

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO



Serie Migraciones

EL SISTEMA MIGRATORIO HAITIANO EN AMÉRICA DEL SUR

PROYECTOS, MOVILIDADES Y POLÍTICAS MIGRATORIAS

Handerson Joseph
Cédric Audebert
[Eds.]

...oras
fronteras
MOVILIDADES,
IDENTIDADES
Y COMERCIOS

 CLACSO

ENTRE LO NACIONAL Y LO LOCAL, LAS RESPUESTAS ESTATALES A LA MOVILIDAD HAITIANA EN EL CONO SUR

Natalia Debandi

Marta Patallo

INTRODUCCIÓN

Desde el terremoto ocurrido en Haití en el año 2010, Sudamérica se viene consolidando como un destino permanente dentro del proyecto migratorio de las personas haitianas,¹ especialmente de familias y jóvenes. Si bien Brasil ha sido el principal receptor de la movilidad haitiana,² otros países de la región han sido el destino de este colectivo, entre ellos los países del Cono Sur, cada uno presentando características distintivas y procesos diferentes de recepción y gestión.

En este capítulo, nos enfocaremos en tres países del Cono Sur: Argentina, Chile y Uruguay³ con el objetivo de analizar las distintas características de los procesos migratorios y de las respuestas de los

1 Debido a los límites de la extensión de este capítulo, utilizaremos como sinónimos: “personas haitianas”, “nacionales haitianos”, “migrantes haitianos” u “haitianos” (en masculino) para referirnos al colectivo de personas que poseen nacionalidad haitiana incluyendo en estas categorías toda diversidad de género y orientación sexual.

2 Para más detalle acerca de Brasil, consultar los capítulos en este libro de Mélanie Montinard; Marília Pimentel y Gerardo Cotinguiba y Handerson Joseph.

3 Para este documento concebimos y circunscribimos al Cono Sur a Argentina, Chile y Uruguay, aun cuando esta concepción varía y otros países como Paraguay, Perú y/o Brasil son en ocasiones incluidos.

Estados a la migración haitiana que se instala en ellos entre 2010 y 2017. A partir de ello damos cuenta de cómo estos países, con políticas migratorias nacionales y locales muy distintas, frente a la llegada de un flujo migratorio novedoso por la conjunción de determinadas características –mixto, con frecuentes situaciones de vulnerabilidad, tradiciones culturales, étnicas y lingüísticas diferentes y distantes del construido e imaginado “Cono Sur europeizado”–, respondieron con falta de protección inmediata y con una incapacidad de brindar condiciones adecuadas para que esa población desarrolle proyectos de vida dignos.

Este trabajo parte de una investigación realizada por ambas autoras para el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del MERCOSUR (IPPDH) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) entre 2015 y 2016 sobre la migración haitiana en la región.⁴ En dicho estudio se llevaron a cabo 147 entrevistas en las ciudades de Santiago de Chile, Buenos Aires, Santo Domingo y Puerto Príncipe a funcionarios y funcionarias públicas, actores institucionales intermedios, miembros de la sociedad civil organizada y personas haitianas residentes en Chile, Argentina y Brasil. Para este capítulo se han realizado entrevistas complementarias, así como también la solicitud y análisis de datos cuantitativos oficiales. Con respecto a la información estadística, para este trabajo se actualizaron los datos a partir de fuentes oficiales disponibles. En Chile, los datos oficiales se obtienen a partir del Censo 2017 y los informes del Departamento de Extranjería y Migración. En Argentina, además de la información disponible del Censo 2010, se utilizaron los datos estadísticos de la Dirección Nacional de Migraciones y un pedido de información realizada en el 2019 a este organismo. En el caso de Uruguay, como se verá más adelante, hasta el 2018 no se registraban más casos esporádicos de personas migrantes provenientes de Haití en el país.

Este capítulo parte de la concepción de que el hecho migratorio no puede ser interpretado ni analizado cabalmente si no se incluye

4 IPPDH-OIM, Diagnóstico Regional sobre migración haitiana (2017). <http://www.ippdh.mercosur.int/publicaciones/diagnostico-regional-sobre-migracion-haitiana/>.

al Estado y sus prácticas (Sayad, 2008; Gil Araujo y Domenech, 2016), debido a que es el Estado quien impone la distinción entre nacionales y extranjeros y delimita en función de ello derechos y capacidades de ciudadanía (Penchazadeh y Courtis, 2015). En este sentido el Cono Sur resulta una región relevante para estudiar el impacto que las distintas modalidades de gestión de la extranjería tienen en la vida de las personas migrantes y el gran desafío para aproximar una recepción que tenga realmente en cuenta la diversidad y sea respetuosa de los derechos humanos.

En la primera década del siglo XXI Sudamérica se posicionó como una región pionera en la incorporación del enfoque de derechos en las políticas migratorias, contraponiéndose a la tendencia utilitarista predominante en las principales potencias mundiales (Javier de Lucas, 2002; Ceriani, 2011; García, 2016). En particular, Argentina incorpora el “derecho a migrar” como preámbulo y directriz de su normativa en 2004, mientras que Uruguay lo hará en 2008. Chile, en cambio, mantiene – a contrapelo de la región – su política migratoria gestada en el pinochetismo, aunque a pesar de ello y como se verá más adelante, innovó en procesos y mecanismos de gestión local.

En Sudamérica, la migración haitiana – con excepciones de algunos países que ya contaban con pequeñas comunidades – se inicia en forma abrupta a partir de 2010 después del terremoto que azota el país y aumenta en un lapso muy breve de tiempo, interpelando a los Estados sobre su capacidad de protección y recepción hacia flujos migratorios mixtos y complejos. En esta región, la gran mayoría de las personas migrantes en América del Sur provienen de otros países de la región, tales como Perú, Paraguay y Colombia, cuyas estrategias de inserción e integración se fundan principalmente en las redes comunitarias existentes, con lazos históricos y continuos en el país de acogida. En este contexto, Sudamérica se enfrentó entonces con un problema que hasta el momento veía de forma lejana y que consideraba propio de otras latitudes: la recepción de personas con necesidades de protección y de atención inmediatas y específicas.

Si bien el Cono Sur no fue el foco del flujo migratorio haitiano inicial o en mayor situación de vulnerabilidad, la llegada de la

migración haitiana –principalmente en Chile–⁵ evidenció la necesidad de generar condiciones de recepción e integración de un colectivo con características lingüísticas, culturales y étnicas diferentes a las de los flujos migratorios presentes hasta el momento. Este capítulo presenta, desde una mirada etnográfica, las modalidades de gestión de la extranjería, es decir las normas, políticas y prácticas estatales, en el Cono Sur frente a la movilidad haitiana.

Particularmente, se dará cuenta del impacto que las políticas migratorias y la gestión de la extranjería tiene en las *Carreras migratorias* de las personas haitianas (Debandi, 2013; Martiniello y Rea, 2011), en particular en el Cono Sur. Para ello se brindará inicialmente un panorama de la situación migratoria de los tres países y de sus marcos normativos para luego recorrer, a partir de dos historias de vida recuperadas de las entrevistas, las formas en que cada estrategia de gestión impactó en las carreras migratorias de las y los migrantes haitianos.

Partimos del concepto de carrera migratoria propuesto por Matinello y Rea (2011), quienes afirman que esta se construye en primer lugar, objetivamente a través de un recorrido jurídico-institucional y socioeconómico y, en segundo lugar, subjetivamente en función de la confrontación entre la expectativa de vida y proyectos en el país de destino y las realidades vividas a través de la experiencia migratoria. Este concepto permite articular el estudio macro de las movilidades humanas con el micro, incorporando la acción y el sentido que el individuo impone en esta movilidad. Dentro de este concepto de carrera migratoria, nos referimos al proyecto migratorio apelando a la dimensión subjetiva en la que el migrante decide y diseña su trayectoria, no solo antes del viaje, sino durante toda la experiencia. En este sentido, se trata de posicionar al migrante como actor y no solo receptor en las dinámicas migratorias (Debandi, 2013).

A continuación, en primer lugar, buscamos describir de forma general la movilidad de las personas haitianas en el Cono Sur anali-

5 Para más información sobre la migración haitiana en Chile, véanse en este libro los capítulos de Amonde Nassilia, Jorge Vásquez y José Manuel.

zando el peso relativo que tiene en la migración total de esta sub-región, lo que está lejos de configurarse como una “oleada”, como suele querer presentarse. En un segundo momento, nos centramos en los perfiles migratorios de las personas haitianas en Chile y Argentina como antesala del análisis del impacto de la gestión estatal en los proyectos migratorios. Por último, previo a las reflexiones finales, damos cuenta de cómo la atención local y las políticas universales a esta movilidad constituyeron dos tipos de respuesta diferenciadas.

