaron 3 427 movimientos migratorios por turistas de origen haitiano, de los cuales 2 681 correspondieron a movimientos de entradas y 746 a movimientos de salidas del territorio nacional.^[15] Estas cifras alertaron a las autoridades debido que al comparar los movimientos de entrada con los de salida se evidenció la inferioridad en este último. A partir de ello, la autoridad migratoria impuso como requisito de ingreso a las personas haitianas la Carta invitación y la comprobación de sustento económico con un mínimo de 1 000 dólares. Esta solicitud fue un requisito informal que demostró ser un acto discrecional de la autoridad, cuya intención era la disminución de la migración haitiana. No obstante, dicho acto causó efecto contrario, porque el flujo migratorio aumentó y la solicitud de la Carta invitación abrió paso a la de venta de contratos de trabajo falsos en el mercado negro.

Conforme a los datos del *Informe La migración en Chile: breve reporte y caracterización* las cifras de ingreso y reembarco derivadas del control fronterizo efectuado por la Policía de Investigaciones de Chile (PDI) revelan que las tasas de rechazo son dispares según la nacionalidad. Los flujos de población afrodescendiente han sido los de mayores tasas de rechazo al ingresar al país, en primer lugar, las personas haitianas y en segundo el colectivo dominicano. Según los registros de la PDI en 2012 el reembarco de personas haitianas fue el año con mayores índices: uno de cada dos personas fue reembar-

^[14] Constanza Argentier y Matteo Mandrile [coords.], *Diagnóstico regional sobre migración haitiana*, Argentina, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur/Organización Internacional para las Migraciones, 2017, p. 80.

^[15] Policía de Investigaciones, *Reporte núm. 5. Análisis de situación migratoria de extranjeros de nacionalidad haitiana*, Santiago, 2012. En <https://ciparchile.cl/wp-content/uploads/Informe-Migratorio.pdf>.

cada al país de origen debido a que no cantaba con el requisito de Carta invitación.^[16]

Entre las características de la migración haitiana se pueden mencionar que es predominantemente masculina, hay 191.9 hombres por cada 100 mujeres, en su mayoría está en edad económicamente activa en el tramo etario de 15 a 64 años. La escolaridad promedio con 25 años o más es de 9.5 años de estudio es similar entre hombres y mujeres, lo cual indica que es algo más que el primer año de enseñanza media en Chile.^[17] En el estudio *Haitianos en Chile: integración laboral, social y cultural*, del Centro Nacional de Estudios Migratorios se menciona que este colectivo se desempeña en la categoría laboral de trabajo no calificado, servicios, comercio, operario (construcción), y en menor porcentaje en trabajo doméstico, técnico, profesional y personal de oficina.^[18]

Según información del Departamento de Extranjería y Migración en el *Boletín núm. 1*, el proceso de inserción de las personas nacionales de Haití en Chile está limitado por:

- El mercado laboral aparece como el principal —sino único— espacio de incorporación de la comunidad haitiana dentro de la sociedad chilena;
- La inserción laboral de las personas haitianas se caracteriza por una fuerte segmentación, en el sentido de que suelen ocupar puestos poco valorados, mal remunerados, con altos niveles de riesgo y una carga laboral a veces abusiva;
- El gobierno no les reconoce la documentación que avala su educación media;

^[16] Nicolás Rojas Pedemonte y Claudia Silva, *Informe La migración en Chile: breve reporte y caracterización*, Madrid, Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo, 2016, p. 15.

^[17] Instituto Nacional de Estadísticas, *op. cit.*, p. 64.

^[18] Centro Nacional de Estudios Migratorios, *Haitianos en Chile: integración laboral, social y cultural*, Chile, Universidad de Talca, 2018.

- La barrera idiomática es una desventaja para la búsqueda de trabajo y la defensa de sus derechos frente a los abusos laborales;
- La situación de hacinamiento, las malas condiciones en la que están obligados a vivir y los abusos por parte de los propietarios;
- La salud de este colectivo se ve con complicaciones derivadas del cambio de clima y la carga laboral.^[19]

La población haitiana padece condiciones de vulnerabilidad que limitan el ejercicio de sus derechos humanos, cuya consecuencia primaria es la exclusión social.^[20] Al respecto Calderón y Saffirio indican que las principales razones de la exclusión es la barrera idiomática a la hora de encontrar trabajo y de exigir sus derechos laborales, así como la distancia cultural entre las personas haitianas y las chilenas.^[21] Por otro lado, Nicolás Rojas Pedemonte, Nassila Amode y Jorge Vázquez señalan que la exclusión sociocultural de este colectivo está marcada por el racismo aplicado de manera sutil, lo que conlleva a que las propias personas haitianas tiendan a naturalizarlo y observarlo como trato diferencial que, según ellos, no afecta el cumplimiento de sus objetivos en el país.^[22]

^[19] Nicolás Rojas Pedemonte *et al.*, “Migración haitiana en Chile”, en *Boletín Informativo*, núm. 1, 2016, p. 10.

