

# Chile 2001-2002. Impactos y Desafíos de las Crisis Internacionales



Libros FLACSO-Chile

## Chile 2001-2002 Impactos y Desafíos de las Crisis Internacionales

Las opiniones que se presentan en este trabajo, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO ni de las instituciones a las cuales se encuentra vinculado.

Esta publicación es uno de los resultados de las actividades desarrolladas, en el ámbito de la investigación y la difusión, por FLACSO-Chile. Estas actividades se realizan con el apoyo de diversas fundaciones, organismos internacionales, agencias de cooperación y gobierno de la región y fuera de ella. Especial mención debemos hacer al apoyo de las fundaciones The William and Flora Hewlett Foundation y Fundación Ford.

Ninguna parte de este libro/documento, incluido el diseño de portada, puede ser reproducida, transmitida o almacenada de manera alguna ni por algún medio, ya sea electrónico, mecánico, químico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin autorización de FLACSO.

327	FLACSO-Chile
F572	Chile 2001-2002. Impactos y desafíos de las crisis internacionales. Santiago, Chile: FLACSO-Chile, 2002. 324 p. Serie Libros FLACSO ISBN: 956-205-172-2

TERRORISMO / INTEGRACION ECONOMICA / RELACIONES INTERNACIONALES / DERECHOS HUMANOS / GOBIERNO / PARTIDOS POLITICOS / ELECCIONES / DISTRIBUCION DEL INGRESO / CIUDADANIA / TECNOLOGIA DE INFORMACION / REFORMA DE LA SALUD / INMIGRACION / MAPUCHES / FAMILIA / MUJERES / CHILE

Inscripción N°128.168. Prohibida su reproducción.

© 2002, FLACSO-Chile  
Av. Dag Hammarskjöld 3269, Vitacura.  
Teléfonos: (562) 290 0200 Fax: (562) 290 0263  
Casilla Electrónica: [flacso@flacso.cl](mailto:flacso@flacso.cl)  
FLACSO-Chile en Internet: <http://www.flacso.cl>

Producción editorial: Carolina Stefoni, Marcela Zamorano, FLACSO-Chile  
Diagramación interior: Marcela Contreras, FLACSO-Chile  
Diseño de portada: A•Dos Diseñadores  
Impresión: Imprenta MAVAL Ltda. Fono: 944 3550

## INDICE

Presentación .....	5
--------------------	---

### I. CHILE Y LAS AMERICAS

El terrorismo global y América Latina. Una mirada desde Chile <i>Francisco Rojas Aravena</i> .....	11
-------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Las complejidades de los apoyos a la democracia en América Latina <i>Marta Lagos</i> .....	33
-----------------------------------------------------------------------------------------------	----

Los acuerdos de integración económica en América Latina y el Caribe: las negociaciones hemisféricas y extra-hemisféricas <i>Arturo O'Connell</i> .....	47
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Evolución de la agenda entre Bolivia, Chile y Perú: una lectura desde Chile <i>Hernán Gutiérrez B. y Paz Milet</i> .....	73
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----

Argentina 2001: el año que vivimos en peligro <i>Cristian Fuentes</i> .....	89
--------------------------------------------------------------------------------	----

### II. POLITICA Y DERECHOS HUMANOS

Los desafíos de un proyecto de país <i>Manuel Antonio Garretón M.</i> .....	103
--------------------------------------------------------------------------------	-----

Mayoría electoral versus triunfo electoral <i>Patricio Navia</i> .....	127
---------------------------------------------------------------------------	-----

Derechos humanos y "paz social": <i>Elizabeth Lira y Brian Loveman</i> .....	149
---------------------------------------------------------------------------------	-----

### III. ECONOMIA Y DEMOCRACIA

La economía chilena puesta a prueba <i>Oscar Muñoz Gomá</i> .....	175
Distribución del ingreso y pobreza en Chile <i>Ricardo Ffrench-Davis</i> .....	197
Gobierno electrónico y ciudadanía <i>Rodrigo Araya y Claudio Orrego</i> .....	213

### IV. TRANSFORMACIONES CULTURALES Y CIUDADANIA

Equidad, género y reforma de salud en Chile. Voces y propuestas de la sociedad civil <i>José Olavarría</i> .....	233
Inmigración en Chile. Nuevos desafíos <i>Carolina Stefoni E.</i> .....	241
Expandir el concepto de la ciudadanía de las mujeres: la visión de pueblo y la representación de las mujeres mapuche en el SERNAM <i>Patricia Richards</i> .....	267
Conciliación familia y trabajo: una mirada de género a las condiciones estructurantes <i>Catalina Céspedes Rahal</i> .....	299

# INMIGRACION EN CHILE. NUEVOS DESAFIOS

Carolina Stefoni E.\*

## I. INTRODUCCION

Durante los últimos años se ha instalado en la agenda pública una suerte de "preocupación por el tema migratorio" con especial énfasis en la migración proveniente de Perú, Bolivia, Ecuador, Cuba y recientemente Argentina. Sin desmerecer el interés que despierta este fenómeno, es necesario precisar los alcances y reales dimensiones que adquiere la migración en el país y contribuir a una reflexión en torno a una futura política migratoria en el marco de los procesos de integración regional de los cuales Chile forma parte.

Es un hecho que la migración internacional ha experimentado fuertes transformaciones en las últimas décadas generando impactos demográficos, políticos, económicos, sociales y culturales. Las migraciones no son sólo resultado de la globalización, sino que a través de su estudio, es posible dar cuenta de las transformaciones que experimenta el mundo moderno. Chile forma parte del mundo globalizado, por lo que el incremento en los flujos migratorios, así como las características que asume, son parte de un proceso mayor y que continuará en expansión. Es por ello que resulta fundamental que el país adopte una postura frente al tema migratorio, y que ello se traduzca en una política que quede reflejada no sólo en las fronteras, sino en los aspectos más cotidianos, que van desde medidas que permitan una adecuada integración de los inmigrantes a una cultura basada en el respeto a la diversidad étnica, social y cultural.

Chile no es un país de inmigrantes, sin embargo la presencia de ellos no es ajena a la historia, ni tampoco la discriminación hacia determinados grupos de inmigrantes. Desde los españoles, han arribado al territorio personas provenientes de tierras lejanas o países vecinos en busca de trabajo, oportunidades, o asilo debido a persecuciones políticas, guerras, etc. Hacia fines del siglo XIX y principios del XX, los puertos chilenos vieron como llegaban inmigrantes europeos, árabes y asiáticos, entre otros. Pero el recibimiento a estos grupos fue discrecional. Mientras se abrían las puertas a los europeos, los árabes y asiáticos eran mirados con resquemor por una sociedad y un estado chileno que privilegiaba la raza blanca por sobre otras.

\* Socióloga, Investigadora FLACSO-Chile.

La discriminación hacia ciertos grupos de extranjeros no es nueva. Las razones habría que buscarlas en una suerte de temor atávico por parte de la sociedad chilena a aquello distinto, ajeno y que no responde a los patrones culturales socialmente aceptados.

Pero el temor no explica por sí solo la discriminación hacia el otro. Se requiere de una estructura social que permita la consolidación de un sistema excluyente, un sistema donde el otro no constituye actor social, quedando oculto, silenciado, al margen de lo social y por tanto inexistente.

Es por ello que al enfrentarnos con una realidad que discrimina hoy en día al inmigrante peruano, debemos buscar las explicaciones en la estructura que permite y reproduce aquella discriminación. El análisis sobre el sistema legal y las políticas hacia los inmigrantes, así como el discurso de los medios y del Estado permitirá entender como ha sido la construcción del peruano como un otro en la sociedad chilena.

El objetivo del presente estudio es conocer cómo se ha construido al sujeto peruano desde el discurso público y desde los medios de comunicación, y cómo ello ha contribuido a la formación de estereotipos que comienzan a circular en la ciudadanía y retroalimentan a su vez mecanismos de exclusión y discriminación.

La primera parte contextualiza la inmigración en Chile dentro de los patrones migratorios existentes en la región. En la segunda parte se dan a conocer los principales estereotipos que circulan en los medios de comunicación sobre la migración peruana. La tercera parte analiza como la actual política migratoria contribuye a la exclusión del inmigrante, dificultando su constitución como ciudadano, y se plantean una serie de elementos que la futura política migratoria debiera considerar.