PERSONAS HAITIANAS EN EL CONO SUR, LA ANTÍTESIS DE UNA “OLEADA”

La instalación de la migración haitiana en la región se configura como una continuidad en la tradición de la movilidad del pueblo haitiano (Cejas Cárdenas, 2015; Nieto, 2014; Handerson, 2015b), que incorpora a Sudamérica –y en particular a Brasil y Chile, principales países de recepción– como parte de los destinos históricos, entre ellos Estados Unidos, Canadá, Francia y los territorios caribeños franceses.

El Cono Sur, por su parte, tiene una larga historia y trayectoria en materia de movilidad humana. Chile, Argentina y Uruguay no solo se constituyeron en el siglo pasado como grandes receptores de la migración europea, y posteriormente sudamericana, sino que los tres países cuentan con experiencias de emigración relativamente reciente (Novick, 2011). En la actualidad, en el Cono Sur, Argentina mantiene la proporción más alta de migrantes en relación con su población total, llegando al 4,9% según estimaciones de Naciones Unidas para 2017,⁶ seguido por Chile que experimentó en los últimos años un aumento significativo, pasando de 0,8% en 1992 a 4,4% en 2017 según el último Censo de 2017 (INE, 2018). Uruguay, a pesar de haber experimentado recientemente el ingreso de nuevos flujos migratorios y un leve descenso de la emigración, mantiene valores menores, alcanzando el 2,3% de migrantes según estimaciones de Naciones Unidas para 2017.

6 Según el Censo Nacional 2010, el porcentaje de extranjeros respecto a la población total residente era del 4,3%. Según estimaciones de las Naciones Unidas este valor asciende a 4,9% en 2017.

Si bien en los tres países la presencia de migrantes europeos aún es significativa, producto de los procesos migratorios ocurridos hasta mediados del siglo pasado, el mayor porcentaje de migrantes en los tres países proviene de países de Sudamérica, un fenómeno que sin lugar a dudas está en crecimiento. En Uruguay:

La magnitud de este crecimiento es muy alta en todos los casos: los orígenes que menos crecieron en el trienio 2012-2014 respecto a 2000-2003 duplicaron o triplicaron el número de residencias concedidas (Perú, Chile, Colombia y Paraguay) y los que más crecieron (como República Dominicana y Venezuela), lo incrementaron diez veces a pesar de haber partido de niveles prácticamente nulos. Cuba es el único origen que se mantuvo estable en solicitudes de residencias en este período. (MIDES, 2017, p. 32)

Por su parte, no fueron encontradas referencias ni datos oficiales con relación específicamente a la migración haitiana significativa en el país.

En Chile, el último censo de 2017 muestra pormenorizadamente los cambios significativos que experimentó el país en materia migratoria. El 66,7% del stock de inmigrantes internacionales llegó al país en el período 2010-2017, desplazando el peso relativo de nacionalidades con presencia histórica como Argentina, España, Bolivia y Perú; por las nuevas diásporas como la colombiana, venezolana y haitiana (INE, 2018). La migración haitiana para el 2017 ocupaba el sexto lugar en proporción de migrantes, alcanzando el 8,4%.

Con relación a la Argentina, el último censo se realizó en 2010 y se contaba con solo 205 personas haitianas.⁷ Dado que la movilidad haitiana se inicia después de esa fecha no se

7 INDEC-Censo Nacional de Poblacion, Hogares y Viviendas 2010. Cuestionario Ampliado. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE

cuenta con estadísticas de población actualizadas.⁸ Sin embargo, según los reportes publicados por la Dirección Nacional de Migraciones, los migrantes haitianos no figuran siquiera entre las primeras diez nacionalidades en obtener radicaciones definitivas o transitorias –tal y como se detallará más adelante–, por lo cual se puede estimar que se mantiene un valor inferior al 1% respecto al total de migrantes (IPPDH-IOM, 2017).

Así, tal como se puede percibir a partir de estas cifras y de la investigación realizada, la presencia de la migración haitiana en Sudamérica, presentada en muchos momentos como una “crisis” u “oleada” haciendo referencia a su volumen no constituyó un desafío para los Estados del Cono Sur en cuanto al número de personas. Antes bien, tal como buscaremos dar cuenta en este capítulo, lo que puso en escena fue la dificultad de cada país para dar una respuesta adecuada a sus características y necesidades particulares (Almeida, 2012; Cejas Cárdenas, 2015; Cejas Cárdenas, 2014; Cogo, 2013; Duffard, 2016; Godoy, 2011; Joseph, 2015b).

Estas respuestas se estructuraron, por un lado, en función del marco normativo y político que organizaba la gestión migratoria en cada país. Y, por otro lado, atendiendo los perfiles migratorios que presentaban características culturales, sociales y económicas distintivas. A lo largo de este capítulo buscaremos dar cuenta de las formas y dinámicas de estas gestiones, así como del impacto que ellas generaron y generan en la vida y proyecto migratorio de las personas haitianas.

Para ello, en las próximas secciones se abordará en detalle el caso de Chile y Argentina haciendo referencia a dos entrevistas en profundidad que fueron seleccionadas en la medida en que son representativas del trabajo de campo realizado en ambos países. Uruguay, al no experimentar una migración haitiana representativa no se incluye en este apartado, aun cuando

8 Para más información sobre Argentina, ver en este libro el capítulo de Carina Trabalón.

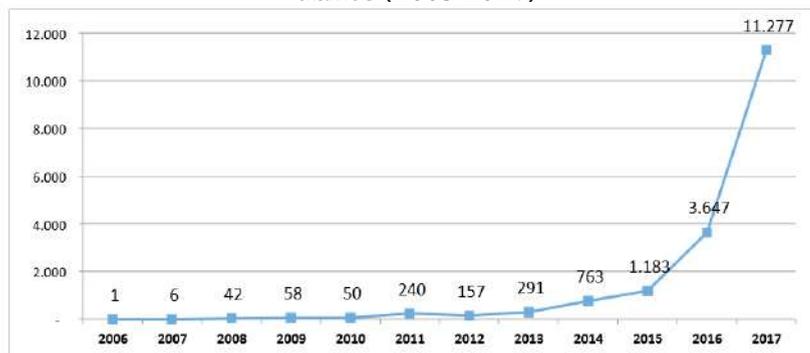
puede preverse que las rutas y proyectos migratorios de la comunidad haitiana en el Cono Sur puedan eventualmente involucrarlo como país de destino o de tránsito.

PERFILES MIGRATORIOS DE LAS PERSONAS HAITIANAS EN CHILE Y ARGENTINA

A diferencia de otros países latinoamericanos, Chile a partir de mediados de siglo pasado se convirtió en un país de emigración, situación que se agudizó tras la dictadura de Pinochet (1975). Sin embargo, con el crecimiento económico de la década de 1990, este contexto empieza a revertirse y Chile pasa a ser un territorio de atracción de personas migrantes, tal y como lo expresan las cifras citadas previamente.

Según se pudo relevar en el trabajo de campo, la migración haitiana en este país del Cono Sur se inicia antes del terremoto de 2010 y serán las personas ya instaladas en Chile quienes recibirán a los primeros haitianos que ingresaron en el país luego del devastador terremoto.⁹ La “minuta sobre migración haitiana” elaborada por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM, 2017) y publicada en 2017 también confirma esta versión al mostrar la presencia de esta migración desde la década de 1990, aunque correspondía a una comunidad muy pequeña. En este documento, el DEM presenta el panorama de la migración haitiana en Chile dividiendo los datos en tres grupos: migración de largo o mediano plazo, migración temporal y migración reciente o recién llegada. Si bien los valores no pueden sumarse, ya que corresponden a grupos que se interceptan a lo largo del tiempo, lo que se deduce de los mismos es que se ha dado un ascenso sostenido de la presencia de la población haitiana en Chile desde 2006 con un marcado incremento a partir de 2016.

9 Para más información sobre la configuración de las redes migratorias en la movilidad haitiana, particularmente en Sudamérica, ver Montinard, 2019 y Joseph, 2015b y en este libro el capítulo de Ireri Ceja Cárdenas.

Gráfico 1: Cantidad de permanencias definitivas otorgadas a haitianos (2005-2017)

Fuente: Minuta: Migración haitiana en Chile del DEM, 2017.

