

Migración Internacional: UE – Chile, hacia un nuevo espacio de entendimiento

Serie Informe Nº 37-15, 27/10/2015

Resumen

El presente informe recaba y sistematiza información sobre el fenómeno migratorio vinculada a la Unión Europea y Chile.

Los criterios y elementos que este informe analiza, han sido establecidos por el Diputado Pablo Lorenzini, en el marco de su participación en la XXI Reunión de la Comisión Parlamentaria Mixta UE-Chile, a realizarse en Santiago de Chile en fecha 13/11/2015.

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

Tabla de contenido

1. Nota de Cautela.....	3
2. Contexto: La migración entre Europa y América Latina.....	4
3. Chile en el contexto de la migración entre Europa y América Latina...13	
3.1 Quiénes han llegado.....	13
3.2 Quiénes se han ido.....	22
1.3 Refugio.....	24
3. Reflexiones finales.....	26

1. Nota de Cautela

El presente informe debe comenzar con una nota de cautela, que representa un retroceso importante respecto a la confianza estadística de Chile. Los censos de población en Chile y en América Latina, gozan de un gran prestigio internacional por su calidad y el carácter fidedigno de sus datos. Lamentablemente, Chile ha abandonado esa tradición nacional y latinoamericana, pues las inconsistencias e imprecisiones del último Censo de Población y Vivienda de 2012 son evidentes, especialmente en materia de migración internacional (al punto que ningún organismo internacional ha hecho uso de los datos censales de Chile en estas materias, a tres años de realizado el censo). Por otra parte, al carecer de bases de datos para trabajar con los microdatos censales, sólo existen informaciones periódicas y fragmentarias emitidas por organismos públicos, que impiden contrastar los datos y tener una panorámica global y detallada del fenómeno. Además, muestran una serie de imprecisiones y falencias que ameritan un uso muy restringido de los datos, pues éstos carecen de la validez necesaria.

Sería poco oficioso describir de manera detallada los problemas que arrastra el censo 2012, pero hay algunos aspectos básicos que hay que considerar para formarse un criterio de las limitaciones que se enfrentan: Primero, un Censo de Población para ser tal debe cumplir con ciertos requisitos, como ser universal y sincrónico, y ambas condiciones no se dan en este caso. En segundo término, se pasó de un Censo de facto (la persona es censada donde ésta se encuentra) a uno de jure (la persona debe ser censada donde reside habitualmente), lo que impide la comparación de manera directa entre resultados obtenidos en 2012 respecto de los censos anteriores. En tercer lugar, el volumen de población no censada es demasiado alto para los estándares internacionales, y como los migrantes no se distribuyen de manera homogénea en la población, estos estarían sub representados.

Hecha esta aclaración, resulta más sencillo explicar algunos problemas que evidenciará este trabajo en el cálculo de los stocks migratorios, dato ineludible para comprender la magnitud de los fenómenos migratorios internacionales que se analizan. Tomando como referencia el Censo del año 2002, se registró a 184.464 extranjeros residentes en Chile; la siguiente estimación oficial realizada por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) del Ministerio del Interior para el año 2009, entregó un total de población extranjera residente en Chile de 352.344 personas¹. A este respecto, el Censo de 2012 estableció que la población residente en Chile nacida en el extranjero es de 339.536 personas, alrededor de 13.000 personas menos que las estimaciones del 2009; dos años después, el 1 de julio de 2014, en una columna en el diario El Mercurio del Subsecretario del Interior Mahmud Aleuy (responsable del tema migratorio), daba como cifra oficial de extranjería a 441.529 personas residentes nacidas en el extranjero. Un poco más de un año después, el 7 de septiembre de 2015, también por la prensa (La Tercera), el Servicio Jesuita de Migrantes (SJM), a través de la Ley de Transparencia, recabaron como cifra oficial de población residente extranjera en Chile a 477.553. Lo primero que salta a la vista, es que

¹ Ministerio del Interior, Departamento de Extranjería y Migración, *Informe de Permisos Otorgados y Estimación de población de extranjeros en Chile a diciembre de 2009*, Santiago de Chile, 2009, [en línea] http://www.extranjeria.gov.cl/estadisticas_mig.html

la diferencia entre la cifra de 2012 y 2015 es de 138.017 personas migrantes, y que entre el 2009 y el 2012 se habría producido una pérdida de población extranjera residente en Chile, todo lo cual es muy improbable, en especial, si se tiene en cuenta el comportamiento de la migración en Chile, que ha aumentado constantemente y de manera gradual, sin grandes saltos.

Por esta serie de causas, se usarán diferentes cifras para dar cuenta del fenómeno (que se señalarán oportunamente). En el caso del Censo 2012, se usarán preferentemente porcentajes para dar una panorámica, pues hay consenso entre los especialistas de los problemas de validez para comparar stocks. En otras oportunidades, se usarán cifras publicadas en medios de prensa dadas a conocer por organismos públicos, ya sea de manera directa (Departamento de Extranjería y Migración) o indirecta (Ley de Transparencia), que no obstante los problemas para capturar el fenómeno de la migración ilegal (que se lo logra el censo), permite tener una aproximación más certera.

Lo que si hay que dejar constancia, es que el Departamento de Extranjería y Migración no ha entregado un reporte oficial de la materia desde el año 2009, que en ausencia de un censo fiable, hace aún más dificultoso estudiar el fenómeno sin caer en especulaciones o la utilización de variables de aproximación para dar cuenta de tendencias y características.

2. Contexto: La migración entre Europa y América Latina

La migración internacional entre Europa y Latinoamérica y el Caribe es de larga data, pero desde hace unas décadas presenta una particularidad, que la diferencia de la tendencia que históricamente había mostrado: por primera vez los flujos migratorios son preferentemente desde América Latina y el Caribe hacia Europa, en especial hacia aquellos países con pasado (o presente) colonial en la región.

Dentro de las cifras estimativas de migrantes europeos a América Latina entre 1850 y 1950, se estipula el número en 11 millones de migrantes, de los cuales un 38% eran italianos, un 28% eran españoles y un 11% eran portugueses². De estos 11 millones, la mitad se asentó en Argentina y un poco más de un tercio lo hizo en Brasil. Si a estos migrantes se le adicionan aquellos que se asentaron en Norte América —que suman alrededor de 32 millones para el período comprendido entre 1820 y 1932³—, hablamos que América constituyó la gran puerta de escape a las crisis que vivió el viejo continente, encontrando un escenario propicio para su progreso y acogedor para su integración.

A partir de la década de 1970, la tendencia histórica de América Latina de recepción de población europea comienza a cambiar de signo, que se consolida un nuevo patrón migratorio a escala regional. De ser receptora de inmigración proveniente de ultramar, se convirtió en un par de décadas en una de las regiones con los índices más altos de emigración⁴, preferentemente a Estados Unidos y en segundo término a Europa. A este respecto, son justamente los

2 Pellegrino, A. (2001), *Migrantes latinoamericanos: síntesis histórica y tendencias recientes*, CEPAL y Universidad de la República de Uruguay, Montevideo.

3 Castles, Stephen y Mark Miller (2004), *La Era de la Migración. Movimientos internacionales de población en el mundo moderno*, Universidad Autónoma de Zacatecas, México.