## II. LA MIGRACION EN UN CONTEXTO DE GLOBALIZACION

Diversos autores<sup>1</sup> han planteado que Latinoamérica ha experimentado un importante cambio en la composición de sus flujos migratorios. Ello habría sido producto no tan sólo de la recuperación económica que vivieron los países

<sup>1</sup> Martínez, J. (2000) "La migración internacional y el desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional". *Serie Población y Desarrollo*. CEPAL.

europcos golpeados por la guerra y la crisis durante la primera mitad del siglo XX, sino además por el creciente atractivo que comenzaron a ejercer los países desarrollados en la mente de aquellos pertenecientes a la parte del mundo que era cada vez más excluida de los avances y progresos de una esquivia modernidad. Así, Latinoamérica dejó de ejercer el atractivo que ejercía, para transformarse en una región de emigrantes que salen a buscar aquellas oportunidades que sus países no les ofrecen. A ello se suma el éxodo producido por las graves crisis políticas que terminaron en una seguidilla de dictaduras que reprimieron duramente a la población.

Jorge Martínez distingue tres grandes patrones migratorios prevalecientes hasta comienzos del decenio de 1990<sup>2</sup>. El primero corresponde a la *inmigración de ultramar* proveniente principalmente de Europa, Asia y Medio Oriente. En los últimos decenios este stock de inmigrantes se redujo considerablemente debido entre otras razones a la falta de renovación en las corrientes, los movimientos de retorno y los efectos de mortalidad. De acuerdo a información de IMILA (Proyecto de Investigación de la Migración Internacional en Latinoamérica) perteneciente al Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), entre 1960 y 1990 el stock de inmigrantes de ultramar se redujo en poco menos de 1 millón y medio de personas en la región.

El segundo patrón migratorio señalado por Martínez es el de la *migración entre países de la región*, impulsada por factores históricos y coyunturales. Durante los años setenta (época de gran convulsión política en América Latina) el stock de inmigrantes intrarregionales prácticamente se duplicó para luego estabilizarse en alrededor de 2 millones de personas. El autor identifica a Argentina, Costa Rica y Venezuela como los principales países de destino de esta migración, y Colombia, Chile y Paraguay como aquellos países donde se origina la emigración.

Finalmente el tercer patrón es el de la *emigración fuera de la región*, principalmente a Estados Unidos y Europa. De acuerdo a Adela Pellegrino<sup>3</sup>, la población latinoamericana en Estados Unidos creció de un millón en 1960 a casi 8.5 millones en 1990. Esta tendencia sigue en aumento generando efectos políticos de consideración en países como Estados Unidos, donde la población latina se va transformando en la primera minoría del país.

<sup>2</sup> Martínez, J. (2000) "Tendencias y Patrones de la migración internacional en América Latina y el caribe". En: *Simpósio sobre migración internacional en las Américas*. Costa Rica 2000. OIM CEPAL.

<sup>3</sup> Pellegrino, Adela (2000) "Trends in international migration in Latin America and the Caribbean". En: *International Social Science Journal*. September 2000. 165 (395-408).

La presencia de estos patrones migratorios a lo largo de siglo XX no es azarosa. Más bien responde a los cambios experimentados por el contexto político y económico de la región y su relación con el resto del mundo. Diversos autores (Meyers 2000, Castells) coinciden en afirmar que una de las principales causas que explica los movimientos migratorios es la creciente desigualdad y diferencia entre los niveles de desarrollo experimentado por los países. La concentración del poder económico que va de la mano con más posibilidades de trabajo en países como Estados Unidos, Inglaterra, Alemania, Japón, y la distancia cada vez mayor que se crea con los países subdesarrollados (no sólo en términos económicos, sino también de desarrollo humano, calidad de vida, oportunidades de trabajo y en última instancia, posibilidad de desarrollar un proyecto de vida), genera una presión creciente por llegar a ser parte de ese mundo "lleno de posibilidades y promesas de un futuro mejor".

En este sentido podemos identificar dos dimensiones dentro del proceso de globalización que han generado de una u otra manera una serie de transformaciones en el mundo moderno, modificando el comportamiento de los flujos migratorios, ya sea en términos de cantidad, de dirección o en el tipo de migraciones. Nos referimos a la globalización del sistema económico y la globalización de los medios de comunicación<sup>4</sup>.

La globalización del modelo económico se ha basado en el libre mercado, la libre circulación de bienes y capitales, la jibarización del estado y el establecimiento de acuerdos económicos tendientes a construir mercados comunes libres en lo posible de restricciones arancelarias. Este modelo ha permitido grandes avances en materia de desarrollo económico, sin embargo ello no debe ocultar el costo de estos beneficios. El Índice de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas es claro al respecto. En los últimos 50 años el producto mundial ha aumentado nueve veces, sin embargo, el 86% está concentrado en el 20% de los países más ricos, mientras que el 20% de los países más pobres apenas controla un uno por ciento de la producción mundial<sup>5</sup>.

Pero no basta con denunciar la existencia de desigualdades por lo demás conocidas por todos. Lo importante es que esta desigualdad resulta funcional al propio sistema, más aún si pensamos en términos de las migraciones, pues los llamados países modernos dependen cada vez más de la mano de obra

<sup>4</sup> Para Jorge Larraín el proceso de globalización se refiere a la intensificación de las relaciones sociales universales que unen a distintas localidades de tal manera que lo que sucede en una localidad está afectado por sucesos que ocurren muy lejos y viceversa. Larraín, Jorge (1996) *Modernidad, razón e identidad en América Latina*. Santiago, Chile. Editorial Andrés Bello. p.27.

<sup>5</sup> PNUD. Índice de desarrollo humano.

proveniente de los "países pobres" para poder mantener el sistema en funcionamiento y con un continuo crecimiento. Se vuelve entonces indispensable contar con contingentes de trabajadores dispuestos a emplearse en aquellos trabajos desechados por los locales ya sea por los bajos salarios, la menor calificación requerida o el poco "status" que reporta. Y es precisamente gracias a estos trabajos desempeñado por los inmigrantes que los países "modernos" logran asegurar que la vida siga tranquilamente su curso.

En este punto encontramos una de las contradicciones propias del actual modelo económico. Por una parte se aboga por el libre mercado y la libre circulación de los bienes materiales, pero por otra se establecen limitaciones a la libre circulación de la fuerza de trabajo. En otras palabras, las economías desarrolladas requieren contar con trabajadores inmigrantes de menor calificación para que realicen las labores que los nativos desechan; los defensores del modelo establecen la importancia de fomentar la libre circulación de bienes y mercancías, pero el sistema establece todo tipo de barreras que tienden a restringir la libre circulación de los trabajadores, en especial si se trata de trabajadores inmigrantes provenientes de países pobres. En otras palabras, los países aceptan a los inmigrantes en cuanto trabajadores, pero se les niega la ciudadanía y con ello los derechos sociales asociados con este status.

La globalización de la economía que tiene como principal exponente la globalización de los flujos de capital, genera movimientos migratorios con características particulares, siendo una de las principales la nueva división internacional del trabajo. Los antecedentes entregados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) señala que de los casi 80 millones de personas que vivían fuera de su lugar de nacimiento en 1990, la mitad de ellos correspondían a inmigrantes que se encontraban en países desarrollados y otros 20 millones correspondían a refugiados y asilados (Champion, 1994).

Ello da cuenta de un movimiento desde países menos desarrollados hacia países con elevados índices de desarrollo (migración sur-norte). Por otra parte, se produce una concentración de los inmigrantes provenientes de países subdesarrollados en los niveles más bajos de la estructura social de la sociedad receptora, y su consiguiente marginación de los beneficios del mundo desarrollado que supuestamente fueron a buscar.