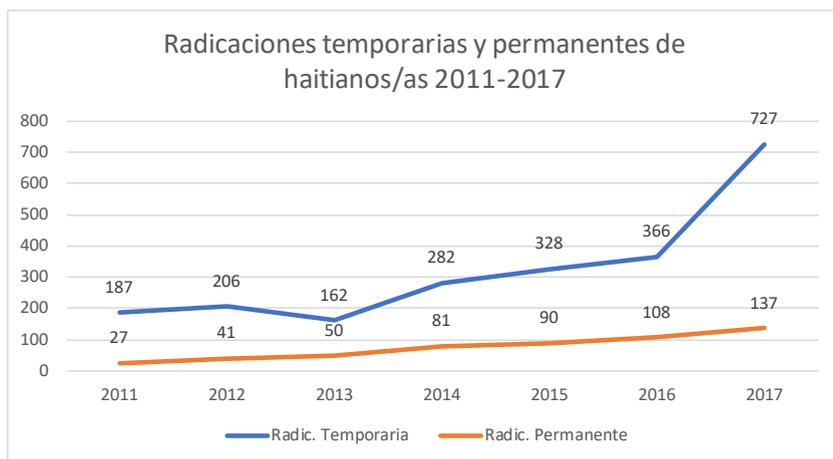
Tal como se muestra en el Gráfico 1, entre el 2015 y el 2017 el otorgamiento de residencias definitivas a migrantes haitianos aumentó un 951%. En cuanto a la migración temporal, esta se calcula teniendo en cuenta el otorgamiento de visas, las cuales tienen una duración de uno o dos años y deben ser renovadas. En ellas, a partir de 2016, los valores también aumentan de forma significativa, aunque de manera menos pronunciada, pasando de 8.888 visas en 2015 a 23.750 en 2016 y 44.259 para 2017. Finalmente, los recién llegados, es decir aquellos que solicitaron visas por primera vez en 2016 y 2017, ascienden a 35.277 y 60.807 respectivamente. A pesar de que estas cifras pueden parecer a simple vista “estrepitosas”, tal y como se mencionó previamente, la migración haitiana ocupa el sexto lugar en la escala de nacionalidades presentes en el territorio chileno.

De esta población haitiana que reside en Chile para 2017, el 69.4% son varones y 30.6% mujeres y de estas personas el 52% tienen entre 30 y 44 años y el 34.4% entre 15 y 29, por lo cual se puede afirmar que esta población residente de forma regular en Chile hasta el año 2017 es predominantemente joven, masculina y activa (en edad de trabajar). En ella, el 97.3% habita en la Región Metropolitana y son las tres primeras Comunas las que cuentan con mayor presencia de migrantes haitianos: Quilicura (22.8%), Estación Central (14.4%) y Santiago (7.3%).

Por su parte, al igual que en Chile, la migración haitiana en Argentina se inicia antes del trágico terremoto de 2010 (Duffard, 2014, 2014), pero es a partir de esta catástrofe que se intensifica y se observa la instalación de haitianos principalmente en la ciudad de Buenos Aires, así como también en Rosario, Córdoba y Corrientes (Duffard, 2014). Tal y como se mencionó previamente, no se cuenta con información poblacional actualizada que permita saber la cantidad de migrantes haitianos residentes en Argentina, ya que según los últimos datos censales solo residían en el país 205 personas.¹⁰

Según los datos obtenidos de la Dirección Nacional de Migraciones, 2.258 personas haitianas obtuvieron radicaciones temporarias entre 2011 y 2017 inclusive, y 534 obtuvieron radicaciones permanentes. Como se observa en el Gráfico 2, los valores son ínfimos comparados con Chile e inclusive con otras colectividades radicadas en Argentina.

Gráfico 2: Radicaciones temporarias y permanentes de haitianos/as en Argentina 2011-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de información recibida por la Dirección Nacional de Migraciones de Argentina (2016 y 2019).

10 INDEC - CENSO NACIONAL DE POBLACION, HOGARES Y VIVIENDAS 2010 - Cuestionario Ampliado. Procesado con Redatam+SP, CEPAL/CELADE

El impacto de la gestión estatal en los proyectos migratorios

A través no solo de las cifras oficiales referidas, sino también y principalmente de los relatos de las entrevistas en profundidad realizadas en el trabajo de campo llevado a cabo en Argentina, Chile, República Dominicana y Haití, pudimos observar cómo los proyectos migratorios de los y las migrantes haitianas fueron impactados por las políticas y prácticas migratorias de cada uno de Estados.

Para comprender estos proyectos migratorios, siguiendo a Ma Mung (2009) y Boyer (2005), pusimos el énfasis no en el “por qué” de la movilidad haitiana, sino en el “cómo”, teniendo en cuenta la forma en que estos proyectos se inician y maduran en un contexto histórico y de tradiciones de movilidad particulares, a partir de relaciones familiares y sociales determinadas y de representaciones e imaginarios específicos sobre la vida a desarrollar en un futuro en el país de destino. De esta forma la carrera migratoria (Martiniello y Rea, 2011) se irá transformando y reconfigurando a partir de la experiencia del individuo y la modificación del proyecto migratorio al ser impactadas por las políticas y prácticas estatales del país de instalación y residencia.

Para ilustrar estas configuraciones de los proyectos migratorios –contextuales, imaginarias, internas y externas– tomamos como referencia dos entrevistas en profundidad –Felipe y Clarise¹¹– y cómo las políticas que administran la vida de las personas migrantes y su gestión fueron impactando en las decisiones y la vida cotidiana de las personas haitianas que migraron hacia el Cono Sur, particularmente Chile y Argentina. En este apartado, haremos especial énfasis en las condiciones laborales imaginadas desde el lugar de origen y definidas a lo largo del proyecto migratorio, en la medida en que fueron las propias personas quienes tomaron este aspecto como el principal en su relato en relación al mismo.

11 Ambos nombres son ficticios para mantener la reserva de identidad de las personas entrevistadas.

Felipe

37 años

Santiago de Chile, Chile, 2017.

Felipe tiene 37 años y es el hermano del medio de los 5 varones que tuvieron sus padres. Los dos mayores ya vivían en Chile cuando él decidió dejar Haití y seguirlos en 2013. Al igual que ellos viajó a Santiago en avión, pero él optó por la empresa LAW, la aerolínea más barata en ese momento. Ingresó de forma regular a Santiago de Chile tras presentar a las autoridades migratorias en el aeropuerto una carta de invitación de uno de sus hermanos y mostrar US\$ 1000 que, en principio, justificaban su sustento durante su visita como “turista”.

Felipe estudió un año de Trabajo Social en Haití, carrera que no pudo seguir por motivos económicos. Aún en 2016, cuando fue entrevistado, nos dijo que mantenía su sueño de poder terminar sus estudios universitarios para poder volver a Haití y tener una vida mejor que la de sus padres. Esta opción se había visto truncada a su llegada de forma inmediata frente a, por un lado, la necesidad de convalidar sus estudios secundarios y el extenso proceso que esto conllevaba y, por otro lado, el alto costo de la educación universitaria en Chile, cuestión que antes de su migración a este país ignoraba.

La experiencia de sus hermanos en Santiago fue crucial para encontrar sus primeros trabajos, esporádicos y precarios, como albañil. Tal como ocurría con otras personas haitianas, los primeros empleos se solían conseguir a través de contactos, principalmente cuando llegaban debido a que, en su gran mayoría, desconocían el idioma español. Desde hacía un año, trabajaba en una fábrica de goma con contrato. Este documento era el que le había permitido presentar su solicitud de visa temporaria por motivos laborales y salir de la irregularidad migratoria.

Felipe conoció a su compañera Cloe en Santiago, la cual estaba embarazada al momento de la entrevista. Según su relato, Cloe estaba siendo bien atendida en los puestos de salud

municipales y se encontraba en situación regular; condición migratoria a la que había accedido a través de su embarazo. A diferencia de la dificultad del acceso a la educación en el nivel universitario, Felipe y Cloe confiaban en que su hijo o hija iba a poder estudiar en la escuela pública en la Comuna en que vivían, al igual que los hijos e hijas de varias parejas haitianas que conocían y que tampoco poseían nacionalidad chilena y se encontraban en situación irregular.

Respecto de lo que aún no aguardaban mucha esperanza era en poder conseguir una vivienda adecuada para la nueva familia que estaban por formar, por lo que preveían que lamentablemente tendrían que seguir viviendo en el minúsculo cuarto en la casa que compartían con otras cinco familias. Esta era su mayor frustración, porque por el precio que pagaban, si fueran de nacionalidad chilena, probablemente hubieran podido estar alquilando una casa pequeña y simple para ellos solos.

(Felipe, Santiago de Chile, noviembre 2016).