4 CEPAL (2006). *Cuatro temas centrales en torno a la migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. CEPAL, Santiago de Chile. [En línea]:

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/2/24012/LCG2490.pdf>

países europeos con pasado y/o presencia colonial o inmigratoria en la región, aquellos que se transforman de manera natural en polos de atracción poblacional, como es el caso de Inglaterra para los Caribeños, así como España, Italia y Portugal para los latinoamericanos. Esto plantea un nuevo escenario, donde debería primar la vinculación histórica y cercanía cultural entre las regiones y la solidaridad, a la luz de las oportunidades y acogida que los migrantes europeos encontraron en tierras americanas.

Un elemento importante para discutir la envergadura de la migración latinoamericana y caribeña a Europa, es la relativa a los stocks migratorios, a este respecto: *“en los últimos años el número de migrantes latinoamericanos y caribeños ha experimentado un incremento considerable, habiendo alcanzado un total estimado de más de 21 millones de personas hacia alrededor del año 2000. Antecedentes fragmentarios permiten situar la cifra en casi 26 millones hacia 2005, la cual probablemente se ha estabilizado desde entonces hasta 2010”*⁵. De los cuales, según estimaciones del año 2000, un total cercano a los 3 millones de latinoamericanos y caribeños se desplazaron fuera de la región a países distintos a Estados Unidos, siendo la migración intrarregional su principal destino (15%), y en segundo lugar, España con un 8% (ver tabla 1).

Tabla 1: América Latina y el Caribe: principales destinos de emigrantes, 2010.

País	Porcentaje
Estados Unidos	70%
Intrarregional	15%
España	8%
Otros países OCDE	4%
Canadá	2%
Japón	1%

Fuente: CEPAL, La Unión Europea y América Latina y el Caribe ante la nueva coyuntura económica y social, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2015, p. 35.

Según cifras de EUROSTST⁶, El número total de no nacionales que residía en un Estado miembro de la UE en 2011, era de aproximadamente 33.300.000 personas, que representaba un 6,6% de la población de la EU-27. Alrededor de 12.800.000 personas de ese total eran ciudadanos de otro Estado miembro de la Unión Europea (migración intrarregional). De los aproximadamente 20.500.000 inmigrantes no comunitarios, un 37,2% eran europeos de comunitarios; en segundo lugar, estaban los africanos con un 24,9%, seguido por los asiáticos con un 21,3%, quedando penúltimos los americanos (que contempla a los estadounidenses) con un 15,8%, cerrando el grupo lo provenientes de Oceanía con un 0,8%. *“Los ciudadanos de Ecuador, Estados Unidos y Brasil constituían la mayor parte de los no nacionales procedentes de América que vivían en la UE”*⁷.

Esta tendencia esbozada en el 2010 por el EUROSTAT, ha comenzado a cambiar levemente, en gran medida por los efectos de la crisis del 2006. Para el caso de América Latina, se observan cambios en los patrones migratorios

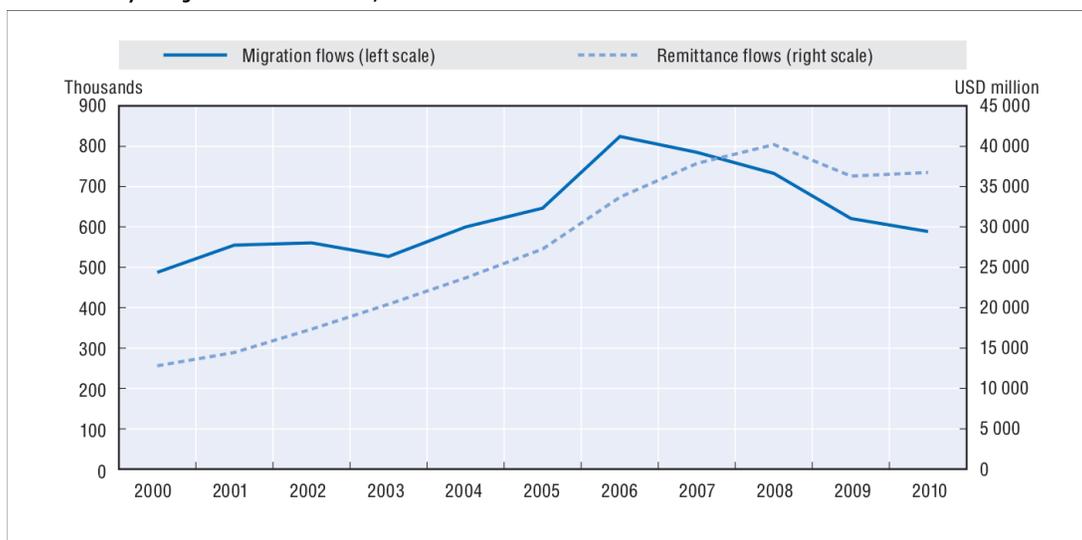
5 Barcena, Alicia (2010). *América Latina y Europa: la migración internacional es oportunidad para la integración, el desarrollo y el fortalecimiento de los derechos humanos*. CEPAL, para el Foro Biarritz 2010, Francia.

6 EUROSTST, *Principales resultados estadísticos*, [En línea]: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/es&oldid=86298

7 Ibid.

“asociados a la merma de los flujos hacia España y el incremento progresivo de la migración intrarregional. El análisis de los patrones migratorios actuales en la región deja entrever algunas continuidades de largo plazo, así como cambios en los volúmenes y direcciones de los flujos, y en las características de los migrantes”⁸, Siendo la emigración extrarregional latinoamericana y caribeña la que ha experimentado la mayor disminución en comparación con las décadas precedentes. Así queda en evidencia en el informe de la OCDE de 2012⁹, donde se aprecia en el gráfico 1 una progresiva caída de los migrantes a los países de la OCDE y, de manera concomitante, de disminución de las remesas enviadas a América Latina y El Caribe.

Gráfico 1: Flujo de migrantes desde América Latina y El Caribe hacia países de la OCDE y flujo de remesas, 2000-2010



Fuente: OECD (2012), *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas*, OECD Publishing.

Esta pérdida de importancia relativa de Europa como destino migratorio de los latinoamericanos y caribeños en la última década, se complementa con la disminución de la inmigración europea o extrarregional hacia América Latina de los últimos 60 años, y la importancia que ha adquirido la migración intrarregional en el total de movimientos migratorios de la región (ver tabla 2), que pasó de un 24% en la década de 1970, a un 63% en 2010.

Tabla 2: América Latina y el Caribe: población inmigrante según lugar de procedencia intrarregional o extrarregional (ultramar), 1970-2010

	1970	1980	1990	2000	2010
Extrarregional	76	63	51	43	37
Intrarregional	24	37	49	57	63