Ahora bien, el fenómeno migratorio también presenta realidades bastante más alentadoras donde los inmigrantes se integran plenamente en las sociedades,

manteniendo o no sus identidades locales. Es decir la globalización también genera nuevos tipos de migración, en especial cuando se produce la apertura de los mercados laborales pues ello facilitaría la libre circulación de las personas/trabajadores, cuestión que estimularía un mayor flujo migratorio en distintas direcciones. Esta realidad es propia de lo que ocurre en la Unión Europea, pero resulta difícil de encontrar otros ejemplos en el mundo. Por lo demás si bien las fronteras se abren al interior de Europa, emerge una frontera a su alrededor, impidiendo el ingreso de inmigrantes no europeos, en especial africanos y latinoamericanos.

Un segundo aspecto de la globalización y que tiene un fuerte impacto en las migraciones es la globalización de las comunicaciones, pues a través de los medios de comunicación (cine, televisión, radio, libros, revistas, internet) viajan las imágenes, sonidos y representaciones del mundo moderno. Hollywood es quizá el ejemplo más claro en esta materia. Sus películas llegan a millones de espectadores en el mundo entero, "el sueño norteamericano" viaja y seduce a quienes creen ver en ello la única salida a la miseria, la desesperanza y la ausencia de un futuro mejor. Miles de inmigrantes llegan en busca de esos sueños, pero lamentablemente, no todos tienen cabida en ese mundo. La pobreza, la inseguridad social y la ilegalidad pasan a constituir el nuevo escenario para muchos.

La globalización de los medios permite el tránsito de estas representaciones, pero nos hace conscientes a la vez de la distancia entre los mundos. Cruzar las fronteras entonces se transforma en algo más que un límite político entre dos países. Es la línea que separa lo que se es de lo que se quiere llegar a ser.

La tecnología a su vez permite que sea más barato viajar y desplazarse entre un lugar y otro, lo que incrementa los movimientos migratorios. Por otra parte, los avances en los medios de comunicación, en especial el abaratamiento que ha significado en la telefonía, permite a los inmigrantes mantener vínculos con los familiares del país de origen. En el caso de la migración peruana en Chile, alrededor de la Plaza de Armas, uno de los lugares donde se reúnen los peruanos, se han instalado una serie de centros de llamada y se han establecido otras tantas redes informales para llamar por teléfono celular al Perú. Las mujeres entrevistadas en un estudio realizado por esta autora, señalaron que llaman con frecuencia a sus familiares. La frecuencia de llamadas tiende a aumentar cuando han dejado a hijos/as en el Perú.

La globalización de la economía y de las comunicaciones, junto con las desigualdades económicas que genera la propia globalización son elementos

que afectan e inciden directamente en los flujos migratorios y determinan las nuevas direcciones que éstos adquieren y el surgimiento de nuevos patrones migratorios.

Estos procesos seguirán su evolución, por lo que las naciones deberán ajustarse y buscar mecanismos que permitan optimizar las ventajas de la inmigración y minimizar sus costos. Pretender "frenar" la inmigración o bien que esto es un fenómeno pasajero, constituye un error de proporciones que puede tener implicancias nefastas en el futuro cercano.

## Chile y la inmigración

Chile no ha sido un país de inmigrantes, como lo son Argentina, Brasil, Venezuela o Estados Unidos. En efecto, la proporción de la población de inmigrantes en Chile se ha mantenido entre el 1 y el 2% a lo largo de su historia, porcentaje más bajo que la proporción de inmigrantes a nivel mundial que alcanza un 2.8% de la población. Datos oficiales señalan que existen entre 200 y 250 mil inmigrantes en el país, lo que representa un 1.5% de la población total, mientras que existe entre 800 y 1 millón de chilenos que residen fuera del territorio nacional (alrededor de 6% de la población total)<sup>6</sup>.

Sin embargo, las cifras no deben llevarnos a engaño. El reducido número de inmigrantes en el territorio nacional no ha pasado desapercibido para la sociedad chilena. La participación de los grupos inmigrantes en los ámbitos económico y político ha sido significativa. Pero también ha sido significativo las reacciones hacia determinados grupos de inmigrantes en la sociedad chilena, especialmente cuando se trataba de palestinos, sirios, judíos, coreanos, entre otros.

En un artículo publicado por el Mercurio en 1911 y rescatado por Antonia Rebolledo<sup>7</sup> para un estudio que realiza sobre la discriminación contra los árabes en Chile a principios del siglo XX, se puede observar como los árabes provenientes de Siria y Palestina (erróneamente llamados "turcos") fueron objeto de discriminación y rechazo por parte de la sociedad chilena.

<sup>6</sup> VI Jornadas Migratorias. *Hacia la Ampliación e Implementación de la Política Migratoria en Chile: una oportunidad para la convivencia, la paz y la solidaridad*. Santiago 5 y 6 de julio. 2002. Intervención del Director del Departamento de Extranjería. Sr. Nicolás Torrealba.

<sup>7</sup> Rebolledo, Antonia *La Turcofobia. Discriminación Antiarabe en Chile*. Historia, vol. 28, 1994: 249-272.

*"Ya sean mahometanos o budistas, lo que se ve y huele desde lejos, es que todos son más sucios que los perros de Constantinopla, y que entran y salen del país con la libertad que esos mismo perros disfrutaban en el suyo; pues nadie les pregunta quiénes son, de dónde vienen ni para donde van. Ni siquiera se comprueba si traen o no algunas de esas horribles y misteriosas plagas del oriente, como es el caso de la lepra descubierta días pasados en Talcahuano, después de siete años que el infectado se pasea tranquilamente en este puerto, repleto de marineros chilenos. y es así como han entrado a Chile por la gran vía de nuestras indolencias todas las plagas que al presente sufrimos"<sup>8</sup>.*

Durante el mismo período el estado chileno mantuvo una política migratoria selectiva, esto es abierta al ingreso de europeos, pero excluyente cuando se trataba de países árabes y asiáticos. Este período coincide con el primer patrón migratorio propuesto por Martínez para América Latina y que corresponde a la sucesión de diversas corrientes de inmigrantes provenientes de distintos sectores del mundo, motivados por una política de atracción y colonización selectiva impulsada por los gobiernos de la época. Esta política se enmarca dentro de un proyecto mayor de modernización de la región, impulsada por políticos e intelectuales influidos fuertemente por las corrientes modernizadoras europeas. Lo que perseguían las leyes adoptadas era la idea de "mejorar la raza" atrayendo a inmigrantes preferentemente europeos. Una idea del sentir de la época queda reflejado en la siguiente cita del Presidente Prado, de Perú:

*"Es necesario incrementar el número de nuestra población, y lo que más, cambiar su condición en un sentido ventajoso para la causa del progreso. En América gobernar es poblar, y la población debe buscarse en la inmigración espontánea, atraída por la acción de las leyes, gobiernos e individuos, de razas vigorosas y superiores que, mezclándose con la nuestra, traigan ideas prácticas de libertad, trabajo e industria. No promovamos, opongámonos a la inmigración de razas inferiores"<sup>9</sup>.*

Así, en 1856 se dictó en Chile una ley migratoria que permitió la llegada de aproximadamente 2.500 colonos alemanes que se establecieron en el sur del país, en Valdivia y Puerto Montt. Entre 1883 y 1905 arribaron más de 8 mil ciudadanos españoles, italianos y suizos. En los inicios del siglo XX llegaron

<sup>8</sup> El Mercurio. Santiago, 13 de abril de 1991. 1 En: Rebolledo, Antonia *La Turcofobia. Discriminación Antiarabe en Chile*. Historia, vol. 28, 1994: 249-272.

<sup>9</sup> Larrain, Jorge (1996) *Modernidad, razón e identidad en América Latina*. Santiago, Chile. Editorial Andrés Bello. p.198.

también a Chile yugoslavos pertenecientes al imperio austro-húngaro, quienes se establecieron principalmente en las zonas de Antofagasta y Magallanes<sup>10</sup>.

La admiración por el viejo continente que sentían los intelectuales de la época, el diseño de una política migratoria que privilegiara la llegada de europeos y el establecimiento de una jerarquía de las naciones más adecuadas para Chile determinó el desprecio social por aquellos que tuvieran un origen étnico distinto al europeo. Tal desprecio se hizo sentir y expresó a través de los estereotipos negativos que circularon contra los árabes. De acuerdo a Rebolledo, uno de los apelativos más comunes haya sido el de "mereanchifle". Ello por una condición hacia el comercio desarrollada por los inmigrantes de origen árabe.