En este contexto –y a partir del trabajo de campo realizado– podrían ser identificadas dos grandes etapas de migración haitiana hacia Chile luego del terremoto, que difieren no sólo en números absolutos sino también en cuanto a los proyectos migratorios. Una primera etapa, entre 2010 y 2013, cuando llegaron a Chile profesionales con la intención de continuar trabajando y formándose en sus áreas de especialización. No obstante, las exigencias en cuanto al reconocimiento de títulos y equivalencias hicieron con que estos proyectos fueran truncados y estas personas, en su mayoría, comenzaron a emplearse en las Comunas de la periferia de la Ciudad de Santiago en sectores distantes a sus profesiones. Y, una segunda etapa, que se da a partir de 2014 hasta la actualidad, en la que se podría identificar la llegada de una población haitiana a través de redes de conocidos y/o familiares que residen en Chile en busca de trabajo, la mayoría sin estudios universitarios, incorporándose en el mismo mercado de

trabajo que sus compatriotas pero con mayor dificultad debido a la disminución en la oferta de empleo.¹²

En ambos casos, lo que las personas entrevistadas destacaban era que lo que las había motivado para elegir a Chile como destino de esta movilidad había sido la búsqueda de empleo y mejora de calidad de vida, conformándose en gran parte por familias o parejas jóvenes que están en busca de un futuro mejor para ellos, sus hijos y las personas de su núcleo familiar que dejaron en Haití. Tal como será descrito más adelante, el proyecto migratorio y la franja etaria de esta población difieren de lo observado en Argentina, así como las respuestas estatales dadas a partir de las políticas migratorias y la gestión de la extranjería.

Hasta inicios del año 2018, los nacionales haitianos no necesitaban solicitar una visa en forma previa para ingresar a Chile. Este fue el caso de Felipe, quien ingresó en el país mostrando la carta que sus hermanos le habían redactado argumentando que iba de visita. Felipe, al igual que la gran mayoría de las personas entrevistadas, también había tenido que mostrar US\$ 1.000 en el momento de su entrada para dar cuenta de su capacidad de solventarse durante su estadía como “turista” en el país.

Pero 2018 fue en Chile un período de numerosas decisiones estatales respecto a la gestión de la migración. El aumento importante del número de ingresos de migrantes en general y de haitianos en particular, fue presentado en discursos mediáticos y oficiales como una “inmigración descontrolada”.¹³ Con base en ello, se propusieron importantes cambios en la política migratoria a inicios del 2018 tanto para la población migrante en general, como para los haitianos en particular.

12 Tal como desarrollan en mayor profundidad en este libro los capítulos de Nassilia Amode, Jorge Vásquez y José Manuel Ferreiro, los empleos que frecuentemente ejercen las personas haitianas en Chile tienen como característica común su inestabilidad y negativa valoración económica y simbólica, como por ejemplo, la recolección estacional en el sector agrícola, la venta ambulante, la construcción, el trabajo doméstico, etc. Para más detalle ver los capítulos referidos.

13 Véase <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/poblacion/inmigrantes/fake-news-desmintiendo-la-supuesta-inmigracion-descontrolada-de/2018-03-18/135335.html>.

Desde 1975, cuando fue dictada la ley de migraciones que estaba vigente en el período abordado en este artículo, hasta la actualidad, la política migratoria en Chile se ha ido moldeando a través de decisiones administrativas de baja jerarquía que tienen un alto impacto en el acceso a la regularidad migratoria y en el desarrollo de los proyectos de vida de las personas migrantes que habitan este país. En este sentido, el año 2018 va a quedar en la historia del país como un año donde este moldeado tuvo un fuerte impacto, principalmente en la vida cotidiana de los haitianos que migraron a Chile con la esperanza de poder reconstruir sus vidas.

Un mes después del inicio de una nueva presidencia por parte de Sebastián Piñera, en abril de 2018, fue anunciado con base en un “sentido de urgencia” la necesidad de dictar una nueva Ley de Migraciones, para lo cual se prometió reforzar uno de los proyectos de ley presentados en 2013 por él mismo durante su anterior mandato. Siendo esta una decisión que tomaría los tiempos necesarios de debate para la sanción de leyes bajo un régimen democrático, también fueron propuestas medidas administrativas a ser implementadas de inmediato.

Por un lado, se eliminó la posibilidad de solicitar la visa temporaria por motivos laborales. Con base en el trabajo de campo realizado esto sin duda tuvo un impacto muy importante en el acceso a la regularidad migratoria por parte de las personas haitianas. Esta visa había sido puesta en vigencia en 2015¹⁴ durante el gobierno de Michel Bachelet y se diferenciaba de la visa sujeta a contrato, por no solo no tener que estar vinculado a un único empleador del cual dependía la visa, sino porque este no era responsable del retorno del trabajador en el caso de que suspendiera sus actividades laborales o fuera despedido. Las personas entrevistadas que, tal como los hermanos de Felipe, habían accedido a la regularidad migratoria a través de la visa por motivos laborales, destacaban que presentando un contrato podían acceder a la misma y además renovarla mostrando al año todas sus cotizaciones. Las y los abogados miembros de organizaciones que trabajaban por

14 Véase <https://www.extranjeria.gob.cl/noticias/2015/03/02/nueva-visa-temporal-por-motivos-laborales/>.

los derechos de los migrantes señalaban que esto había modificado radicalmente no solo el acceso a la residencia por parte de los haitianos, sino protegido sus derechos laborales al no estar obligatoriamente subordinados a un único empleador.

En paralelo, fue lanzado un proceso de regularización extraordinario al cual podrían inscribirse todas las personas migrantes en situación irregular que hubieran ingresado hasta el 8 de abril de 2018 bajo pena de ser expulsados en caso de no inscribirse. A quienes cumplieran los requisitos, se les entregaría una visa temporaria que solo podrían renovar bajo los nuevos criterios de los nuevos tipos de visas vigentes. Además, el Estado chileno dispuso medidas específicas para los nacionales haitianos con intención de ingresar a su territorio a través de la inauguración de dos tipos de visa: de turismo y de reunificación familiar. Según los requisitos publicados por el Departamento de Extranjería e Inmigración de Chile,¹⁵ estas deben ser solicitadas de forma previa y desde el exterior del país. La primera en una sede consular y la segunda en Puerto Príncipe en el Centro de Atención de Visados para Chile (CAVC), el cual cuenta con el soporte de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en Haití.

Si Felipe hubiera ingresado en este momento tendría que haber presentado en su entrada al país, además de la carta y el dinero mencionados, una copia de su pasaje de ida y vuelta y un certificado de antecedentes penales con vigencia de 90 días. Este último requisito es compartido con la visa de reunificación familiar a la que se agrega una certificación del vínculo familiar y se exige que únicamente se puede solicitar en el Consulado de Puerto Príncipe.

Otra situación que afectó la movilidad de las personas haitianas fue la cancelación de la licencia para operar de la aerolínea “Latin American Wings”, conocida como LAW. En las entrevistas realizadas fue destacado que ello estaría asociado a acusaciones de su participación en el tráfico de personas haitianas.¹⁶ Tanto los nuevos

15 Véase <https://chile.gob.cl/chile/blog/haiti/requisitos-para-ciudadanos-haitianos-que-quieran-viajar-a-chile>.

16 Véase <https://airways.com/2018/05/17/dgac-chile-revoca-licencia-de-law/>; <https://www.latercera.com/noticia/fiscalia-indaga-presunto-trafico-migrantes>

requisitos al ingreso como la ausencia del servicio de esta aerolínea fueron identificados como los motivos por los cuales, si bien en el año 2017 se había dado un importante incremento de migrantes haitianos en Chile, en el 2018 este número habría decrecido exhaustivamente.

A este contexto de mayores requisitos en el ingreso y en el acceso a la regularización migratoria y limitaciones en la ruta de acceso, se sumó una decisión del Ministerio del Interior, inédita en la Región, que fue anunciada a finales de agosto de 2018 como un “Plan Humanitario de Regreso Ordenado”¹⁷ y que está siendo implementado. El 7 de noviembre de 2018 se realizó el primer viaje con 160 personas haitianas, siendo 30 mujeres y 130 varones. En las entrevistas realizadas fue destacado que el número de inscriptos en el plan estaría muy por debajo de las previsiones esperadas por el gobierno.

Como puede percibirse, durante el año 2018, fueron tomadas importantes decisiones e implementadas medidas que serán decisivas para la permanencia de los migrantes haitianos en Chile.

Clarise

26 años

Ciudad de Buenos Aires, Argentina, 2017.

Clarise tiene 26 años y estudió enfermería en Haití. Logró realizar una pasantía de un mes en Estados Unidos. Quería continuar estudiando, pero Estados Unidos se convirtió en un país de difícil acceso tanto en términos de residencia como económicos cuando las consecuencias del terremoto dejaron de ser consideradas como urgentes o graves por este país. En este contexto, surgió la idea de venirse a Argentina. Una amiga le comentó que podía probar, ya que no hacía falta pedir visa en la embajada para ingresar.

haitianos-aeropuerto/
<https://www.emol.com/noticias/Nacional/2017/02/15/845160/De-que-acusa-el-Gobierno-a-la-aerolinea-Law-y-como-se-defiende.html>.