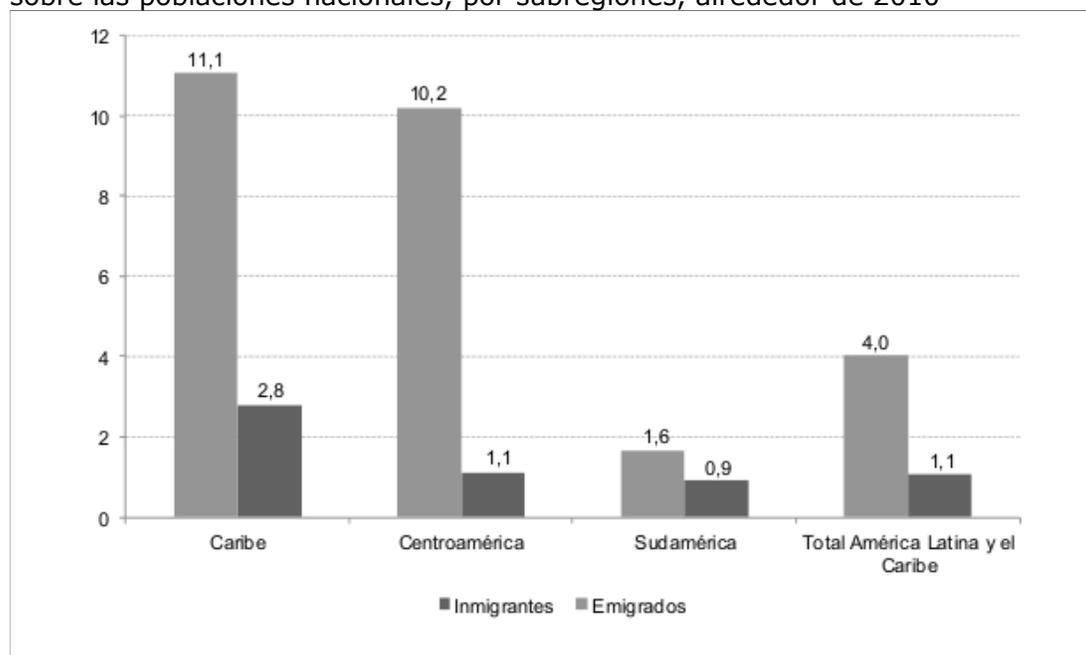
Fuente: CEPAL, *La Unión Europea y América Latina y el Caribe ante la nueva coyuntura económica y social*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2015, p. 35.

8 Martínez Pizarro, Jorge; Verónica Cano Christiny y Magdalena Soffia Contrucci (2014). *Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional. En Serie Población y Desarrollo 109*. Santiago, Chile: Naciones Unidas. p.7.

9 OECD (2012), *Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas*, OECD Publishing

Una mirada desde la óptica de las sub-regiones americanas, "como se observa en el gráfico 2, el peso de la población inmigrante sobre la población nativa es más o menos homogéneo entre las distintas subregiones de América Latina y el Caribe, y oscila apenas entre un 0,9% y un 2,8%. La emigración, en tanto, presenta marcadas variaciones por subregión, destacándose el Caribe y Centroamérica por la alta proporción de emigrantes en relación al volumen de la población nativa (11,1% y 10,2%, respectivamente)"¹⁰. A este respecto, América del Sur es aquella subregión que evidencia un saldo migratorio más equilibrado (0.9 emigrantes por 1,6 inmigrantes).

Gráfico 2: América Latina y El Caribe: porcentajes de inmigrantes y emigrados sobre las poblaciones nacionales, por subregiones, alrededor de 2010



Fuente: Martínez, Jorge et al (2014). Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional. En *Serie Población y Desarrollo 109*, CEPAL/CELADE.

Siendo España el principal destino de la migración latinoamericana a Europa, sería bueno detenerse en ella. En el caso español, las personas nacidas en los países de América Latina, captadas por los censos de población en España, pasaron de 210 mil en 1991 a 840 mil en el 2001¹¹. Según los datos del Padrón Municipal de Habitantes de España, en enero del 2006 había más de 1,7 millones de personas nacidas en algún país latinoamericano, cifra que se empinó a los 2.4 millones para el 2011¹². "Por lo tanto, aunque las estadísticas mantienen a los Estados Unidos como el primer destino para muchos migrantes de la región,

10 Martínez Pizarro, et al (2014), Op. Cit. pp. 13-14.

11 Martínez, Jorge (2003), El mapa migratorio de América Latina y el Caribe, las mujeres y el género, *serie Población y Desarrollo N° 44*, Santiago de Chile, CEPAL.

12 Martínez Pizarro, et al (2014), Op. Cit.

*importantes volúmenes de emigrantes de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Ecuador, el Paraguay y el Uruguay se dirigieron a España*¹³.

Dentro de las características de los migrantes latinoamericanos y caribeños a España, destaca que *“los latinoamericanos son el grupo de inmigrantes que más se acerca a los niveles de instrucción presentados por la población española, están mucho más concentrados en ocupaciones que demandan mano de obra no calificada, y poseen niveles de desempleo por encima de la población africana, lo que ha llevado a interpretar la situación, como una transición entre la exclusión y la integración”*¹⁴. Esta situación habría que contextualizarla, pues los inmigrantes de la región registran gran heterogeneidad, definida en función del origen nacional y/o subregional¹⁵.

Al desagregar la composición del capital humano de los migrantes latinoamericanos a España, el cuadro se muestra variopinto dependiendo de los países de origen. A este respecto, se aprecia que entre los mayores de 16 años y menores de 54, los migrantes de Argentina, Cuba, Chile y Venezuela presentan porcentajes de educación terciaria concluida superior a la de los españoles, en contraste, los migrantes de Ecuador, Colombia, Bolivia y República Dominicana presentan porcentajes de educación superior terciaria inferiores al promedio español. *“El nivel de calificación de la población en estudio ha tendido a elevarse. Así, entre 2000 y 2005-2006 la proporción de migrantes con baja educación formal disminuyó en todos los países seleccionados, con la sola excepción de Bolivia (...). Por otra parte, la proporción de migrantes con alto nivel de escolaridad aumentó en la mayoría de los países, nuevamente con Bolivia (...) entre las excepciones, además del Uruguay, que disminuyó en casi cuatro puntos porcentuales, y el Ecuador, que se mantuvo más bien estable (véase el cuadro 4). No obstante, a nivel regional la población altamente calificada representaba cerca de un tercio del total según la OCDE (2012), y los estudiantes internacionales componían parte importante de este grupo”*¹⁶.

En el caso específico de los migrantes sudamericanos (en especial *conosureños*), su alta calificación ha dejado en evidencia una inserción laboral segmentada y escalonada, es decir, que en relación con sus niveles de calificación, experiencia laboral y pertenencia a redes sociales y familiares, estos migrantes evidencian una gran movilidad laboral, incorporándose al mercado laboral en áreas como la construcción, el servicio doméstico y el comercio, para luego pasar al sector de servicios, que tiene una inserción más favorable en términos de ingresos y expectativas¹⁷.

La presencia de inmigrantes latinoamericanos y caribeños en otros países europeos de destino es más heterogénea. Según la información del banco de datos de la OCDE —excluyendo a España, antes analizado—, un total cercano a

13 *Ibíd*, p. 16.

14 CEPAL (2008), *América Latina y el Caribe: migración internacional, derechos humanos y desarrollo*. CEPAL, Santiago de Chile.

15 Domingo, Andreu (2004), *Tras la retórica de la hispanidad: la migración latinoamericana en España entre la complementariedad y la exclusión*. Trabajo presentado al “I Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población”, Caxambú, Brasil, 18-20 de septiembre.

16 Martínez Pizarro, et al (2014), *Op. Cit.* p. 17.

17 Anguiano, María (2002), Emigración reciente de latinoamericanos a España: trayectorias laborales y movilidad ocupacional. *En Revista Gaceta Laboral* 8(3), pp.411-424; y Martínez Buján, Raquel (2003). La reciente inmigración latinoamericana a España. *Serie Población y Desarrollo* N° 40. CEPAL, Santiago de Chile.