Pero esta discriminación basada en el sentimiento de los chilenos de ser "superiores" dio paso con el tiempo a una discriminación basada en el temor por considerar a los árabes una amenaza a las clases dirigentes del país. La consolidación económica de los inmigrantes, quienes debieron trabajar duro pues llegaron al país sin capital, y su incorporación al mundo político generó reacciones por parte de las clases acomodadas.

La inmigración latinoamericana que llega a Chile en la actualidad enfrenta un escenario similar. La percepción de los peruanos entrevistados en un estudio realizado por esta autora, en el sentido de que sienten que los chilenos los "miran en menos" refleja la construcción de una jerarquía social realizada por la sociedad chilena, donde los chilenos se autositúan en un nivel superior al nivel dado a los peruanos, ecuatorianos y bolivianos.

### III. REPRESENTACIONES Y DISCURSOS FRENTE A LA INMIGRACION PERUANA

La construcción de representaciones culturales está asociada a la construcción de un otro como un ser distinto y diferente al yo, al nosotros. El límite que permite identificar al nosotros de los otros adquiere sentido en la medida en que identifica elementos diferenciadores entre ambos grupos, de lo contrario, si todos nos reconociéramos como iguales, no existiría posibilidad de diferenciación. El problema surge cuando a través de la construcción del otro se refuerza la idea de un nosotros superior o un "otro" inferior. En la medida en que al otro se le asigna una posición de inferioridad, ello dificulta la posibilidad

<sup>10</sup> Letelier, Fabiola (2000). Seminario *Encuentro sobre Migraciones*. 24 de Noviembre 2000.

de aceptación, reconocimiento e incorporación. Un segundo problema asociado a la construcción de estereotipos, es que ellos tienden a ocultar la diferencia y diversidad del grupo que buscan representar. Hoy en día se asocia con frecuencia la migración peruana con las personas que están en la Plaza de Armas, sin que esta imagen de cuenta o refleje la diversidad de los residentes que hay en Chile.

En el proceso de construcción del otro, adquieren importancias las experiencias personales, comunitarias, el pasado, etc., pero la construcción del otro es una construcción que se realiza desde el interior de la estructura de poder. Las representaciones sociales y culturales no son inocentes ni son producto de las fantasías humanas, sino que responden a una lógica de poder donde los grupos dominantes refuerzan y legitiman su poder al construir a los otros como subordinados e inferiores. Estudios sobre minorías étnicas en Estados Unidos, han abordado desde hace algún tiempo, este problema.

Las representaciones o estereotipos culturales se construyen a través de los medios de comunicación, cine, literatura, programas televisivos, experiencias personales, pero también a través del sistema político, leyes y políticas sociales. Es a través de estas dimensiones que se construye al otro de una determinada forma, resaltando ciertos aspectos y ocultando otros.

Este proceso no responde a la intencionalidad maquiavélica de una persona, sino que se debe a la lógica interna del sistema, donde aquellos que detentan el poder, deben asegurar su mantenimiento. En este caso, las representaciones sobre los inmigrantes peruanos reconstruyen una posición de dominio chileno, que permite a su vez, reconstruir la identidad nacional que ha tendido a ser en términos de superioridad frente a nuestros vecinos, en especial después de la Guerra del Pacífico. En este sentido, la construcción del nacionalismo chileno forma parte de un instrumento político utilizado para la consolidación de una idea de nación<sup>11</sup>.

Para analizar las representaciones y estereotipos existentes, recurriremos a los medios de prensa escritos y a las entrevistas realizadas.

Los titulares revisados en esta investigación, así como los titulares analizados durante 2001, tienden a plantear el tema de la inmigración peruana como un "problema". Quevedo y Zúñiga, en el estudio realizado en 1999 sobre el

<sup>11</sup> Quevedo y Zúñiga. (1999) *Palabras Mestizas. El discurso de la prensa Chilena frente a la Actual Inmigración Peruana*. Tesis para optar al título de periodista. Universidad de Santiago. Escuela de Periodismo.

tratamiento que entrega la prensa escrita a los inmigrantes peruanos, identificaron una serie de categorías que aparecen en el lenguaje utilizado por los medios. A continuación agruparemos estas categorías en 5 dimensiones:

## 1. Ilegales

Resulta frecuente escuchar y leer sobre la "inmigración ilegal" o el "problema de los ilegales". Actualmente existen acuerdos internacionales donde se ha adoptado el término de "irregulares" o "indocumentados", principalmente porque existe una valoración peyorativa en el término "ilegal" y una asociación (por cierto equivocada) con "delincuencia".

En Chile la asociación inmigrante e ilegal es más específica, por cuanto está referida casi exclusivamente a la inmigración peruana. En efecto, la asociación de dos conceptos independientes como son "peruano" e "ilegal" se construye en un discurso donde participan medios de comunicación, autoridades y personas diversas. La utilización de ambas palabras en una misma frase en forma repetitiva y constante en el tiempo termina por introducir la idea de que la inmigración peruana está asociada a una ilegalidad. El estudio antes mencionado señala que un 28% de los titulares sobre el tema peruano, aparecidos en La Tercera durante 1997 y 1998, estuvieron referidos a la ilegalidad de los peruanos. Algunos ejemplos de lo anterior, son los siguientes: "Estudian deportar a 40 peruanos ilegales" (La Tercera, 7 julio 1998); "40 mil peruanos ilegales en Chile" (La Tercera, 8 julio 1998); "Peruanos ilegales podrían regularizar su situación" (La Tercera 18 julio 1998); "Revertirán ingreso de ilegales" (El Mercurio, 28 diciembre 1997).

La ley establece que se incurre en ilegalidad cuando se ingresa al país con documentos falsos, cuando se ingresa en forma clandestina, cuando se trabaja sin el permiso adecuado o cuando caducan los permisos entregados. Sin embargo no basta lo que establece la ley. Es fundamental buscar las causas de dicha irregularidad para poder adoptar medidas que tiendan a prevenirla más que sancionarla, por cuanto la sanción no asegura el término de dichas prácticas.

En cuanto a la irregularidad en el ingreso, sea a través de documentos falsos o ingreso clandestino, la sanción recae en el inmigrante y no en las redes o mafias organizadas que lucran ingresándolos en forma irregular. Esta forma de entrada significa además dejar al inmigrante en una situación de extrema vulnerabilidad por cuanto carece de toda documentación necesaria para ejercer sus derechos, facilitando el abuso por parte de empleadores o la formación de

redes de delincuencia como mecanismos de sobrevivencia.

La irregularidad que se produce cuando se acepta trabajar sin los permisos estipulados por la ley, deriva como ya señalábamos, de la urgente necesidad que tienen los inmigrantes por trabajar, lo que los lleva a aceptar condiciones laborales precarias. Por otra parte, si bien se sanciona al empleador cuando este no mantiene contrato con sus empleados, el precio reducido de la mano de obra, es un incentivo perverso para la violación de este derecho.

Finalmente la irregularidad que deriva de la caducidad de los permisos entregados responde, en el caso de Chile, a que tenemos una legislación que dificulta en extremo el poder trabajar con los papeles al día, ya que el permiso de residencia está sujeto a contrato y dura un año, pero si el contrato termina antes del año, caduca el permiso. Esto entrega un poder adicional al empleador porque sabe que de él/ella depende la situación legal del inmigrante.

De este modo la reducción del número de irregulares en el país requiere de modificaciones legales y de una política basada en el respeto a los derechos de todo ser humano, sea este inmigrante irregular o no.

En Chile el número de peruanos en situación irregular, de acuerdo a antecedentes entregados por extranjería, es de aproximadamente entre ocho mil y nueve mil personas, lo que responde entre un 12 y un 15 por ciento de la población. El departamento de extranjería ha llevado a cabo dos amnistías con el objeto de regularizar los papeles de los inmigrantes.