17 Véase: <http://subinterior.gob.cl/noticias/2018/08/30/gobierno-implementara-programa-para-facilitar-regreso-voluntario-de-haitianos-a-su-pais/>; <https://www.extranjeria.gob.cl/plan-humanitario-de-regreso-ordenado/>

Cuando llegó en 2015, otras personas de nacionalidad haitiana que estaban viviendo en Buenos Aires, le dijeron que fuera a la Comisión Nacional para el Refugiado (CONARE). Aquí, le otorgaron una “residencia precaria” por tres meses mientras su solicitud de asilo era evaluada. Luego de un tiempo, esta fue rechazada, ya que Clarise admitió en la entrevista que había ido a Argentina para estudiar. Le renovaron, sin embargo, su “residencia precaria” y le dieron la posibilidad de obtener una residencia transitoria mediante una visa por razones humanitarias. Al momento de la entrevista aún no tenía su Documento Nacional de Identidad y los abogados que la asesoraban le indicaron que este podía tardar más de un año. Cuando llegó, como no sabía hablar español, lo primero que hizo fue inscribirse en los cursos gratuitos que se dan en la Fundación Comisión Católica Argentina (FCCAM). Cuando averiguó en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y en el Ministerio de Educación sobre la posibilidad de estudiar en Argentina, se enteró que no existen equivalencias para sus diplomas y que debía realizar un trámite que demora al menos dos años para poder hacer un estudio superior. La otra opción que le mencionaron fue presentar el examen de equivalencia del secundario para poder iniciar estudios de grado nuevamente. Pero, para eso, necesitaba poder hablar mejor español. Los primeros meses no trabajó y meses después solo consiguió trabajo en un supermercado chino, pero tenía una jornada de 12 horas por un salario muy bajo y esto le impedía estudiar español. Le pidió a su familia en Haití que le enviara el dinero y unos meses más tarde su hermana vino a vivir con ella. Con el dinero que trajo la hermana se pudieron sustentar por un tiempo, complementando con trabajos informales para los “chinos”.

Poco tiempo después, su familia tuvo problemas en Haití que le impidieron seguir enviándole dinero y lograron conseguir por un tiempo ayuda de una fundación. Hace pocos meses, Clarise consiguió trabajo cuidando a un señor mayor y le per-

miten quedarse a vivir en la misma casa junto con su hermana. Al momento de la entrevista, sentía que estaba más estable pero no sabía si podría estudiar. Expresó su deseo de trabajar para poder enviarle dinero a sus padres en Haití.

Sobre la vida en Argentina no quiso profundizar mucho, dijo que ahora que tenía trabajo estaba mejor y podía socializar un poco más. Por su parte, mencionó que no había tenido dificultades con acceder al sistema de salud: solo una vez había tenido que ir a un hospital público a atenderse por una dolencia y, a pesar de las demoras, no había tenido mayores dificultades. (Clarise, Buenos Aires, octubre 2016).

La migración haitiana que se instala en Argentina tiene características particulares en cuanto al proyecto migratorio y la composición familiar. A diferencia de Chile, continuar o realizar estudios universitarios aparece con un peso muy fuerte en el proyecto migratorio, aun cuando esto sea solo un mecanismo o parte de un proyecto más amplio de migración que busca, sin lugar a dudas, alcanzar un trabajo y lograr una estabilidad económica y social tanto para los y las migrantes como para sus familias en Haití. Siguiendo con esta generalización –que claramente esconde muchos casos que no aplican exactamente– la mayor parte de las personas entrevistadas fueron jóvenes que vinieron solos o con pares en su misma condición (amigos, primos, hermanas/os) con el objetivo primario de estudiar. Inclusive, conciben la Argentina como una primera etapa dentro de su carrera migratoria. En otros casos, las personas entrevistadas, también jóvenes, apostaron al proyecto de estudio como mecanismo de regularización y camino para lograr instalarse en Argentina.

A diferencia de otros países de Sudamérica, particularmente del caso de Brasil, la mayor parte de los migrantes haitianos llegan al país por vía aérea y en muchas ocasiones, tal como es el caso de Clarise, han o habían tenido alguna experiencia de residencia, estudio y/o trabajo en otro país, frecuentemente en República Dominicana, pero también Venezuela, Estados Unidos o incluso Chile.

Hasta agosto de 2018, cuando se emite la disposición de la Dirección Nacional de Migraciones 477/18, los ciudadanos haitianos no requerían visa para el ingreso en Argentina y –del mismo modo que Clarise– la mayor parte de los migrantes haitianos logran ingresar e instalarse gracias a poder prescindir de una visa de ingreso. De las entrevistas se desprende en todos los casos que la elección de Argentina para estudiar suele obedecer a dos motivos: la posibilidad de ingresar sin visa y la gratuidad –o bajo costo– del sistema educativo. El primer punto no se trata necesariamente de un impedimento real –la visa podría solicitarse–, sino más bien simbólico: ninguna de las personas entrevistadas había averiguado las condiciones de residencia en la embajada antes de venir. Lo mismo fue refrendado por la propia embajada durante la entrevista realizada en Haití, quienes advertían las pocas consultas que recibían de jóvenes con intención de estudiar en Argentina.

La resolución 477/2018 busca impedir precisamente que las personas haitianas ingresen con visa de turista para permanecer por otros motivos y se basa en un supuesto aumento de estos casos. Aún no se conoce el impacto que esta nueva disposición tendrá, pero puede preverse una merma –al menos inicial– de la llegada de jóvenes haitianos con la intención de estudiar así como la probabilidad de que se experimente un aumento en la cantidad de rechazos en frontera en el caso de que estos jóvenes migren sin la información necesaria.

Según datos de la prensa local, se registraron 221 casos de “falso turista” de personas haitianas en 2017 y 900 en 2018, es decir, personas que según la autoridad migratoria en la frontera ingresan al país con un motivo distinto al turismo.¹⁸ Cifra que en primer lugar es irrisoria en política migratoria y no amerita una respuesta estatal de tal magnitud y, en segundo lugar, que impone una solución que no parece ser eficiente. Por un lado, porque de ser cierto, se trata de personas a las que se les impidió el ingreso efectivamente, es decir, que los mecanismos para identificar estos ingresos “fraudulentos” existían

18 Falta nota al pie: <https://www.lanacion.com.ar/2164805-inmigracion-haitiana-cuantos-viven-argentina>. Consultado el 1 de diciembre de 2019.

y funcionaban y, por otro, porque el problema solo se traslada de lugar: lo que se impone es la solicitud de la visa –por todos los motivos– en la embajada argentina en Puerto Príncipe en Haití, con un costo de US\$ 50 y con un proceso burocrático de aprobación. De esta manera, los jóvenes que quieran venir a estudiar probablemente soliciten la visa de turista e ingresen con ella en Argentina para luego comenzar el trámite *in situ* para la modificación de tipo de residencia, es decir, algo cercano a lo que ya venían realizando. Medidas similares se realizaron en varios países de la región con relación a los/las migrantes dominicanos/as, causando un efecto no deseado de proliferación de redes de tráfico y trata (OIM-CAREF, 2015).

Con relación a la normativa, en Argentina la ley que regula el ingreso, la permanencia y la salida de personas del territorio nacional es la Ley N° 25.871 (2003), la cual ha sido largamente reconocida por haber sido la primera en la Región y en el mundo en incluir el “derecho a migrar” (Hines, 2012; García, 2016; Novick, 2016). Otra norma que interviene es la Ley N° 26.165 (2006), la Ley General de reconocimiento y protección al refugiado que, a su vez, crea la Comisión Nacional para los Refugiados (CONARE). Tal y como cuenta la historia de Clarise, muchos migrantes inician su solicitud de residencia por medio de una demanda de asilo, este procedimiento les garantiza un “residencia precaria”¹⁹ que les brinda estabilidad y documentación legal durante un tiempo. El reconocimiento del estatuto de refugiado es casi nulo para las personas haitianas, por lo que en su gran mayoría estas solicitudes serán rechazadas y deberán intentar otros mecanismos de regularización.