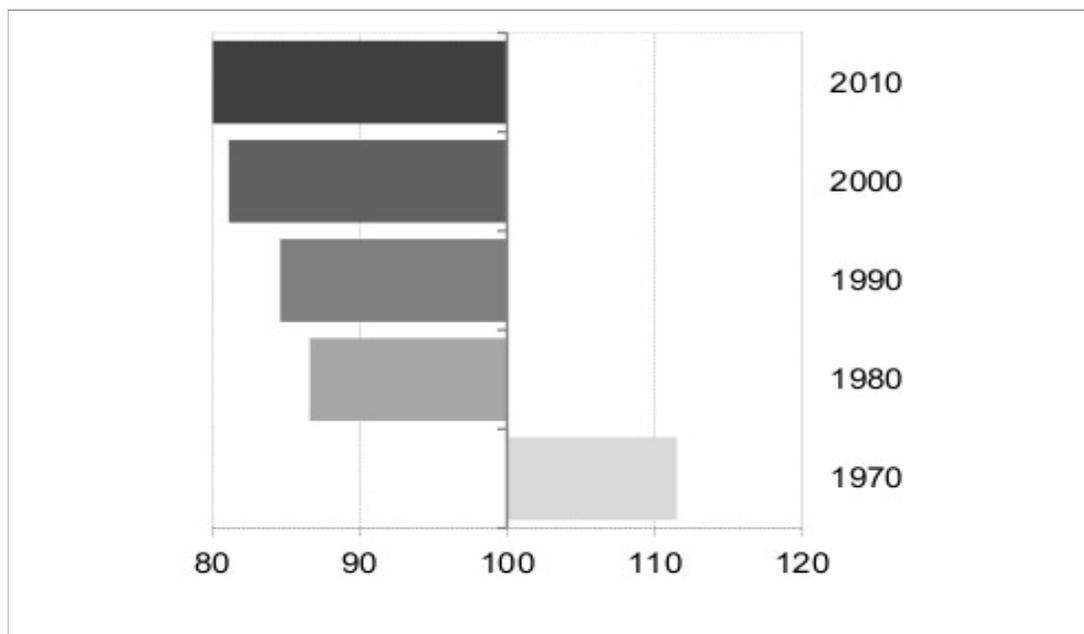
las 950 mil personas se encuentran en los países europeos miembros de la organización. Los mayores stocks de inmigrantes regionales están en Italia (224 mil), Holanda (220 mil), Reino Unido (80 mil), Francia (80 mil) y Portugal (75 mil). Mientras en Italia la inmigración se compone fundamentalmente de sudamericanos (argentinos, brasileños, venezolanos y peruanos, en ese orden), en Holanda sobresalen los surinameses, que representan el 84% del stock de inmigrantes de la región latinoamericana y caribeña.

Desde un punto de vista de género, el informe de la OCDE (2012)¹⁸ destaca que dentro de la población inmigrante latinoamericana y caribeña a países de la OCDE, ésta es preferentemente femenina, tendencia que ya se manifestaba en los datos de la década de 2000. El caso mas evidente es el de España, principal destino migratorio europeo. En el gráfico 3 se muestra que la participación de las mujeres es todavía más marcada, creciendo gradualmente desde 1970. *“En 2010, la relación de masculinidad registraba hasta 73 hombres por cada 100 mujeres. Estas diferencias en la composición de los stocks de migrantes suelen estar asociadas a los nichos laborales en los que participan, que varían en cada región (...). En España, por otra parte, siendo una sociedad con una población cada vez más envejecida, el área del cuidado resulta un sector crucial para las mujeres inmigrantes”*¹⁹.

Gráfico 3: España: relaciones de masculinidad de inmigrantes latinoamericanos y caribeños, 1970-2010

18 OECD (2012), *Connecting with Emigrants...* Op. Cit.

19 Martínez Pizarro, et al (2014), Op. Cit. p. 17.

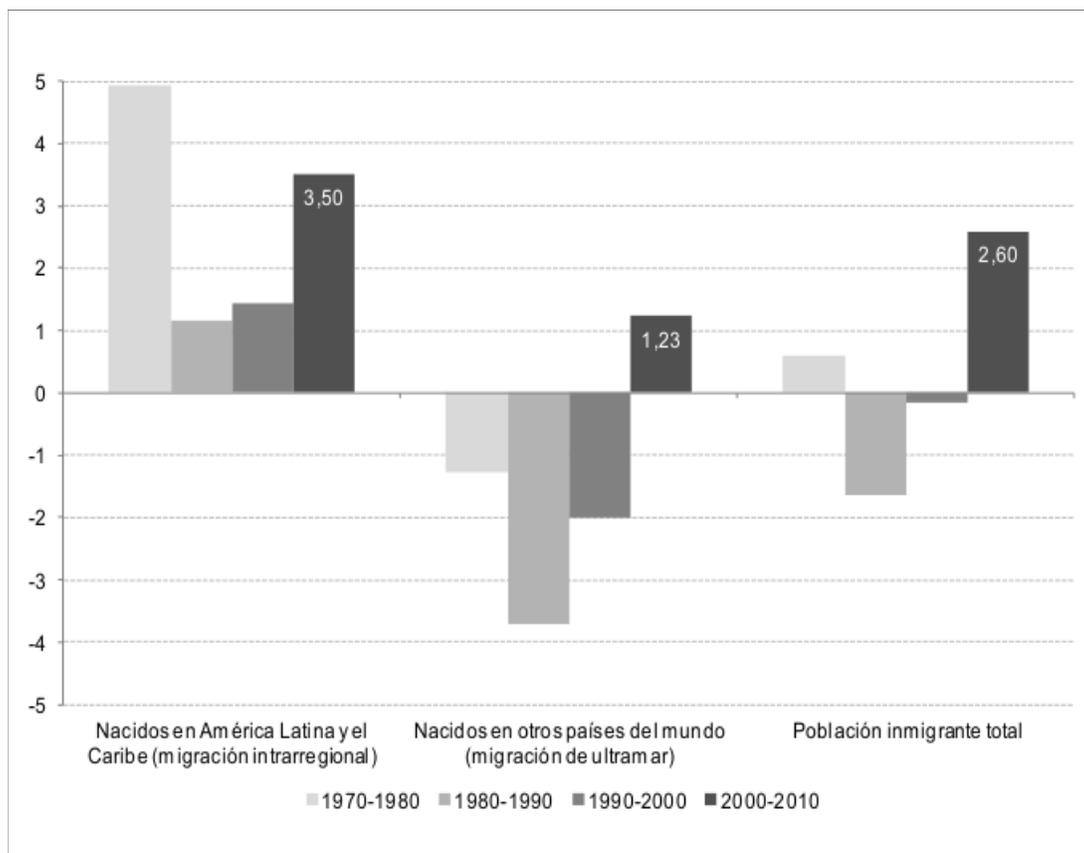


Fuente: Martínez, Jorge et al (2014). Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional. En *Serie Población y Desarrollo 109*, CEPAL/CELADE.

No obstante el panorama descrito de pérdida de importancia de la migración europea hacia América Latina desde la década de 1970 en adelante, en los últimos años se ha observado una incipiente y sutil tendencia en sentido contrario. *“Las últimas cifras disponibles vienen a confundir un tanto esta tendencia, pues aunque los migrantes de otras regiones conforman una minoría en el territorio latinoamericano, y durante las décadas anteriores solo se registraba un decrecimiento de sus stocks (...), entre 2000 y 2010 este grupo habría crecido a una tasa anual del 1,23%”*²⁰ (ver gráfico 4).