## 2. Delincuencia

A diferencia de la ilegalidad, que remite a una situación administrativa, la delincuencia se refiere a hechos y actos que transgreden la ley, sin embargo, en el discurso público, se tiende a identificar la situación de ilegalidad con la de delincuencia. En otras palabras, aquellos que están "ilegales" son delincuentes. Pero no es sólo en el discurso donde se puede detectar esta asociación de conceptos. Según informaciones entregadas por peruanos, las redadas de carabineros son frecuentes en los barrios donde habitan o se reúnen peruanos, y las detenciones sin cargo abundan en las comisarías del centro. Incluso la Municipalidad de Santiago, después de una riña que se produjera entre "chilenos" y "peruanos" con motivo de un partido de football, instaló un móvil de carabineros en forma permanente a un costado de la Plaza de Armas, disuadiendo a los extranjeros para que se reunieran tal como lo habían hecho hasta entonces.

La referencia a hechos delictivos están referidos mayoritariamente a desórdenes en la vía pública, riñas, y alcoholismo. No hay referencia a actos de delincuencia mayores, como robos, hurtos, asesinatos, etc. Las situaciones referidas, por ende, son más bien faltas leves, sin embargo ocupan un espacio importante en los medios de comunicación, profundizando con ello la asociación de elementos negativos con los peruanos.

Por otra parte, el tráfico de personas, un tipo de migración irregular, si constituye delito. Esta situación tiene muy preocupados a los organismos internacionales y de derechos humanos. Los estados también muestran una preocupación al respecto, pero las políticas y leyes tienden a sancionar al inmigrante que es objeto de este tráfico, más que a las redes organizadas que operan y que lucran con este nuevo "comercio".

En Chile no existen evidencias de que estén operando redes organizadas de tráfico de personas, aunque si hay algunos testimonios que dan cuenta de la presencia de sujetos que estarían "ingresando" a inmigrantes en forma irregular. En este sentido resulta fundamental penalizar este delito y sancionar a quienes dirigen las redes más que a quienes son víctimas de ellas.

### 3. Pobreza y marginalidad

Otro elemento que tiende a asociarse con la migración peruana es la condición de pobreza y marginalidad. Esta asociación está planteada en un doble sentido, por una parte se plantea que la pobreza es una de las principales razones para salir del Perú y por otra, que los inmigrantes peruanos viven en condiciones de pobreza una vez que se instalan en Chile. Esto último es una de las temáticas abordadas por los programas televisivos que buscan mostrar la precaria situación que enfrentan los "miles de peruanos en Chile", cuestión que contribuye a la construcción de un estereotipo estigmatizante hacia la población peruana residente en Chile.

Llama la atención que cada vez que se habla o escribe de los peruanos que viven en Chile, no se mencionan los empresarios que han llegado del Perú, a los dueños de restaurantes, artistas, profesionales, entre otro. Pareciera ser que hay una reducción de la migración peruana a aquellos grupos socialmente más desprotegidos, generando la idea de que todos los inmigrantes provenientes del Perú son pobres.

El hecho de que la migración peruana sea en su mayoría una inmigración de carácter económico, no implica que los inmigrantes provengan de los sectores

más postergados del Perú. Por el contrario, existen estudios que señalan que el inmigrante no proviene de sectores más pobres, sino que requiere poseer cierto capital social que le permita enfrentar condiciones adversas. Ello queda demostrado por el porcentaje de profesionales y técnicos que llegan al país. De acuerdo al estudio realizado en FLACSO, antes mencionado, alrededor de un 20% de los inmigrantes provenientes del Perú declaran haber trabajado en Perú como profesionales y técnicos, y alrededor de un 20% declaran haberlo hecho como empleados de oficina y vendedores comerciales.

La necesidad que tienen los inmigrantes por trabajar, sumado a las dificultades para encontrar trabajo en sus especialidades, los llevan a aceptar trabajos de menor calificación, muchas veces peor remunerados y en condiciones laborales precarias (ausencia de contratos, largas jornadas laborales, abusos, entre otros). Esta situación reproduce la condición de exclusión a la que están sujetos los inmigrantes, dificultando su adecuada y legítima inserción en la sociedad chilena. La ausencia de derechos laborales sumado a la ausencia de derechos ciudadanos (en el caso de que se trate de inmigrantes irregulares) determinan un círculo vicioso de exclusión y marginalidad, cuyo componente económico es una dimensión más.

Los puntos anteriores nos permiten concluir que la representación del sujeto peruano se construye como una situación de exclusión social y laboral. A ello contribuyen los programas y noticias de prensa donde dan cuenta de la situación de pobreza y desamparo del que son sujetos los peruanos. Estas imágenes pasan a formar parte del imaginario colectivo, sin incorporar otras imágenes de peruanos, como la de exitosos profesionales, grandes empresarios, clases medias, etc.

#### 4. Estigmatización laboral

Cuando los medios de prensa escritos plantean el tema del trabajo, se refieren en su mayoría a trabajos en el servicio doméstico y trabajos en la construcción, por ejemplo, "Perú puertas adentro" (El Mercurio, 2 diciembre 1997); "Regularán situación de extranjeros en tareas domesticas" (El mercurio, 24 diciembre 1997), "tanto peruanos como bolivianos vinieron a este país en busca de trabajo, y la mayoría labora en empleos relacionados con la construcción y en el servicio doméstico" (El Mercurio, 22 julio 1998). "El drama de las nanas peruanas" (Revista Ya del Mercurio, 11 junio 2002), "Peruanas: asesoras o prostitutas" (El Metropolitano).

El que la mayoría de las mujeres peruanas que llegan a Chile trabajen en el

servicio doméstico es una realidad que se repite entre las mujeres que van de Filipinas a Hong Kong y Malasia, de Nicaragua a Costa Rica, de México a Estados Unidos. La estructura del mercado laboral pareciera estar demandando crecientemente a mujeres inmigrantes para realizar las labores domésticas luego de la incorporación de las mujeres al mercado laboral<sup>12</sup>.

Esta situación tiene implicancias sociales y económicas profundas. Por una parte implica la inserción laboral de mujeres provenientes de países en desarrollo o subdesarrollados, lo que se puede traducir en mayor independencia y autonomía. Sin embargo, el hecho de que esta inserción sea en el trabajo doméstico plantea la profundización de desigualdades de género, por cuanto las mujeres acceden a trabajos menos remunerados, en condiciones laborales precarias, y realizan un trabajo de reproducción social más que de producción<sup>13</sup>. Un segundo problema que se desprende de la inmigración para realizar trabajo doméstico es lo que sucede con los hijos/as de las mujeres que emigran. Muchas de ellas deben cuidar hijos ajenos, para poder proveer de alimentos y educación a los propios, asumiendo el costo de estar lejos de ellos y sin poder participar en la educación o su formación.

Resulta complejo conocer el tipo de empleo que se encuentran desempeñando las personas provenientes del Perú en Chile. La alta rotación de empleo, la condición de irregularidad en la que se encuentran y el escaso interés por conocer a fondo dicha realidad, dificultan la elaboración de fuentes de información, sin embargo, independientemente de la labor que se realice, existe una situación que ha sido denunciada en los medios de prensa, en las entrevistas y en algunos estudios elaborados, que dice relación con las condiciones de trabajo que enfrentan los extranjeros peruanos. La ausencia de contratos, no pago de sueldos por parte de los empleadores, abusos, violencia verbal o física por parte de chilenos, largas jornadas laborales, etc. son algunas de las denuncias registradas en este estudio. A ello se suma el desconocimiento de las leyes chilenas por parte de quienes llegan al país, la dificultad para contratar abogados que los representen y peor aún, el miedo a perder el empleo.

Esta situación condiciona un proceso de transformación de los inmigrantes peruanos (y latinoamericanos, en general) en "ciudadanos de segunda clase".

<sup>12</sup> Elsa Chaney, María G. Castro (1989) *Muchachos No Move. Household workers in Los Angeles and the Caribbean*. Temple University Press. Philadelphia.  
Bridjet Anderson 2000. *Doing the dirty work*. Zed books.

<sup>13</sup> Kristen Hill Maher ha desarrollado estudios sobre la globalización de la reproducción social. Para mayores antecedentes ver Maher, Kristen 2001 *A Stranger in the House - Class and trust in the hiring of immigrant domestic workers*. Paper presentado en la Conferencia Internacional sobre Migración internacional. San Diego 25 y 28 de enero.