^[20] Con el fin de terminar con la exclusión social a través de la promoción y protección de los derechos humanos de las personas que migran a Chile, el Servicio Jesuita a Migrantes ofrece cursos de español a personas haitianas en distintas comunidades de la capital, así como programas especiales para la atención jurídica, laboral, comunitaria y social. Por otro lado, la municipalidad de Quilicura desde 2011 abrió la oficina de inmigrantes que realiza planes de acogida con un enfoque de derechos para esta comunidad.

^[21] Felipe Calderón y Florencia Saffirio, “Colectivo haitiano en Chile: particularidades culturales e intervención social desde la experiencia del Servicio Jesuita a Migrantes”, en Nicolás Rojas Pedemonte y José Koechlin [eds.], *Migración haitiana hacia el sur andino*, Perú, Universidad Antonio Ruiz de Montoya/Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ/Servicio Jesuita a Migrantes de Chile/Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, 2017, pp. 174-177.

^[22] Nicolás Rojas Pedemonte, Nassila Amode y Jorge Vázquez, “Racismo y matrices de ‘inclusión’ de la migración haitiana en Chile: elementos conceptuales y contextuales para

REGULACIÓN MIGRATORIA: VISA CONSULAR PARA LAS PERSONAS
DE ORIGEN HAITIANO

El 17 de abril de 2018 se publicó en el *Diario Oficial* el Decreto Supremo núm. 776, que modificó los procedimientos en materia de visas consulares únicamente para nacionales de Haití. El visto debe ser solicitado a través del consulado de Chile en Puerto Príncipe, con el propósito de verificar los antecedentes de las personas que desean ingresar al país. Asimismo, tiene una duración de 30 días y empezó a regir desde el 2 de julio del mismo año.

Artículo único. Dispóngase, como requisito para el ingreso al país con fines de recreo, deportivos, religiosos u otros similares, la obtención de Visto Consular de Turismo Simple con derecho a ingreso y permanencia en Chile en tal calidad, por el periodo legal que corresponda, a todo ciudadano haitiano que desee ingresar al país, sin propósito de inmigración, residencia o desarrollo de actividades remuneradas.^[23]

Con fundamento en el artículo 45 de la Ley 1094, el titular del Ejecutivo basó la decisión de solicitar el visado por razones de interés nacional, con el objetivo de crear una gestión migratoria integral para dotar al país de una migración ordenada, segura y regular. Del mismo modo, estableció que el Decreto Supremo núm. 776 se justificaba por el aumento sostenido del colectivo haitiano que ingresa al país con fines declarados como turismo, pero permanece en Chile en una situación irregular. Además, al permanecer en el país, más allá del tiempo previsto para las personas turistas, la población haitiana se expone a ser objeto de redes de tráfico de personas y otras consecuencias derivadas de su situación irregular.

la discusión”, en *Polis. Revista Latinoamericana*, vol. 14, núm. 42, 2015, pp. 217-245.

^[23] Ministerio de Interior y Seguridad Pública, Decreto Supremo núm. 776, *Diario Oficial*, Chile, 2018.

El acto de autoridad que creó el visado consular no corresponde a la reciprocidad internacional con Haití, en cambio se constituyó como un acto unilateral. Por lo que Chile pasa hacer parte de los muchos países que restringen el paso a esta comunidad. La justificación del Ejecutivo es una distinción por razón de nacionalidad, debido a que, si bien la población haitiana ha aumentado, principalmente en 2016 y 2017, no es el colectivo con mayor representación en el país. El Decreto Supremo núm. 776 encierra discriminación, dado que la autoridad no señala el porqué hace un trato diferencial con las personas nacionales de Haití y por qué no les solicita una visa a las mayores comunidades como la peruana o colombiana.