Gráfico 4: América Latina y El Caribe: tasa de crecimiento de la población inmigrante según procedencia, 1970-2010

²⁰ *Ibíd*, pp. 21-22.



Fuente: Martínez, Jorge et al (2014). Tendencias y patrones de la migración latinoamericana y caribeña hacia 2010 y desafíos para una agenda regional. En *Serie Población y Desarrollo 109*, CEPAL/CELADE.

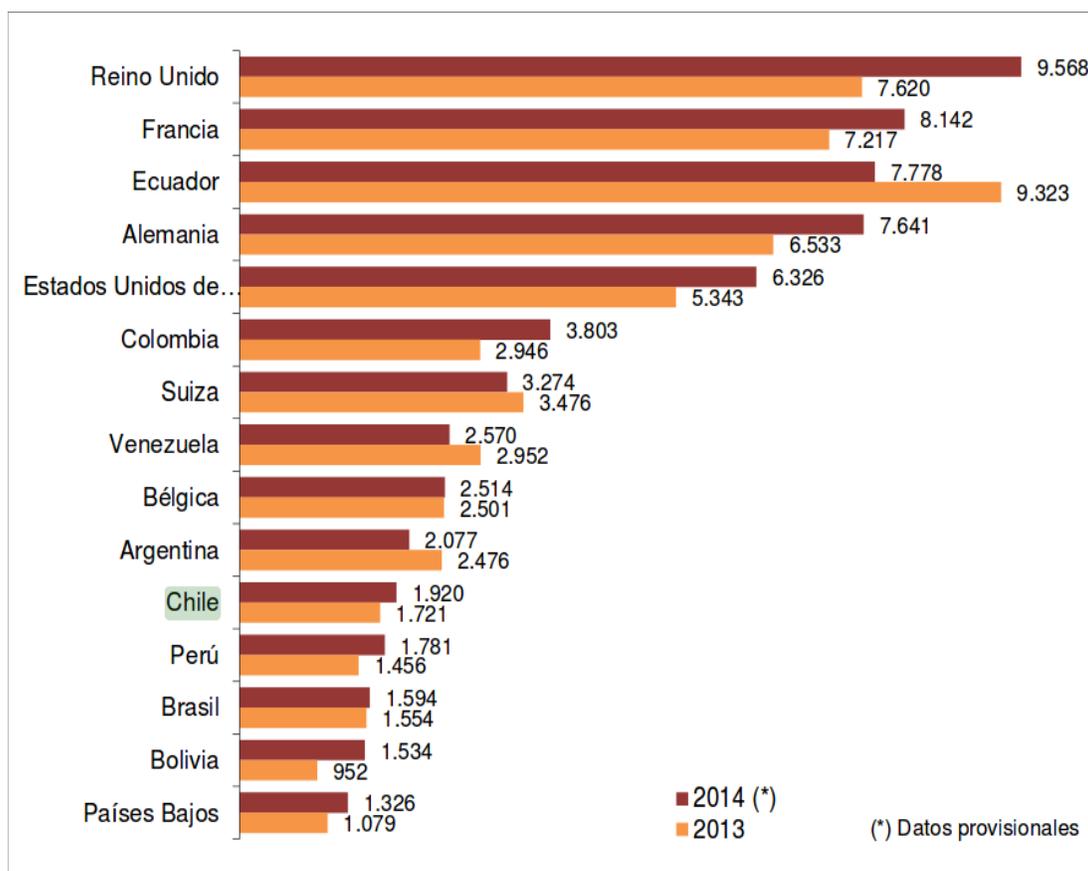
Uno de los países que en mayor ha resentido los efectos de la crisis, ha sido España. Ello se ha expresado en saldos migratorios negativos en los últimos años²¹, es decir, han emigrado mayor cantidad de personas que las que han inmigrado a España.

Dentro de los destinos que ha tenido esa emigración, justamente se encuentran algunos países de la región. Valga si la advertencia, que mucho de los que pueden haber emigrado de España, pueden ser personas que han adquirido la nacionalidad española, por lo que en las estadísticas aparecen como emigrantes, pero puede ser migración de retorno. *“Pero aún con cifras de variación negativa en otros países, la idea de una renovada migración española a nivel regional puede mantenerse, pues podrían estar indicando, por una parte, el deceso de migrantes españoles arribados en décadas pasadas y, simultáneamente, la llegada de nueva migración española, lo que implicaría que la inmigración es efectivamente incipiente y, además, reciente”²².*

gráfico 5: Emigración de población española según país de destino 2013-2014

21 INE España (2015), *Cifras de Población a 1 de enero de 2015 Estadística de Migraciones 2014*, Notas de prensa

22 Martínez Pizarro, et al (2014), Op. Cit. p. 23.



Fuente: INE España (2015), *Cifras de Población a 1 de enero de 2015 Estadística de Migraciones 2014*, Notas de prensa.

A modo de cierre de este capítulo, es necesario analizar el impacto de la Directiva de Retorno promulgada en 2008, la cual es vista por diversos investigadores, intelectuales y autoridades latinoamericanas como hostil, en tanto consideran que vulnera y recorta el ejercicio pleno de los derechos humanos de los inmigrantes irregulares²³, en tanto criminaliza la migración. Así lo ha manifestado la propia Presidenta Bachelet quien declaró en la XXXV Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur en Tucumán, Argentina, en 1 de julio de 2008, que: *"Chile, al igual que sus socios de Mercosur, considera que la "directiva de retorno" de la Unión Europea puede lesionar gravemente los derechos humanos de los migrantes; y la verdad es que reclamamos un tratamiento para los migrantes de la Unión Europea basados en reconocimientos de derechos y también en el respeto a los acuerdos internacionales vigentes"*²⁴.

23 Diario el Mundo de España. [En línea]

<http://www.elmundo.es/elmundo/2008/06/18/internacional/1213783999.html>

24 Bachelet, Michele, *XXXV Cumbre de Jefes de Estado del Mercosur, Tucumán, Argentina, 01 de julio de 2008*. p. 31. [En línea] <http://venezuela-us.org/es/wp-content/uploads/2009/06/01-julio-2008-xxxv-cumbre-de-jefes-de-estado-del-mercosur.pdf>

3. Chile en el contexto de la migración entre Europa y América Latina

Chile en los últimos 25 años ha experimentado un aumento sostenido de los flujos migratorios, que se explica, entre otras razones, por los vínculos históricos entre territorios fronterizos, en especial en las regiones extremas del país; los procesos de integración regional a los que se ha sumado Chile (Mercosur, Comunidad Andina de Naciones, Alianza del Pacífico, etc.); como también, a múltiples factores de orden económicos, sociales, de estabilidad política, de indicadores de seguridad que evidencia el país respecto de otros de América Latina, y de otros fenómenos de cercanía cultural e inserción en redes migratorias, que explican este cambio de signo de Chile, pasando de un país expulsor a un “*destino atractivo para personas y familias que buscan las oportunidades y condiciones que no han encontrado en su país de origen*”²⁵.

Este fenómeno de cambio de signo de la migración en Chile, se enmarca en un fenómeno más amplio de intensificación de la movilidad intrarregional que es de larga data. Esta tendencia se ha mantenido y exacerbado en las últimas décadas, en especial entre países limítrofes o cercanos; pero esta propulsión a desplazarse no se ha distribuido de manera homogénea entre los países. Algunos se han caracterizado históricamente por ser países de destino, como ha sido el caso de Argentina, Brasil, Costa Rica y Venezuela; y otros, en cambio, han sido tradicionalmente países expulsores de población, como es el caso de México, Cuba, Colombia o Chile; como de igual manera, otros países se han constituido en territorios de tránsito a otros destinos en el hemisferio norte, como es el caso emblemático de México.