Los mecanismos de regularización pueden ser variados. Tal como puede percibirse en el caso de Clarisa, se le concedió una visa por razones humanitarias, lo que simplificó los requisitos que debía presentar para contar con un Documento Nacional de Identidad (DNI). En la mayor parte de los casos, especialmente a partir de 2013, los mecanismos de regularización eran en su mayoría como estudi-

19 Véase: <https://www.lanacion.com.ar/2164805-inmigracion-haitiana-cuantos-viven-argentina>

antes (IPPDH-OIM, 2017). Sin embargo, las personas permanecían un largo tiempo (un año o más) en situación irregular antes de poder solicitarla, y en muchos casos no lo lograban.⁵ En 2017, la Dirección Nacional de Migraciones emitió una disposición para regularizar a todos los migrantes haitianos que habían ingresado en el país antes de esa fecha; sin embargo, aún no se conocen datos oficiales sobre la cantidad de personas regularizadas efectivamente por esta vía.

El acceso a la documentación es totalmente distinto en ambos países, pero en todos los casos tendrá un impacto directo e inmediato en el proyecto migratorio inicial, limitando las condiciones de residencia y modificando los motivos y proyectos migratorios originales. Mientras en Chile la vía de regularización será el trabajo, en Argentina, el canal será casi exclusivamente por la vía del estudio. Frecuentemente en las entrevistas las personas migrantes hacen referencia a su proyecto original, que queda trunco al enfrentarse a la experiencia real. En Chile, la intención de realizar estudios universitarios aparecía frecuentemente en las y los jóvenes entrevistados como parte del proyecto original, el cual queda anulado al momento de instalarse frente al costo y complejidad de acceder a la educación superior, como lo muestra el caso de Felipe. En Argentina, aunque la mayor parte de las personas entrevistadas expresaron haber tenido como proyecto inicial el estudio, aparece la frustración ante la imposibilidad de acceder a un trabajo formal luego de un tiempo de la instalación en el país. También en el caso de Argentina muchos migrantes demoran meses, o incluso años, en lograr obtener la documentación para inscribirse en la Universidad y acceder a la documentación, lo que los expone a situaciones de precariedad y de frustración.

ATENCIÓN LOCAL VS. POLÍTICA UNIVERSAL: DOS TIPOS DE RESPUESTA

A partir del análisis de las normativas nacionales y de las regulaciones locales –de comunas o ciudades– se pudieron observar dos formas diferenciadas de la gestión de la extranjería, es decir de las políticas y prácticas, en Argentina y en Chile. A continuación, buscaremos describirlas y dar cuenta su impacto en las personas migrantes haitianas en el acceso cotidiano a la salud, educación y otros servicios estatales.

En Argentina el acceso a la salud y educación es universal y gratuito y está garantizado para todas las personas migrantes independientemente de su situación documental. Esto, a nivel regulatorio, presenta una base mínima de derechos a los cuales acceden los migrantes en las mismas condiciones que cualquier nacional. En relación específicamente a la salud, la atención en salas y hospitales está garantizada sin tener en cuenta la situación migratoria de las personas. Esto se cumple en gran medida, aun cuando en algunos casos se presenten dificultades (IPPDH, 2015). En relación a la educación inicial y secundaria, del mismo modo que el acceso a la salud, está en principio garantizado, aunque muchas veces se presentan dificultades para que las personas migrantes estén incluidas en los sistemas de cuidado de primera infancia, especialmente si las familias no cuentan con el documento de identidad.

Las y los migrantes haitianos residentes en Argentina son en su gran mayoría jóvenes, que tal como presenta Carina Trabalón en este libro, vienen cargados de proyectos personales y familiares vinculados al estudio y al ascenso social. En la experiencia migratoria se encuentran con innumerables barreras y situaciones complejas. La educación superior es también gratuita para las personas migrantes y podrán, a partir de ello, acceder a una residencia temporaria. Quedan sin embargo expuestos a las altas tasas para obtener la residencia y renovarla anualmente, lo cual para algunos se convierte en un impedimento, especialmente porque los medios de subsistencia suelen ser a través de trabajos precarios y esporádicos.²⁰

Sin embargo, otros beneficios sociales y políticas de integración y/o recepción local son menos frecuentes. En la Ciudad de Buenos Aires, la única acción focalizada que se realiza se organiza a través de la Fundación Comisión Católica Argentina de Migraciones (FCCAM) y está orientada a la enseñanza del idioma español y tutorías educativas para la preparación de la convalidación de títulos e ingreso a la universidad.

²⁰ Véase el capítulo de Carina Trabalón en este libro.

El acceso al trabajo y a la vivienda son la mayor dificultad relatada por parte de los migrantes haitianos en Argentina. El problema en realidad no es exclusivo de las y los migrantes, y tampoco de la comunidad haitiana, pero estos muchas veces experimentan aun mayores dificultades que otros colectivos. En relación a la vivienda, el primer obstáculo consiste en la falta de información y asesoramiento desde los gobiernos locales y universidades. El segundo reside en que los requisitos para acordar un alquiler formal son muy difíciles de obtener sin un arraigo y porque además se trata de una población “joven, migrante y negra”, que desencadena representaciones discriminatorias asociadas a categorías de “peligrosidad”. Las y los jóvenes migrantes haitianos por lo general residen en habitaciones de hoteles o casas compartidas entre varias personas o familias, y son frecuentemente víctimas de desalojos o engaños por parte de los propietarios.

El tema de acceso al trabajo, como ya se mencionó, es una de las dificultades a las que se verán expuestos las y los migrantes en general y los jóvenes haitianos en particular. No existen políticas nacionales ni locales que faciliten el acceso al trabajo formal para población migrante ni información fácilmente disponible para evitar abusos por parte de empleadores. La mayor parte de los migrantes haitianos ingresarán a trabajos precarios tales repartidores, cajeros en supermercados chicos o en restaurantes. No se trata solo de trabajo informal, sino –como relata Clarise– la más baja escala salarial y condiciones laborales precarias que suelen ofrecerse por otros extranjeros y que desconocen cualquier formación o experiencia previa de la persona. Hasta hace algunos años la ausencia de redes y colectivos organizados complicaba aun más los procesos de instalación de nuevos migrantes. Recientemente han surgido asociaciones y organizaciones de migrantes haitianos en las principales ciudades, formando ya una red con participación social y política activa.

Para resumir, si bien el acceso a la educación es gratuito y habilita asimismo la vía de la regulación, la falta de acuerdos internacionales para la convalidación de títulos, la complejidad y costo de los procesos administrativos y actualmente la obligación de estar en posesión de una visa para el ingreso son, sin lugar a duda, grandes

dificultades que experimentan los migrantes haitianos que desean instalarse en Argentina por la vía del estudio. El mecanismo de regularización por el trabajo es aún más complejo ya que obliga a contar con un trabajo formal y obliga al contratista a cumplir una serie de obligaciones que son complejas y costosas. En la práctica los migrantes haitianos recién llegados no cuentan –salvo excepciones– con la posibilidad de acceder a este tipo de empleos.

En el caso de Argentina, serán las políticas y estructuras nacionales las que organizan y dinamizan la movilidad, integración y acceso a derechos de las personas migrantes haitianas, que si bien, como se comentó, garantiza un piso mínimo de derechos, en la práctica dificulta el acceso efectivo de las personas a los servicios.

Por su parte, en Chile, el desarrollo de políticas locales destinadas a la recepción e integración de personas migrantes ha tenido un amplio desarrollo en la última década, complementando la ausencia de actualización normativa. Así, en los gobiernos locales fueron observadas algunas políticas en educación básica, salud e integración social que si bien no cubren por completo las necesidades de la población migrante que vive en ellas, constituyen iniciativas de referencia valorizadas por las personas entrevistadas y algunas organizaciones.

Santiago y su área metropolitana está conformadas por 37 Comunas y en ella, tal como fue mencionado, se concentra la mayor cantidad de población migrante de Chile. En el 2015, fue lanzado por el DEM el programa “sello migrante” (Resolución, n°10.331) para premiar a las Comunas libres de discriminación. Desde ese momento hasta la actualidad, esta distinción fue otorgada a 5 Comunas: Quilicura, Estación Central, Peñaloén, Maipú y Santiago, siendo esta última la que la adquirió de forma más reciente, en agosto de 2018.²¹ El objetivo de esta distinción es crear y fortalecer la institucionalidad municipal, siendo otorgada a las Comunas que cumplan con los requisitos de haber creado programas que atiendan la realidad migrante, capacitado a sus funcionarios en esta materia, llevado a cabo pro-

21 Véase <https://www.munistgo.cl/municipio-firma-carta-de-compromiso-del-sello-migrante-y-da-a-conocer-lineamientos-de-su-oficina-migrantes/>.

gramas de regularización, políticas públicas locales inclusivas y de participación ciudadana migrante.