La afirmación que indica que la comunidad haitiana ingresa al país con fines declarados como turismo, pero permanece en Chile en una situación irregular es fácilmente refutable al observar los datos de otorgamiento de visas temporarias o definitivas ofrecidos por el Departamento de Extranjería y Migración. Por ejemplo, la cantidad de visas definitivas otorgadas a este colectivo en 2014 fue de 1 967 y de 5 244 en 2015, lo que significa que es un colectivo que busca la regularización.^[24] Por otro lado, asegurar que las personas haitianas al permanecer en la irregularidad podrían ser víctimas de tráfico de personas es creer que son las únicas que pueden llegar a ser víctimas; sin embargo, cualquier persona migrante puede estar en riesgo.

EL PRECEDENTE: POBLACIÓN DOMINICANA

El precedente más inmediato a la visa consular para personas de Haití es el solicitado al grupo de República Dominicana. El colectivo dominicano residente en Chile llegó en la década de los noventa producto de la inestabilidad económica y social del país de origen. Con base en el *Acuerdo sobre Supresión de Visas de Turismo entre la Repú-*

^[24] Rojas, Silva, Amode, Vásquez y Orrego, *op. cit.*, p. 6.

blica de Chile y la República Dominicana, firmado en 1998, las personas con pasaporte ordinario podían ingresar al territorio del otro Estado como turistas sin propósito de migración. Una vez dentro de Chile las personas dominicanas podían obtener la regularización a través del contrato laboral.

Según las estadísticas del Departamento de Extranjería y Migración entre 2005 y 2014 se otorgaron al grupo dominicano 2 244 solicitudes de permanencia definitiva y 15 525 visados conferidos en visas sujetas a contrato, de residencia temporaria y de estudiante, donde el aumento sostenido se situó en 2010 en adelante.^[25] En 2012 el *Acuerdo sobre Supresión* quedó anulado y el Estado chileno de manera unilateral exigió a este grupo el visado consular para ingresar al país. Una vez que se aplicó la visa los registros mostraron que la entrada regular de las personas dominicanas disminuyó; no obstante, el flujo migratorio permaneció constante con la utilización de pasos no habilitados. Según el estudio *Promesas (in) cumplidas: inserción de la población dominicana en Chile*,^[26] la visa consular ha tenido impactos directos y negativos en los niveles de inclusión social y laboral de las personas dominicanas. Entre ellos: *a)* la imposibilidad de regularización por la entrada clandestina; *b)* la inserción en el trabajo no formal y abusos laborales; *c)* la imposibilidad de recibir apoyos y servicios sociales por no contar con la documentación necesaria; *d)* la posibilidad de ser víctimas de tráfico de personas; y finalmente, *e)* problemas de orden legal, administrativo y penal (la Ley 1094, artículo 69, señala que la entrada por pasos no habilitados constituye un delito).^[27]

^[25] Departamento de Extranjería y Migración, *Migración en Chile 2005-2014*, Chile, 2016. En <http://www.extranjeria.gob.cl>.

^[26] Catherine Galaz, Gabriela Rubilar, Catalina Álvarez y Susana Viñuela, *Promesas (in) cumplidas: inserción de la población dominicana en Chile*, Santiago, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, 2017, p. 59.

^[27] Catherine Galaz, Gabriela Rubilar, Catalina Álvarez y Susana Viñuela, *Promesas (in) cumplidas: inserción de la población dominicana en Chile*, Santiago, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, 2017, p. 59.

CONCLUSIONES

El derecho humano de migrar del colectivo haitiano está siendo limitado por las acciones del Estado chileno, el cual ha establecido medidas de control de ingreso más restrictivas al exigirle la visa consular. Si bien, los Estados tienen facultades para regular la migración en sus territorios tienen la obligación de equilibrar sus leyes en la materia para no degradar la dignidad humana. El requisito de visa consular representa una reacción negativa a la migración afrodescendiente, que puede llegar a vulnerar los derechos humanos. Esta medida de control migratorio lo que refiere es una distinción entre grupos de migrantes por razón de nacionalidad, a pesar de que el colectivo haitiano ocupa el sexto lugar en relación a las principales poblaciones migrantes en el país.

En este sentido, establecer barreras legales como es el visto consular no frena la intención del colectivo haitiano —ni de ningún otro— de ingresar a Chile, por lo contrario, lo coloca en una situación de riesgo de vida porque al no obtener la visa puede ingresar por pasos no habilitados. Las consecuencias de ello pueden ser la posibilidad de caer en redes de traficantes de personas y permanecer en condiciones de clandestinidad que dificultan su regularización posterior. Por último, cabe señalar que el Estado no debe perder el control del registro de entrada de las personas al país, esto limitaría su actuación, primero como regulador de la migración y segundo para cumplir las obligaciones, nacionales e internacionales, que tiene frente a los derechos humanos de las personas migrantes.