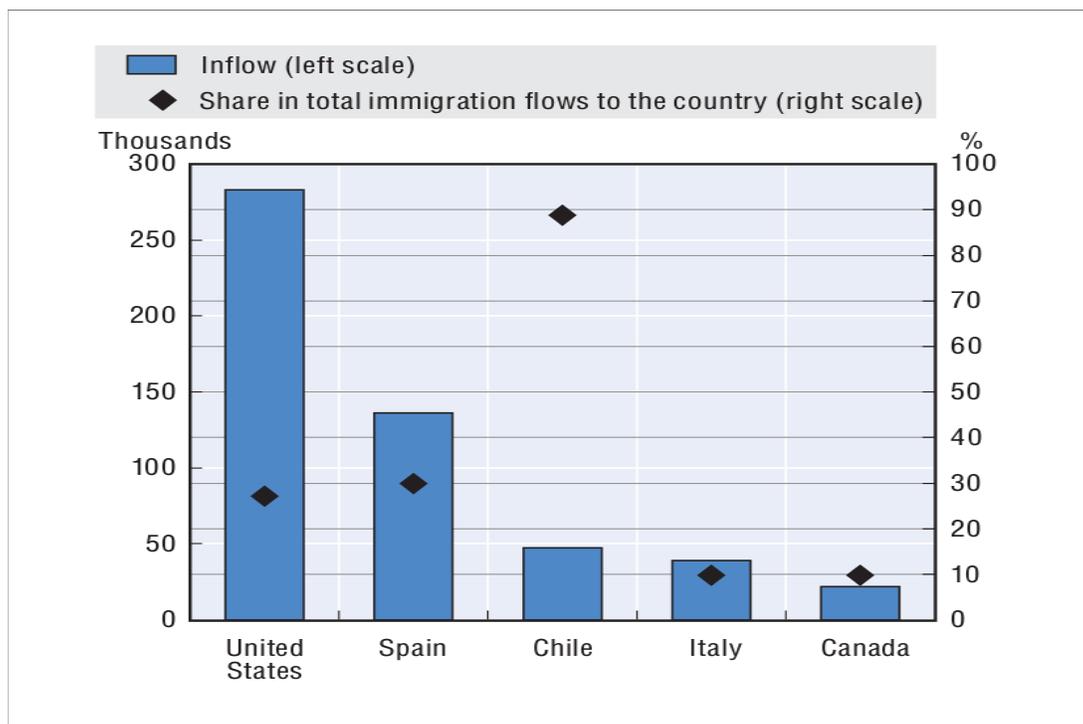
3.1 Quiénes han llegado

Como se señaló, Chile tradicionalmente fue un país expulsor de población, a Argentina, principalmente, y en los últimos años se ha transformado en un país de arribo, que aun cuando su volumen es todavía pequeño en comparación a los países de destino tradicionales de la región, y todavía más con el promedio OCDE (13,5% para el año 2010²⁶), esta tendencia se presenta con un aumento sostenido y persistente en el tiempo, en especial en la última década. Desde un punto de vista provocador, Chile como país miembro de la OCDE, conforma el tercer destino migratorio de latinoamericanos y caribeños desde el año 2010, quedando detrás de Estados Unidos y España. Pero a diferencia de estos dos primeros, esta migración conforma cerca del 90% del sus de flujos, y en los otros alrededor de un 30% (ver gráfico 6).

Gráfico 6: Principales flujos migratorios de Latinoamericanos y caribeños a países OCDE 2010

25 Olea, Helena, *Derechos humanos de los migrantes y refugiados. Análisis del proyecto de ley de migración y extranjería*, en “Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile 2013”, Ediciones UDP, Santiago de Chile, 2013, p. 129. [en línea]: http://www.derechoshumanos.udp.cl/wp/wp-content/uploads/2013/10/libro_DD_HH_capitulo3.pdf

26 OCDE (2013). *International Migration Outlook*, OCDE, Paris, Francia, p. 242.



Fuente: OECD (2012), Connecting with Emigrants: A Global Profile of Diasporas, OECD.

Tomando como referencia el Censo del año 2002 y comparándolo con el de 2012, en el primero se registró a 184.464 extranjeros residentes en Chile, representando el 1,2% de la población, que comparado con la cifra de 2012 de 339.536 inmigrantes, representa un incremento de un 84% en 10 años, representando el 2,1% del total de la población residente en territorio chileno en dicho año²⁷. Ello deja constancia del carácter de receptor de población que ha adquirido la sociedad chilena en los últimos años.

Si se comparan las cifras oficiales del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, se observa también un aumento sostenido de los inmigrantes en el último lustro. Según dicho organismo, para el año 2009, un total de población extranjera residente en Chile de 352.344 personas²⁸. Estas cifras indican que alrededor del 2,08% del total de la población residente en el país es extranjera. Para el año 2014, el DEM declara que hay 441.529 personas inmigrantes en Chile²⁹, que representa un crecimiento de un 25% del número de inmigrantes en 5 años, y de mantenerse el ritmo de crecimiento de la migración hacia Chile, fácilmente el 2020 "podría sobrepasar a las 500.000 personas"³⁰. En este año 2015, se ha dado a conocer una nueva cifra de inmigrantes, obtenida mediante ley de transparencia y dadas a conocer públicamente por el Servicio

27 INE Censo 2012, resultados publicados en www.censo.cl, procesamiento en http://estudios.anda.cl/recursos/censo_2012.pdf

28 Ministerio del Interior, Departamento de Extranjería y Migración, *Informe de Permisos Otorgados y Estimación de población de extranjeros en Chile a diciembre de 2009*, Santiago de Chile, 2009, [en línea] http://www.extranjeria.gov.cl/estadisticas_mig.html

29 Diario El Mercurio, 01 de julio del 2014.

30 Olea, Helena, op. cit. p. 128.

Jesuita de Migrantes (SJM), que habla de 477.553 inmigrantes en Chile³¹, que representaría un crecimiento anual del 8,2%.

Tabla 3: Evolución de la población inmigrante en Chile 2002-2015

	2002*	2009**	2012*	2014**	2015**
Población inmigrante residentes en Chile	184.464	352.344	339.536	441.529	477.553

Fuente: Elaboración propia con datos censales* y de la Dirección de Extranjería y Migración**.

Respecto de la composición nacional de este stock migratorio, en el año 2002, los principales países de procedencia eran: Argentina 26,1%; Perú 20,5%; Bolivia 5,9%; Ecuador 5,1%; España 4,9% y Colombia 2,2%³². El Censo de 2012 arroja algunos cambios interesantes, que consolidan ciertas tendencias de cambio en el peso de algunas naciones en los stock de inmigrantes, pasando Perú a ser la principal colonia, el crecimiento de Colombia y Bolivia; la mantención de Ecuador y la fuerte baja de Argentina y en menor medida de España. Así, se desglosa de la siguiente manera la composición nacional de los inmigrantes: Perú 30,5%; Argentina 16,8%; Colombia 8,1%; Bolivia 7,4%; Ecuador 4,8%; y España con 3,3%³³ (ver tabla 4).