Una de estas políticas locales observadas en las Comunas de Santiago y Quilicura son los servicios de atención socio-jurídica. En estos espacios se realiza asesoramiento gratuito acerca de, por ejemplo, cómo acceder a la regularización migratoria, cuáles son sus derechos como trabajadores, cómo presentarse a planes de vivienda pública. Y en ambas fueron entrevistados funcionarios haitianos que, además de participar en el asesoramiento, actuaban como traductores para aquellos migrantes que aún no hablaban español.

Otro servicio ofrecido tanto en Santiago como en Quilicura fue la realización de talleres de español y de formación sobre derechos laborales con el objetivo de promover una mayor integración de la comunidad haitiana en la sociedad chilena y que no sean discriminados en el ámbito laboral.

Por su parte, a pesar de que la ley migratoria vigente no hace referencia al acceso a la salud o la educación, durante los últimos años han sido implementadas disposiciones y normas de baja jerarquía que han mejorado la posibilidad de que los migrantes sean atendidos en la salud pública y los niños y niñas en cualquier situación migratoria puedan acceder a una educación.

El acceso a la salud fue priorizado en tres situaciones particulares: casos de urgencia, embarazos²² y niños y niñas menores de 18 años independientemente de su situación migratoria.²³ De forma general, la atención a mujeres embarazadas y menores de 18 años fue descrita en las entrevistas como una atención de calidad. En el relato de Felipe acerca del acceso a la salud por parte de su compañera, destacaba el buen trato de los y las médicas e incluso la existencia de una “facilitadora intercultural” que trabajaba en el hospital traduciendo tanto el idioma como las costumbres entre funcionarios chilenos y mujeres haitianas. Como parte de esta iniciativa, el Ministerio de

22 Acción especial de protección a la maternidad. Oficio Circular N°1.179, de enero 2003, Departamento de Extranjería y Migración y Oficio ORD-A-14 N° 3.229 de junio 2008, Ministerio de Salud.

23 Resolución Exenta N° 1914 de marzo de 2008.

Salud lanzó a inicios de 2018, un programa de capacitación en creole para funcionarios de salud pública con el objetivo de mejorar la comunicación con los pacientes de origen haitiano²⁴ así como también empezó a traducir materiales educativos en creole tal como la Cartilla Programa de Apoyo al Recién Nacido (Ajuar).²⁵

Respecto a la atención de la población haitiana en general y de los casos de urgencia en particular, fue destacado que las dificultades en el acceso a la salud pública, en el caso de no contar con un servicio de salud privado, eran las mismas sufridas por la población chilena de bajos recursos. Si la persona tenía un contrato de trabajo en blanco, su situación respecto al acceso a la salud cambiaba de forma radical equiparándose también a la población chilena trabajando bajo relación de dependencia. Sin embargo, lo que hace una diferencia en el acceso a la salud en estos casos, son las políticas locales de cada Comuna, destacadas por las personas entrevistadas como la única posibilidad de ser atendidos cuando necesitan ir al médico para alguna atención no considerada “urgente”, como por ejemplo recetarse nuevos anteojos, pero de suma importancia para la salud de la persona.

Los niños y niñas también fueron la prioridad en la normativa específica de migrantes en cuanto al acceso a la educación. Para la población migrante menor de 18 años, desde 2005²⁶ la educación es universal y gratuita independientemente de su situación migratoria. Por su parte, a diferencia del acceso a la educación de niños y niñas migrantes, la población adulta, tal como le ocurrió a Felipe, suspendió o desistió de su intención de estudiar en la universidad frente a, por un lado, los altos costos de la educación terciaria en Chile y, por el otro, a la dificultad en convalidar sus títulos secundarios y universitarios. En relación al acceso al trabajo, tal como fue mencionado, de forma previa a la cancelación de la visa por motivos laborales en 2018, esta era una de las principales vías de acceso a la regularidad migratoria

24 Véase: <https://www.soychile.cl/Santiago/Sociedad/2018/02/23/518351/Lanzaron-programa-de-aprendizaje-de-creole-para-funcionarios-de-la-salud.aspx>.

25 Véase: <http://www.crececontigo.gob.cl/noticias/materiales-de-salud-y-de-chile-cece-contigo-en-creole/>.

26 Oficio Ordinario N° 07/ 1008.

por parte de los migrantes en general en la medida en que, según la encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional del Ministerio de Desarrollo Social realizada en 2015, el 81,4% de la población migrante mayor de 15 años es asalariada, con relación al 77,5% de los nacionales.²⁷ En la medida en que los migrantes que han llegado en los últimos tres años están teniendo una importante dificultad en acceder a un trabajo en blanco, la precariedad de su situación laboral va a impactar no solo en la imposibilidad de cubrir sus necesidades básicas sino en su acceso a la regularidad migratoria.

Por último, es importante destacar que el acceso a la vivienda fue presentado como uno de los problemas más críticos por los que están pasando los migrantes en la ciudad de Santiago y el área metropolitana. Según su relato, la gravedad se basa en los altos costos en comparación con los alquileres exigidos a los nacionales, los requisitos para acordar un contrato y las precarias condiciones habitacionales.

En contraste con Argentina, en Chile las políticas locales de atención, integración y promoción de acceso a la salud y a la educación son las que, aun siendo precarias y sin estar presentes en todas las Comunas, hacen una diferencia en cuanto a la injerencia y responsabilidad estatal en la calidad de vida de la población haitiana. Y la política nacional que la afecta, basada en una ley restrictiva generada en plena dictadura, es moldeada según la perspectiva de mayor o menor apertura que tenga el gobierno de turno, tal como ocurrió con las variaciones en el acceso a visas con base en los vínculos laborales.

CONCLUSIÓN

A lo largo del capítulo, nos propusimos analizar los patrones migratorios y las respuestas de los Estados del Cono Sur a la migración haitiana que se instaló en ellos entre 2010 y 2017, enfocándonos particularmente en Argentina y Chile, debido a que en Uruguay, según los datos oficiales, no se releva como un destino de la comunidad haitiana post-terremoto.

27 Porcentaje de la población ocupada asalariada de 15 años o más por sexo y lugar de nacimiento (2015). En informe CASEN 2015. http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/CASEN_2015_INMIGRANTES_21122016_EXTENDIDA_publicada.pdf.

Así, se puede afirmar que el llamado “problema” de la migración haitiana en Sudamérica después del terremoto de 2010, y principalmente en el Cono Sur, no es cuantitativamente representativo en la medida en que las personas haitianas continúan representando una minoría en el contexto migratorio de esta región. Sin embargo, lo que sí se puede identificar o definir como desafío fue la presencia de un flujo migratorio novedoso por la conjunción de determinadas características: mixto, con frecuentes situaciones de vulnerabilidad, tradiciones culturales, étnicas y lingüísticas diferentes y distantes del construido e imaginado “Cono Sur europeizado”. Si el Cono Sur hasta ese momento se había destacado históricamente por la invisibilización de su propia diversidad y diferencias étnicas, lingüísticas y culturales; lo que la migración haitiana trajo con ella, de la mano de otros colectivos como los provenientes de países africanos y centroamericanos, fue por un lado la interpelación a estas sociedades históricamente autoconcebidas como “europeas” y, por otro, la necesidad de que empiecen a constituirse como urbes multiculturales.

El crecimiento económico experimentado por Chile y Argentina en las décadas pasadas, en simultáneo a los efectos de catástrofes naturales, el aumento de la violencia y la pobreza en Haití, sirvió como incentivo para la profundización de la movilidad haitiana hacia el Cono Sur, así como de otros colectivos migratorios, muchas veces invisibilizados en las políticas públicas de recepción e integración.

Las políticas de acceso a la documentación migratoria de Chile y Argentina son opuestas en sus formas de abordaje. Mientras Argentina cuenta con una normativa actualizada y que promueve mecanismos de regularización amplios, Chile mantiene una normativa obsoleta. Sin embargo, en la práctica, en Chile las disposiciones migratorias han habilitado el acceso a la regularidad migratoria por trabajo para los migrantes haitianos de manera más sencilla que en Argentina (aunque con muchos y cada vez mayores obstáculos), quienes en su mayoría logran solo obtener su residencia por la vía del estudio luego de meses o años de trámites burocráticos. Las debilidades de las disposiciones en Chile –al no ser parte de una norma sino un conjunto de mecanismos administrativos– facilita las modificaciones y da un gran

poder al Estado para la gestión de la extranjería. De esta manera se sustancia en 2018 un retroceso en derechos que impacta de forma directa en la posibilidad de instalación de nuevos migrantes. En Argentina, por su parte, también se observan retrocesos en el acceso a la regularidad migratoria, no solo por la anulación del otorgamiento de visas humanitarias –no en cuanto a un cambio normativo pero sí en cuanto a las prácticas estatales–, sino también por la imposición de la obligación de contar con visa de turista para el ingreso. La medida fue implementada asimismo por Chile, y llama la atención la articulación en las medidas de control frente a la migración haitiana a partir de 2018, teniendo dinámicas migratorias y políticas tan opuestas. Esta respuesta –absolutamente desproporcionada en el caso de Argentina– se contrapone a la mirada humanitaria y a los acuerdos internacionales en materia de movilidad humana, tal como el Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular²⁸.