El desconocimiento de sus derechos y las dificultades para hacerlos valer, generan un tipo de discriminación que amenaza con perpetuarse y profundizarse si no se atienden las causas que la generan. La discriminación de la cual son objetos los inmigrantes, no responde a un tipo de discriminación netamente económica, sino que se origina en una exclusión de tipo social que involucra el no respeto a su condición de ciudadanos y residentes en el país. En este sentido, el estudio realizado por la Fundación Ideas deja en evidencia el rechazo que tiene la sociedad chilena hacia la población extranjera, en especial la población latinoamericana. Ante la afirmación "los peruanos y bolivianos que vienen a buscar trabajo no deben tener derechos políticos", el 64% consideró estar de acuerdo, mientras que un 31,7% dijo apoyar la sentencia "los derechos humanos son importantes, pero no son aplicables a los enemigos de la patria"<sup>14</sup>.

## **5. Educados y buena comida. Aspectos culturales como elementos diferenciadores**

Establecer diferenciaciones a nivel cultural resulta contraproducente si se incorporan elementos diferenciadores anclados y determinados por la propia cultura, ello por el riesgo de caer en una suerte de determinismo cultural, que es una de las principales críticas hechas al multiculturalismo. La razón es que la aceptación del otro como un ser intrínsecamente distinto puede derivar en un distanciamiento irreconciliable entre los grupos humanos. La integración cultural, si bien exige el reconocimiento y aceptación de la diferencia, se funda en una intersubjetividad que permite reconocerse también en aquellos elementos compartidos entre los sujetos.

Entre los elementos positivos señalados por los entrevistados chilenos, destacan la comida, la música, costumbres, bailes y fiestas tradicionales. Son precisamente estos elementos los que permiten avanzar en la integración de dos o más pueblos. En la medida que se produce un conocimiento y aprendizaje de los otros, se logra aceptar las particularidades y diferencias, así como reconocer las similitudes.

La cocina peruana es reconocida por la mayoría de los entrevistados como un elemento positivo que se integra lentamente en la cultura culinaria chilena, cuestión que queda demostrado también en la gran cantidad de restaurantes peruanos que se han instalado en Santiago. Uno de los primeros frutos de una interacción constante entre dos culturas se observa en el mundo culinario.

<sup>14</sup> Encuesta Nacional sobre Discriminación. Fundación Ideas 2000.

Hoy en día preparar un cebiche peruano, un ají de gallina o un pisco sour es cada vez más común, lo que refleja un aprendizaje mutuo producto del acercamiento entre ambos sectores.

Un segundo elemento que ha sido calificado de positivo por los entrevistados y por los medios de prensa, es el alto nivel educacional de los/as inmigrantes que llegan al país. Las empleadoras que contratan los servicios de mujeres peruanas así lo señalan, en especial cuando tienen hijos en edad escolar, puesto que las "nanas" colaboran directamente en la educación de los hijos, ya sea ayudando con las tareas o gracias a un efecto de imitación en el uso del lenguaje (buena y correcta pronunciación de las palabras). En este sentido, un buen nivel educacional es una ventaja comparativa que poseen las mujeres provenientes del Perú al momento de postular a un trabajo.

Esta situación, sin embargo, puede transformarse en una fuente de frustración para aquellas personas que llegan a Chile con la intención de desarrollarse profesionalmente y buscar un futuro mejor, ya que para alguien con preparación técnica o universitaria, el trabajo de empleada doméstica, obrero de la construcción o trabajos similares, puede resolver en el corto plazo las urgencias económicas, pero no satisface las demandas por realización profesional.

Más arriba se señaló que los estereotipos y representaciones culturales obedecen a una estructura social que permite y reproduce la discriminación hacia determinados grupos. En ello, las leyes y marcos regulatorios de la migración tienen un rol fundamental. Eso es lo que veremos en la tercera parte de este artículo.

#### **IV. MARCO LEGAL Y EXCLUSIÓN SOCIAL. LA NECESIDAD DE AVANZAR EN UNA POLÍTICA MIGRATORIA**

##### **1. Política y legalidad migratoria. Un concepto difuso**

Resulta bastante complejo adentrarse en el estudio de las migraciones, no sólo por la dificultad que reviste la búsqueda de datos estadísticos, sino porque además cuando se requiere distinguir a un migrante dentro de todo el conjunto de personas que se mueven alrededor del mundo, las categorías y conceptos se vuelven insuficientes y difusas. Ello queda claro cuando vemos los distintos tipos de grupos que se movilizan en el mundo: trabajadores con contrato, mano de obra calificada, expatriados, retornados, personal militar, estudiantes,

misioneros, inmigrantes indocumentados, refugiados (refugiados políticos, económicos y por desastres naturales), reunificación familiar, adopción de niños, inmigrantes estacionales y turistas, entre otros (Champion, 1994). A partir de esta diversidad, una de las primeras consideraciones necesarias de señalar es que estas categorías requieren regulaciones distintas, pero sobre la base del reconocimiento de derechos comunes, tales como el derecho a la libre circulación, a la no discriminación y derecho al trabajo.

Champion establece una primera separación entre estos tipos de inmigrantes en función de la motivación que ellos poseen. De este modo distingue entre motivaciones de tipo económicas (trabajadores con contrato, trabajadores en general, inmigrantes estacionales, personal militar, entre otros), motivaciones de tipo políticas (refugiados, asilados políticos, retornados, etc.) y finalmente razones de tipo familiar (adopción, reunificación familiar, etc.).

Esta división, sin embargo, presenta ciertas dificultades puesto que no permite distinguir por ejemplo, si la reunificación familiar tiene por objeto reunificar a la familia o es más bien un mecanismo que facilitaría la emigración laboral. Otro problema que presenta es la dificultad para conocer las motivaciones de quienes entran como turistas. En Chile, dada la actual legislación, la mayoría de los inmigrantes provenientes de América Latina ingresan como turistas, pero con la idea de buscar trabajo.

Una segunda forma de distinguir los distintos tipos de inmigrantes es aquella que separa entre inmigrantes legales y los indocumentados. Ello facilita por una parte el trabajo cuantitativo como es conocer el número de inmigrantes en los países, su origen, sexo, edad, etc.. Sin embargo, no da cuenta de la diversidad existente dentro de los grupos de inmigrantes y no permite con ello optimizar los beneficios que la inmigración representa. Por ejemplo, conocer y cuantificar la inmigración de mano de obra altamente calificada permite idear mecanismos que incorporen en forma rápida dicha fuerza laboral al mercado del trabajo.

Otra forma de diferenciación es aquella que divide entre inmigrantes temporales y los permanentes. Estas últimas, sin embargo, resulta difícil de estimar debido a la falta de antecedentes cuantitativos.

La actual legislación chilena conocida como la Ley N° 1.094 dictada en 1975

<sup>15</sup> La ley establece que los extranjeros podrán entrar en calidad de turistas, residentes y residentes oficiales e inmigrantes. Pero si bien la ley N° 69 de 1953 consagra la categoría de inmigrante, definido como *el extranjero que ingresa al país con el objeto de trabajar y cumplir con las disposiciones del presente Decreto con Fuerza de Ley*, la categoría está en desuso.

por el Gobierno Militar constituye el cuerpo legal más importante en relación a las materias asociadas a las migraciones<sup>15</sup>. La ley no reconoce a aquel que llega al país a buscar trabajo (que es la situación de la mayoría de los inmigrantes en la actualidad). La ausencia de un reconocimiento legal al "inmigrante" termina por ocultar una realidad del país y genera trabas administrativas y burocráticas para el ingreso e integración de los inmigrantes en el territorio nacional quienes deben adecuarse a las categorías reconocidas por el ordenamiento legal (turistas, residentes permanentes y residentes temporales)<sup>16</sup>.

En la siguiente tabla se señalan los tipos de visación que entrega el gobierno de Chile a los extranjeros en el país.