Tabla 4. Población residente en Chile nacida en el extranjero según país.

País	2002	2012
Perú	20,5%	30,5%
Argentina	26,1%	16,8%
Colombia	2,2%	8,1%
Bolivia	5,9%	7,4%
Ecuador	5,1%	4,8%
España	4,9%	3,3%
Estados Unidos	4,2%	3,3%
Brasil	3,7%	2,9%
Otros Países	27,40%	22,9%
Total	100%	100%

Fuente: Elaboración propia en base a información CENSO 2012.

Las cifras de los porcentajes anteriores hay que verlos con recelos por las razones explicadas con anterioridad respecto a la confianza en el Censo 2012. Por ello resulta aconsejable analizar las cifras de Extranjería. Según la cifra oficial del DEM del año 2009, los inmigrantes son preferentemente de origen sudamericano, destacándose la población de países fronterizos, que agrupa a más del 61% del total de inmigrantes. Dentro de estos sobresale la comunidad peruana, que tiene un 37,1% del total, seguido por Argentina con un 17,2%,

31 Diario La Tercera, 07 de septiembre de 2015.

32 Martínez, Jorge, "El encanto de los datos: sociodemografía de la inmigración en Chile según el censo de 2002", Serie Población y Desarrollo n° 49, Santiago de Chile, CEPAL, 2003.

33 INE, Censo 2012, op. cit.

Bolivia con un 6,8%; y un segundo grupo lo conforman países sudamericanos, como son Ecuador con un 5,4%, Colombia con un 3,7%, y Brasil con un 2,7%³⁴, lo que arroja que un 72,9% de la migración a Chile es intrarregional sudamericana. Respecto de otros países no sudamericanos, los dos más importantes son España con un 3,1% y Estados Unidos con un 2,8%. Estas cifras a la luz de los datos 2014 aportados por la DEM, se muestran muy estables, siendo los hechos más relevantes el aumento de la presencia colombiana dentro del stock total, que sube 1,4 puntos porcentuales y la persistencia del descenso de los argentinos, que bajan 2,2 puntos porcentuales..

Tabla 5: Composición de inmigrantes en Chile al años 2009 y 2014 por países de procedencia DEM.

País	2009	2014
Perú	37,1%	37,8%
Argentina	17,2%	15,0%
Bolivia	6,8%	7,7%
Ecuador	5,4%	5,2%
Colombia	3,7%	5,1%
España	3,1%	2,9%
Estados Unidos	2,8%	2,6%
Brasil	2,7%	2,7%
China	1,3%	1,7%
Alemania	1,9%	1,6%
Otros países	18,0%	17,6%
Total	100%	100%

Fuente: Libertad y Desarrollo, 2014, Migraciones en Chile: estado actual, estado de bienestar y oportunidades, sobre la base de Estimaciones de Residentes, Departamento de Extranjería y Migración, 2014.

Ha quedado bien establecido el carácter eminentemente intrarregional de la inmigración hacia Chile, donde los países fronterizos y sudamericanos son los principales territorios de procedencia. No obstante ello, se observa la presencia importante y/o el aumento progresivo de países de regiones americanas más apartadas, como es el caso de Estados Unidos, República Dominicana y Haití. Estos dos últimos, con una presencia todavía moderada dentro del stock, pero con un persistente crecimiento, que se puede observar en los permisos de permanencia definitiva y transitorios desde el 2005 hasta el 2014 (ver tabla 6). De igual manera, se aprecia la importancia de la migración ultramarina o extrarregional, que está principalmente representada por España, y en menor medida, por Alemania y China (ver tabla 6 y 7).

El caso Español es sintomático de algunas tendencias que se observan en los últimos años, en especial después de la crisis económica de 2006, pues en la última década ha aumentado mucho en términos numéricos, no obstante no verse representado en el stock total (por el contrario, se aprecia una baja

³⁴ Ministerio del Interior, op. cit.

porcentual del peso de los españoles en Chile, pues otras naciones intrarregionales han aumentado de manera más acelerada).

Si se analiza la entrega de permanencias definitivas en Chile, los españoles se ubican en un sexto lugar, superando a otros países latinoamericanos y caribeños, como son Venezuela, República Dominicana y Haití. Esto permite afirmar, que la inmigración desde España sigue jugando un rol importante en la conformación de los stock en Chile.

Tabla 6: Permanencias definitivas otorgadas entre 2005 y 2014

País	Total
Perú	97.629
Bolivia	24.591
Colombia	20.709
Argentina	15.775
Ecuador	9.964
España	4.842
Venezuela	3.467
Rep. Dominicana	2.244
Haití	1.599
Otros países	41.655
Total	222.475

Fuente: Elaboración propia en base a información aparecida en diario La Tercera 07 de septiembre de 2015.

Mirado este fenómeno de composición de los stock, utilizando como variable aproximativa nuevamente el otorgamiento de permanencias definitivas entre los años 2005 y 2014 (ver tabla 7), pero ahora concentrado en los países de procedencia europeos de los solicitantes.

Se observa que España es el más importante con 4.842 permanencias definitivas, que más que dobla a Francia (2.104) y casi triplica a Alemania (1.769). A bastante distancia se encuentran Italia (985) y Reino Unido (877). E inclusive, España supera con creces a países como México (2.300) y Estados Unidos (3.773).

Estos cinco países en conjunto serían equivalente al peso de Ecuador en lo referido a permanencias definitivas, que deja entrever la importancia no despreciable de la inmigración europea (aunque, evidentemente menor a la de la primera mitad del siglo XX).

Lo interesante de este punto, es que este tipo de visas dicen relación con el asentamiento de manera más permanente en Chile, que habla de una población con un nivel de inserción formal más profunda que los permisos de permanencia temporal.

Tabla 7: Permanencias definitivas otorgadas entre 2005 y 2014 a migrantes de

países OCDE Europeos, Estados Unidos y México

País	Total de migrantes
España	4.842
Francia	2.104
Alemania	1.769
Italia	985
Reino Unido	877
Holanda	410
Suiza	391
Bélgica	303
Noruega	229
Suecia	217
Polonia	166
Portugal	165
Austria	126
Dinamarca	91
Finlandia	84
Irlanda	66
Rep. Checa	49
Grecia	41
Hungría	37
Eslovaquia	20
Eslovenia	9
Islandia	5
Estonia	5
Luxemburgo	3
Estados Unidos	3.773
México	2.300

Fuente: Elaboración propia en base a información aparecida en diario La Tercera 07 de septiembre de 2015.

Como señala el Diario La Tercera del día 7 de septiembre de 2015, respecto de los inmigrantes procedentes de países de la OCDE: "Hoy suman 22.423 ciudadanos. En 2005, llegaron solo 1.652 y el año pasado 3.863. España está a la cabeza, le sigue EE.UU., México, Francia, Alemania y Corea del Sur. Sin embargo, al revisar el crecimiento porcentual, la República Checa lidera el crecimiento con un 440% en 2014, le sigue España con un 197%, luego vienen Holanda y Austria con un 183% y 165% respectivamente"³⁵. Resulta evidente que este es un fenómeno emergente, que es difícil precisar su alcance y proyección en el tiempo, pero es un elemento a tener en consideración en los

35 Diario La Tercera, 07 de septiembre de 2015.

próximos años y en el levantamiento del Censo abreviado 2017, que se realizará para subsanar las deficiencias del realizado en 2012.