BIBLIOGRAFÍA

Argentier, Constanza y Mandrile, Matteo [coords.], *Diagnóstico regional sobre migración haitiana*, Argentina, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur/Organización Internacional para las Migraciones, 2017.

- Calderón, Felipe y Florencia Saffirio, “Colectivo haitiano en Chile: particularidades culturales e intervención social desde la experiencia del Servicio Jesuita a Migrantes”, en Nicolás Rojas Pedemonte y José Koechlin [eds.], *Migración haitiana hacia el sur andino*, Perú, Universidad Antonio Ruiz de Montoya/Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ/Servicio Jesuita a Migrantes de Chile/Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, 2017.
- Centro Nacional de Estudios Migratorios, *Haitianos en Chile: integración laboral, social y cultural*, Chile, Universidad de Talca, 2018.
- Courtis, Corina, “Marcos institucionales, normativos y de políticas sobre migración internacional en Argentina, Chile y Ecuador”, en Jorge Martínez Pizarro, *Migración internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas tendencias, nuevos enfoques*, Santiago, CEPAL, 2011, pp. 99-206.
- Departamento de Extranjería y Migración, *Migración en Chile 2005-2014*, Chile, 2016. En <http://www.extranjeria.gob.cl>.
- Galaz, Caterine, Gabriela Rubilar, Catalina Álvarez y Susana Viñuela, *Promesas (in) cumplidas: inserción de la población dominicana en Chile*, Santiago, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile, 2017.
- Instituto Nacional de Estadísticas, *Características de la inmigración internacional Chile, Censo 2017*, Santiago, 2018.
- Nieto, Carlos, *Migración haitiana a Brasil: redes migratorias y espacio social transnacional*, Buenos Aires, Clacso, 2014.
- Policía de Investigaciones, *Reporte núm. 5 Análisis de situación migratoria de extranjeros de nacionalidad haitiana*, Santiago, 2012. En <https://cipchile.cl/wp-content/uploads/Informe-Migratorio.pdf>.
- Rojas Pedemonte, Nicolás y Claudia Silva, *Informe la migración en Chile: breve reporte y caracterización*, Madrid, Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, Migración y Desarrollo, 2016.
- _____, Nassila Amode y Jorge Vásquez, “Migración haitiana hacia Chile: origen y aterrizaje de nuevos proyectos migratorios”, en Nicolás Rojas Pedemonte y José Koechlin [eds.], *Migración haitiana*

- na hacia el sur andino*, Perú, Universidad Antonio Ruiz de Montoya/Centro de Ética y Reflexión Social Fernando Vives SJ/Servicio Jesuita a Migrantes de Chile/Observatorio Iberoamericano sobre Movilidad Humana, 2017, pp. 65-172.
- Rubio Díaz-Leal, Laura, *Desplazamiento ambiental: experiencia global, realidad mexicana*, México, Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos/Heinrich Böll Stiftung-México, Centroamérica y el Caribe, 2017.
- Seitenfus, Ricardo, *Reconstruir Haití: entre la esperanza y el tridente imperial*, República Dominicana, Clacso, 2016.

HEMEROGRAFÍA

- Garbey-Burey, Rosa María, “Estrategias migratorias en el tránsito de emigrantes haitianos hacia Estados Unidos”, en *Huellas de la Migración*, vol. 2, núm. 4, 2017, pp. 93-123.
- Ministerio de Interior y Seguridad Pública, *Decreto Supremo* núm. 776, Chile, Diario Oficial, 2018.
- Rojas Pedemonte, Nicolás, Claudia Silva, Nassila Amode, Jorge Vásquez y Cristián Orrego, “Migración haitiana en Chile”, en *Boletín Informativo*, núm. 1, 2016, pp. 1-15.
- _____, Amode, Nassila y Vásquez, Jorge, “Racismo y matrices de ‘inclusión’ de la migración haitiana en Chile: elementos conceptuales y contextuales para la discusión”, en *Polis. Revista Latinoamericana*, vol. 14, núm. 42, 2015, pp. 217-245.
- Torres Matus, Leonora, “El escenario actual chileno y la migración internacional: legislación y postura de los partidos políticos”, en *Migraciones Internacionales*, vol. 9, núm. 1, 2017, pp. 269-277.