**Tabla N° 1**  
**Calidad en la que entran extranjeros y las visas asociadas**

<b>Calidad en la que entran extranjeros y las visas asociadas</b>	
Turistas	visa de turista
Residentes oficiales	Visas diplomáticas u oficiales
Residentes	- Visa de residente temporario - Visa de residente sujeto a contrato - Visa residente Estudiante - Visa o residencia con asilo político o refugiado
Migrantes	- No tiene visa asociada

Decreto Ley N° 1.094, 1975

La visa de residente temporario, se le otorga al extranjero que tenga el propósito de radicarse en Chile, siempre que acredite tener vínculos de familia o intereses en el país o cuya residencia sea estimada útil y ventajosa. Esta disposición permite a muchos inmigrantes acceder a permisos temporarios a través de matrimonios concertados.

Esta ley no ha registrado cambios sustantivos a lo largo de estos años, pese a que se han introducido modificaciones con el objeto de derogar disposiciones anacrónicas, opuestas a los requerimientos actuales del país. Ello queda reflejado en el hecho de que durante los primeros años del gobierno del ex presidente Patricio Aylwin, se haya enviado un proyecto de una nueva ley de migraciones al Congreso Nacional, sin obtener los resultados esperados, pues sólo se aprobaron algunas modificaciones a la antigua ley, sin afectarla mayormente<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Toro, M., "Discriminación y Migración" Ponencia presentada en el seminario *Globalización de la ciudadanía, por un observatorio -control Interamericano de los derechos de los Migrantes*. Santiago, diciembre 2001.

<sup>17</sup> Torrealba, N., Ponencia presentada en el seminario: *Encuentro sobre Migraciones*. 23 y 24 de noviembre 2000.

Al analizar el "espíritu de la ley", nos encontramos con que ella está fuertemente vinculada al concepto de "seguridad del territorio nacional", lo que se explica por el contexto político dentro del cual ésta nace.

La idea de seguridad, como una forma de proteger el territorio de los peligros que existen fuera de él, se vincula directamente con la noción de "selectividad" pues el territorio se protege *sólo* de quienes le pueden causar daños. Pues bien, es precisamente en la definición de quienes son los potenciales elementos peligrosos, desde donde se articula la política migratoria selectiva.

La selectividad, sin embargo, no es algo nuevo. Lelio Mármora se refiere en un artículo publicado en la Revista de la OIM al carácter selectivo presente en las distintas políticas migratorias de América Latina<sup>18</sup>.

Durante los años ochenta las políticas y legislación migratoria en la región estuvieron fuertemente influidas por el concepto de seguridad, asociado a la seguridad policial y vinculado estrechamente al narcotráfico. En los noventa las políticas económicas, la estabilización de las democracias y los procesos de integración plantearon nuevas alternativas y posibilidades a las políticas migratorias. Sin embargo, los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001

<sup>18</sup> El autor señala que durante la década del 30 la legislación estuvo marcada por la protección a la mano de obra nativa frente a la competencia extranjera. Durante los 40 se pasó de un proteccionismo laboral a una selectividad por origen cultural y/o étnico. La protección del empleo se transforma en defensa de la etnia y cultura nacional frente a la influencia supuestamente negativa de negros, árabes, judíos, gitanos, chinos. Ellos eran simplemente rechazados por las legislaciones del continente ( Senkman 1985, p-601). En el período de post guerra, la selectividad se plantea en términos de promoción de ciertas categorías de recursos humanos necesarios para los procesos de industrialización. A partir de los 50 surgen con fuerza las migraciones limítrofes (hasta los 50 básicamente circunscrito a las zonas fronterizas). Estas son una prolongación de los movimientos internos rural urbano y por ser esencialmente limítrofes se presentan como una oferta laboral altamente flexible, con una gran capacidad de retorno en función de las variaciones en las condiciones del lugar de recepción, Sus formas de inserción en el mercado son adicionales (donde no hay mano de obra nativa); complementarias o supletorias (en sectores económicos donde la mano de obra local no quiere entrar) o en menor medida competitivas (fundamentalmente cuando se encuentran en situación de ilegalidad). Mármora señala que frente a ellas, ha habido una clara falta de políticas explícitas (a diferencia de las políticas respecto de migraciones de ultramar), siendo suplida por acciones de corto plazo. En general se han tratado como un problema administrativo policial, más o menos tolerante, según la región donde ocurra. Durante los setenta se reconocen los movimientos intralatioamericanos como parte integrante de las migraciones. La selectividad será asociada al concepto de seguridad, en especial seguridad política. (extranjero limítrofe = potencial subversivo). Mármora, L. "Apertura o restricción. Lo formal y lo real en las políticas migratorias del cono sur". Revista OIM *Migraciones Internacionales en América Latina*. Julio 1999.

marcaron un giro inesperado en el tratamiento de la inmigración a nivel internacional. El temor a otros ataques terroristas fue la justificación para una serie de medidas adoptadas por el gobierno de los Estados Unidos tendientes a mantener una extrema vigilancia sobre los inmigrantes.

El desafío de Chile en este contexto consiste en superar las tradicionales limitaciones de las leyes y normativas vigentes hasta ahora en el territorio nacional y lograr avanzar en materia de integración con los países de la región preparando las bases que permitan sostener los efectos de dicha integración. En este sentido, asegurar no sólo la libre circulación de los inmigrantes, sino el respeto de todos sus derechos como trabajadores se vuelve una obligación que debe de ser asumida por los estados modernos.

## 2. Hacia una política migratoria

Pese a que el porcentaje de inmigrantes es relativamente bajo, el gobierno de Chile está preocupado en definir una política migratoria de acuerdo a los requerimientos y realidad de los nuevos tiempos. La posibilidad de que aumenten los flujos migratorios en un contexto de globalización y apertura económica, política y social, obliga a pensar en mecanismos que faciliten la libre circulación de personas y que garanticen los derechos sociales, laborales y humanos de los inmigrantes en el territorio nacional.

Existen tres opciones de políticas posibles de adoptar por los estados:

- de frontera abierta
- migración selectiva
- cierre de fronteras

El gobierno de Chile ha manifestado su inclinación por una política de fronteras abiertas. Una serie de argumentos explican por qué no una política selectiva: se requiere de una política de población previa; no ha sido aplicada a chilenos en el extranjero; su implementación es difícil y porque existe una incidencia directa de las restricciones en la irregularidad migratoria. Pensar en una política de puertas cerradas, por otra parte, es aún más difícil, dado el contexto de interdependencia y porque genera distorsiones aún mayores en las irregularidades migratorias<sup>19</sup>.

<sup>19</sup> VI Jornadas Migratorias. *Hacia la Ampliación e Implementación de la Política Migratoria en Chile: una oportunidad para la convivencia, la paz y la solidaridad*. Santiago 5 y 6 de julio, 2002. Intervención del Director del Departamento de Extranjería, Sr. Nicolás Torrealba.

Pero una "buena política" no resuelve el problema de discriminación y segregación del que son objeto los inmigrantes, en especial, los inmigrantes peruanos, bolivianos, y ecuatorianos. Una política en esta materia requiere ir acompañada de campañas que eduquen a la población a valorar y respetar a los grupos humanos que poseen un origen étnico o nacional distinto al dominante. Aceptar la diversidad como algo constitutivo de la vida moderna es uno de los pasos más importantes para avanzar en la no discriminación y la defensa de los derechos de todos los seres humanos.

Los medios de prensa y algunas declaraciones de políticos o dirigentes gremiales han seguido el camino opuesto, llamado la atención de este fenómeno de manera irresponsable e intentando generar una alarma y conmoción pública. Titulares como "nos invaden los peruanos" o "miles de argentinos cruzan diariamente las fronteras" carecen de toda veracidad y sólo contribuyen a alimentar una preocupación en la comunidad chilena o peor aún, generar sentimientos de temor y rechazo frente a los inmigrantes que en nada aportan a la búsqueda de una mejor convivencia social.

Es por ello que pensamos que una política migratoria debe considerar los siguientes aspectos:

1. Una política migratoria debe abordar la migración en su sentido más amplio, poniendo su atención tanto en el fenómeno inmigratorio (extranjeros que llegan a Chile), como en el fenómeno emigratorio (Chilenos que salen del país hacia el exterior).