Por otro lado, frente a la ausencia de un mecanismo universal que habilitara la correcta recepción y protección de los nuevos migrantes, en Chile proliferaron las políticas locales que se ocuparon de resolver –en cierto grado– las dificultades básicas, en particular en relación al acceso a la educación, la salud y el trabajo. Por el contrario en Argentina, la normativa impone un paradigma de acceso universal el cual, si bien habilitó un piso mínimo de derechos, no pudo atender a las especificidades de un grupo migratorio con particularidades y vulnerabilidades distintas a la de la población local u otros colectivos migrantes.

Ambos casos presentados, los de Clarise y Felipe, muestran un proyecto migratorio inicial basado en un imaginario construido a través de los relatos de familiares y amigos en Haití que se verá coartado y modificado durante la experiencia real migratoria. Sin embargo,

28 El Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular es un acuerdo intergubernamental promovido por la Organización de Naciones Unidas y firmado en diciembre de 2018 por 164 países con el fin de “mejorar la gobernabilidad de la migración y afrontar los desafíos asociados con la migración actual, así como para reforzar la contribución de los migrantes y la migración al desarrollo sostenible”. Para más información, véase: <https://www.un.org/es/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>.

la carrera migratoria no se construye de forma unívoca (Rea y Martiniello, 2011), sino que existen multiplicidad de caminos y el éxito del proyecto migratorio no está puesto en el logro del objetivo inicial sino en cómo las y los migrantes perciben y presentan su situación. Clarise, transitó diversas etapas sin haber logrado –hasta el momento de la entrevista– iniciar aquello por lo que decide emprender su migración, el estudio; sin embargo, no necesariamente es vivido como un fracaso, sino como una etapa más dentro de su carrera migratoria. Felipe, por su parte, construye un proyecto de manera familiar e irá ajustando sus expectativas y carrera migratoria en función de las posibilidades que fue encontrando: llegó con intención de estudiar y al verse imposibilitado modificó su proyecto y fue consolidando una carrera migratoria que será por otro lado percibida como exitosa de manera colectiva. Son, sin embargo, las políticas y las prácticas impuestas por los Estados las que delimitarán la capacidad de desarrollo de las y los migrantes de sus proyectos migratorios.

Así, podríamos afirmar que lo que la llegada de la población haitiana tras el terremoto de 2010 puso en escena respecto a la capacidad de gestión de la migración de los Estados del Cono Sur fue, en un primer momento, la falta de protección inmediata y, en un segundo momento, la incapacidad de brindar condiciones adecuadas para que esa población desarrolle proyectos de vida dignos. A su vez, tal como intentamos mostrar en este capítulo, las decisiones recientes de los gobiernos actuales en el Cono Sur respecto a cómo continuar respondiendo a la permanencia de los migrantes en general, y de la población haitiana en particular, muestran un importante retroceso en las mínimas conquistas alcanzadas desde el 2010, lo cual permite especular las graves dificultades y situaciones a las cuales se enfrentarán los migrantes haitianos, nuevos e históricos.

BIBLIOGRAFÍA

- Almeida, Sergio (2012). La política de migraciones brasileña y la migración haitiana a Brasil. *Migracion Policy Practice*, 2 (5).
- Boyer, Florence (2005). Le projet migratoire des migrants touaregs de la zone de Bankilaré: la pauvreté désavouée, Stichproben.

- Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien*, 8, 47-67.
- Cejas Cardenas, Iréri (2015). Migraciones haitianas en la región andina. *Andina Migrante*, 19, 2-13.
- Cejas Cardenas, Iréri (2014). *Negociación de identidades de los migrantes haitianos en Quito* [Tesis de Maestría]. Quito: FLACSO.
- Ceriani, Pablo (2011). Luces y sombras en la legislación migratoria latinoamericana. *Nueva Sociedad*.
- Cogo, Denise (2013). Haitianos no Brasil: comunicação e interação em redes migratórias transnacionais. *Chasqui*, (125), 23-32.
- Debandi, Natalia (2013). La expulsión de inmigrantes en Francia. ¿Interrupción o parte de las carreras migratorias? *Argumentos*, (15), 67-93.
- DEM (2017). *Minuta: Migración Haitiana en Chile*. Santiago de Chile: Departamento de Extranjería y Migración.
- Duffard, Irene (2014). On Policies of Hospitality and Hostility in Argentina. *Forced Migration Review*.
- Duffard, Irene (2016). *2010, Del Caribe haitiano a la Argentina: trayectorias de cuerpos en movilidad humana pos-terremoto*. Serie Estudios sobre la pobreza y las desigualdades. Buenos Aires: CLACSO.
- Garcia, Lila (2016). Migraciones, Estado y una política del derecho humano a migrar: ¿hacia una nueva era en América Latina? *Colombia Internacional*, 88, 107-133.
- Gil Araujo, Sandra y Domenech, Eduardo (2016). La Sociología de las Migraciones: una breve historia. *Espacio abierto. Cuaderno venezolano de sociología*, 25, 169-182.
- Godoy, Gabriel (2011). O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitaria complementar. En André de Carvalho Ramos y Guilherme Assis de Rodriguez, Gilberto y Almeida (comps.), *60 anos de ACNUR*. São Paulo: Perspectivas de futuro.
- Hines, Barbara (2012). El derecho a migrar como un derecho humano: La actual ley inmigratoria argentina. *Revista Derecho Público*, I (2).
- De Lucas, Javier (2002). La herida original de las políticas de inmigración. A propósito del lugar de los derechos humanos en las

- políticas de inmigración. *Revista ISEGORIA*, 59-84.
- INE (2018). *Características de la inmigración internacional en Chile, Censo 2017*. Santiago de Chile: INE.
- IPPDH-OIM (2017). *Diagnóstico regional sobre migración haitiana*. Buenos Aires: IPPDH.
- IPPDH (2015). *Acceso a derechos de las personas migrantes en la Provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires: IPPDH.
- Joseph, Handerson (2015a). Diaspora. Sentidos sociais e mobilidades haitianas. *Horizontes Antropológicos*, 21 (43), 51-78. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-71832015000100003>
- Joseph, Handerson. (2015b). *Diaspora. As dinâmicas da mobilidade haitiana no Brasil, no Suriname e na Guiana Francesa* [Tesis de Doctorado en Antropología Social]. Museu Nacional, Universidade Federal de Rio de Janeiro.
- Ma Mung, Emmanuel (2009). Le point de vue de l'autonomie dans l'étude des migrations internationales: "penser de l'intérieur" les phénomènes de mobilité. En Françoise Dureau y Marie-Antoinette Hily (comps.), *Les Mondes de la mobilité* (pp. 25-38). Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- Martiniello, Marco y Rea, Andrea (2011). Des flux migratoires aux carrières migratoires, *Sociologies*. Dossier Migrations, pluralisation, ethnicisation des sociétés contemporaines.
- Metzner, Tobías (2014). La migración haitiana hacia Brasil: estudio en el país de origen. *Cuadernos migratorios*, 6. La migración haitiana hacia Brasil: Características, oportunidades y desafíos.
- MIDES (2017). *Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay. Nuevos orígenes Latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas*. Informe final. Montevideo: MIDES.
- Montinard, Mélanie Véronique Léger (2019). *Pran wout la: dinâmicas da mobilidade e das redes haitianas* [Tesis de doctorado]. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Museu Nacional.
- Nieto, Carlos (2014). *Migración haitiana a Brasil: redes migratorias y espacio social transnacional*. Buenos Aires: CLACSO.
- Novick, Susana (2011). Migraciones en el Cono Sur: políticas, actores

- y procesos de integración. En Bela Feldman-Bianco et al. (comp.), *La construcción del sujeto migrante en América Latina: prácticas, representaciones y categorías*. Quito: CLACSO-FLACSO Ecuador.
- OIM-CAREF (2015). *La migración dominicana en Argentina. Trayectorias en el nuevo siglo (2000-2015)*. Buenos Aires: OIM.
- Penchaszadeh, Ana y Curtis, Corina (2015). El (im)posible ciudadano extranjero. Ciudadanía y nacionalidad en Argentina. *Revista SAAP*, 9 (2), 375-394.
- Sayad, Abdelmalek (2008). Estado, nación e inmigración. El orden nacional ante el desafío de la inmigración. *Apuntes de investigación del CECYP*, 13.