Chile posee un importante número de compatriotas viviendo en el extranjero (las estimaciones hablan de hasta un millón de compatriotas) pero carece de una política orientada a este segmento de la población. Una encuesta realizada por el portal CasaChile.cl<sup>20</sup>, señaló que entre las principales razones de emigración de chilenos, era de tipo económico (34%), un 21% señaló que vivían en el extranjero por motivos políticos y un 20% por razones familiares. La posibilidad de ampliar la noción de ciudadanía e incorporar a quienes viven fuera del territorio nacional reportaría grandes beneficios no sólo a la comunidad que reside en el exterior, sino también a los chilenos que viven dentro del territorio. Los chilenos que viven fuera son los embajadores del país llamados a estrechar lazos y puentes entre dichos países y Chile.

<sup>20</sup> Iniciativa realizada en junio de 2001 y que contó con el apoyo de 24 organizaciones de chilenos radicados fuera del país y con el patrocinio de la División de Cultura del Ministerio de Educación y el portal Red Cultura Chile Dirección para Comunidades Chilenas en el Exterior (DICOEX) del Ministerio de Relaciones Exteriores. [www.casaChile.cl](http://www.casaChile.cl)

2. Una política migratoria debe tener una visión de futuro y no estar mediatizada por la coyuntura de un momento determinado.  
Superar las miradas cortoplacistas de las políticas migratorias, demasiado ancladas en coyunturas determinadas, permitirá delinear programas con visión de futuro y diseñar estrategias para avanzar en estas materias.
3. Una política migratoria debe estar en coordinación con los acuerdos internacionales suscritos por el país y por las convenciones internacionales que aseguran los derechos de las personas y de los trabajadores inmigrantes, tales como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias.
4. Una política migratoria debe de ser capaz de recoger y respetar la diversidad, asegurando los derechos de todo inmigrante a mantener su cultura y tradiciones.
5. Una política migratoria debe tener por finalidad que los inmigrantes se conviertan en ciudadanos con derechos y obligaciones, manteniendo el respeto a la diversidad y diferencia.

De esta manera Chile estará en condiciones de enfrentar un mundo cada vez más complejo y dinámico. La integración es un proceso que camina en carriles distintos, pero altamente complementarios, por lo que si uno de ellos falla, el camino corre el riesgo de volverse extremadamente pedregoso. Es por ello que el avance en materia de integración social y cultural resulta fundamental cuando pensamos en una integración de carácter más global. Es que el conocimiento y el acercamiento entre culturas y sociedades diversas son el mejor camino para terminar con los temores y desconfianzas que se fundan la mayoría de las veces en el desconocimiento y la ignorancia.

Las migraciones son uno de los procesos que mayor potencial tienen para contribuir al acercamiento de las culturas, pues la experiencia funda el conocimiento del otro y con ello nace el aprendizaje y la aceptación de otras culturas y otras realidades.

El aislacionismo y la intolerancia adornan el camino más largo y más débil para una integración, pues generan una desconfianza que vuelve difícil cualquier negociación o acuerdo.

## BIBLIOGRAFIA

- Alba, Richard (1997) "Rethinking Assimilation theory for a new era of immigration". En: *International Migration Review*. Vol 31.
- Ahumada, Rodrigo (2000) Ponencia presentada en Seminario "Encuentro sobre Migraciones", noviembre, Santiago, Chile (no publicado).
- Altamirano, Teófilo (1999) "Exodo, Peruanos en el exterior", citado en: Nayareth Quevedo y Jimena Zuñiga, *Palabras Mestizas. El discurso de la Prensa Chilena frente a la Actual Inmigración Peruana* (Santiago, tesis para obtener título de grado. facultad de Periodismo, Universidad de Chile).
- Appadurai, Arjun (1996) *Modernity at Large. Cultural Dimensions of Globalization* (University of Minnesota Press).
- Appleyard, Reginal (1999) "Migración Internacional y Desarrollo. Una Relación por Resolver". En: *Revista de la OIM sobre Migraciones Internacionales en América Latina*. Edición especial. Julio 1999.
- Beck, Ulrich (1998) *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad* (Barcelona, Paidós).
- Di Filippo, Armando (2000) "Globalización, integración regional y migraciones". En: *Seminario sobre migración internacional en las Américas*. OIM - CEPAL. San José Costa Rica, 4 al 6 de septiembre de 2000.
- Hall, Stuart (1996) *Questions of Cultural Identities* (Londres: Sage Publications).
- Ideas (2001) *Segunda encuesta sobre Intolerancia y Discriminación*.
- Jenkins, Richard (1996) *Social Identity* (Londres: Routledge).
- Mármora, Lelio (1993) "Desarrollo Sostenido y Políticas Migratorias: su tratamiento en los espacios latinoamericanos de integración". Trabajo presentado al *Seminario Regional Latinoamericano, Integración y Desarrollo Sostenido en América Latina y el Caribe: Retos y oportunidades de la presente década* (Punta del Este, Uruguay).
- Mármora, Lelio (1999) "Apertura o Restricción. Lo formal y lo real en las políticas migratorias del Cono Sur". En: *Revista de la OIM Sobre Migraciones Internacionales en América Latina*. Edición Especial julio 1999.
- Martínez, Jorge (2000) *La Migración Internacional y el Desarrollo en la era de la globalización e integración: temas para una agenda regional*. Serie población y desarrollo N° 10. Proyecto Regional de Población CELADE-FNUAP. CEPAL.
- Martínez, José; Villa, Miguel (2000) "Tendencias y patrones de la migración internacional en América Latina y el Caribe". En: *Seminario sobre migración internacional en las Américas*. OIM - CEPAL. San José de Costa Rica, 4 al 6 de septiembre de 2000.
- Mella, Orlando (1998) "Atributos y Estereotipos acerca de los chilenos. Un análisis de las opiniones de tres grupos de inmigrantes: Coreanos, Peruanos y Alemanes". Artículo preparado por el proyecto *Migración en Chile. Un estudio de modelos de inserción, identidades y relaciones interétnicas*. Proyecto financiado por Fondecyt.
- Naranjo, Jaime (2000) Ponencia presentada en "Encuentro de Migraciones" Sesión de apertura. Noviembre, Santiago Chile (no publicado).
- Quevedo, Nayareth; Zuñiga, Jimena (1999) *Palabras Mestizas: El discurso de la Prensa Chilena frente a la Actual Inmigración Peruana*. Tesis para obtener título de grado. Escuela de Periodismo. Universidad de Santiago. Santiago, Chile.
- OIM (1997) "Perfil de la Migración limítrofe en Chile. Descripción y análisis de la inmigración peruana y boliviana". Organización Internacional Para las Migraciones (OIM). Documento de Trabajo.
- Pardo, J. (1996) "Estado Social del Perú", p. 133 citado en: Jorge Larraín (1996) *Modernidad razón e identidad en América Latina*, p. 148 (Santiago: Editorial Andrés Bello).
- Pedraza, Silvia "Women and Migration: the social consequence of gender". En: *Annual Review*

*of Sociology*, Vol. 17. pp 303-25.

- Pellegrino, Adela (2000) "Trends in international migration in Latin America and the Caribbean". En: *International Social Science Journal*. Septiembre 2000, N°165.
- Pellegrino, Adela (S/F) *Migración Internacional de Latinoamericanos en las Américas*. Universidad Católica Andrés Bello y Centro Latinoamericano de Demografía.
- Pellegrino, Adela (2000) "Drenaje, movilidad, circulación: nuevas modalidades de la migración calificada". En: *Seminario sobre migración internacional en las Américas*. OIM-CEPAL San José de Costa Rica, 4 al 6 de septiembre de 2000.
- Ruiz-Tagle, Jaime (2001) *Exclusión Social en el Mercosur y Chile* (Santiago, OIT).
- Said, Edward (1979) *Orientalism* (New York, Vintage Book).
- Tapinos, Georges (2000) "Globalization, regional integration, international migration". En: *International Social Science Journal*. Septiembre 2000. N° 15.
- Torales, Ponciano (1999) "Migraciones e Integración en el Cono Sur (La Experiencia del MERCOSUR)". En: *Revista de la OIM sobre Migraciones Internacionales en América Latina*. Edición especial, julio 1999.
- Torrealba, Nicolás (2001) ponencia presentada en seminario "Encuentro sobre Migraciones" noviembre, Santiago Chile (no publicado).