Para entender como este fenómeno se ha manifestado, resulta instructivo analizar de manera desagregada la evolución entre los años 2007 y 2013 en la entrega de las permanencias definitivas (tabla 8) y de residencia temporal (tabla 9) otorgadas en Chile a inmigrantes. En el caso de la tabla 8, es importante señalar que el año 2009 se realizó una regularización general mediante una amnistía, que aumentó de manera importante el número de permanencias definitivas ese año, por lo que no constituye un año de referencia para la comparación. Con dicha aclaratoria, se aprecia que el salto en la mayor cantidad de permanencias definitivas se da en 2012 en el caso de España, que es la conclusión de un proceso de residencias temporales de por lo menos dos años, que evidencia el arribo con anterioridad al año 2010. Se aprecia de esta forma un proceso de aumento progresivo en este procedimiento, que pasa de 283 permisos en 2011, a 537 en 2012, y a 821 en 2013, lo que representa un crecimiento del 300% entre 2011 y 2013.

Tabla 8: Permanencias definitivas otorgadas en Chile 2007-2013

País	2007	2008	2009(*)	2010	2011	2012	2013
Argentina	1.688	1.479	1.421	1.272	1.338	1.642	1.479
Bolivia	796	814	4.057	1.083	1.580	3.746	3.736
Brasil	391	377	483	432	475	696	617
Colombia	972	1.105	2.273	1.462	1.699	3.039	3.510
Ecuador	860	807	1.868	878	902	1.082	971
Perú	6.588	7.864	28.203	7.736	8.117	11.026	9.264
Venezuela	159	188	340	334	367	511	552
Rep. Dominicana	33	62	127	88	119	265	459
Haití	6	42	58	50	240	157	291
España	306	243	327	280	283	537	821
Estados Unidos	303	280	340	345	366	537	473
Rep. Pop. China	400	366	652	616	665	699	816

Fuente: Elaboración propia basado en datos del Departamento de Extranjería y Migración

<http://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>

(*) Amnistía migratoria del año 2008, que se expresa en la permanencia definitiva para migrantes en situación irregular.

Lo anterior se corrobora al analizar la evolución histórica entre los años 2007 y 2013 en el otorgamiento de permisos de residencia temporal en Chile. Así, en el caso español, es el año 2008 donde se observa el aumento relevante de solicitud de permisos de residencia temporal, pero es el año 2011 donde este adquiere peso numérico. De esta forma, a partir del año 2011 se observa un crecimiento del 100% anual en la solicitud de residencias temporales, pasando de 1.190 en 2011, a 2.415 en 2012, y a 4.918 en 2013 (ver tabla 9).

Tabla 9: Permisos de residencia temporal otorgados en Chile 2007-2013

País	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Argentina	3.023	3.746	3.851	3.806	3.849	4.554	5.974
Bolivia	6.038	4.525	3.635	5.836	7.156	12.050	26.861
Brasil	1.206	1.218	1.106	1.311	1.399	1.594	1.635
Colombia	3.344	4.389	5.314	7.191	12.458	17.573	26.627
Ecuador	3.082	3.060	2.679	2.476	2.896	3.417	4.021
Perú	53.225	38.953	27.582	27.714	30.699	36.736	39.251
Rep. Dominicana	257	353	554	1.038	1.812	4.364	3.658
Haití	113	135	304	674	917	1.763	2.577
España	550	713	751	863	1.190	2.415	4.918
Estados Unidos	1.516	2.098	2.237	2.927	3.027	3.383	3.283
Rep. Pop. China	934	1.261	1.339	1.340	1.575	1.843	1.855

Fuente: Elaboración propia basado en datos del Departamento de Extranjería y Migración <http://www.extranjeria.gob.cl/estadisticas-migratorias/>

Como señala Rodrigo Sandoval Ducoing, jefe del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, *“Es cierto que la magnitud de esta migración es reducida si la comparamos con la migración sudamericana, en torno al 10% del total, pero estas igualmente vienen a confirmar el lugar que Chile tiene en el contexto internacional”*³⁶.

Un elemento que caracteriza estos movimientos migratorios intrarregionales, es el hecho de *“que en los flujos dentro de América Latina y el Caribe predominan los trabajadores con menor calificación”*³⁷. Por una parte, están los que circunscriben su movimiento a zonas fronterizas y que se insertan en actividades agrícolas de carácter transitorio o estacional de baja calificación; por otra parte, se encuentran los trabajadores que se dirigen a las ciudades y cumplen una función complementaria a la migración interna, en donde las actividades vinculadas con la construcción para el caso de los hombres y del servicio doméstico entre las mujeres —y el comercio minorista, como estrategia de supervivencia³⁸— son sus principales áreas de inserción laboral.

No obstante este panorama general, es un hecho que la calificación de los inmigrantes a Chile muestra una mejoría en términos de sus niveles de estudios. Así queda reflejado en los datos arrojados por el Censo 2012, que al momento de analizar a la población inmigrante reciente (5 años antes del censo), es decir, que residía en otro país antes del 2007 y que había nacido en el extranjero, se observa una alta proporción de estudios superiores (43,56%) y medios (36,09), que posiciona a Chile como un lugar de atracción para población con mayores competencias, en especial de profesionales y técnicos provenientes de países de la región, como ya se había señalado para América Latina en su conjunto en el capítulo anterior, pero que en Chile muestra una tendencia muy marcada.

³⁶ *Ibíd.*

³⁷ Martínez, Jorge, *Notas sobre las características de la fuerza laboral migrante en las Américas*. Taller sobre Programas para Trabajadores Migratorios Temporales El Salvador, 23 y 24 de abril de 2009 (Mimeo).

³⁸ Pellegrino, A. (2003), “La migración internacional en América Latina y el Caribe: tendencias y perfiles de los migrantes”, en Serie Población y Desarrollo N° 35. CEPAL/CELADE, Santiago de Chile.

Tabla 10: Nivel educacional inmigrantes de 5 años y más, que ingresaron a Chile 5 años antes del Censo 2012

Nivel Educacional	Porcentaje
Nunca Asistió	0,44 %
Pre-Básica	1,37 %
Básica	18,54 %
Medio	36,09 %
Superior	43,56 %

Fuente: Elaboración propia en base a información CENSO 2012.

Finalmente, para los datos del año 2009 de la DEM³⁹, se observa que la estructura de género de la población inmigrante manifiesta un predominio de las mujeres, en especial de los países sudamericanos (que representan la mayoría de la población inmigrante en Chile), como es el caso de Perú (56,8%), Colombia (58,5%), Ecuador (55,0%) y Bolivia (53,9%). Escapa a esta tendencia Argentina (49,6%), donde la población inmigrante masculina es mayor que la femenina. En igual sentido se encuentran los inmigrantes españoles y estadounidenses, que presentan mayor presencia masculina, con un 47,1% de mujeres en el caso de España y de 45,2% en el caso de Estados Unidos.

3.2 Quiénes se han ido

Desde el punto de vista de los emigrantes chilenos, se debe tener en cuenta los datos del Primer Registro de Chilenos en el Exterior, realizado entre los años 2003 y 2004, que buscó cuantificar y conocer la realidad de la familia chilena en el extranjero. En dicho estudio, no sólo se consideró a aquellos nacidos en Chile y que residen en otro país. Así el estudio arrojó que 487.174 personas nacidas en Chile viven en otro país, y que se incorporó dentro del total, a los hijos de estos nacidos en el extranjero (370.607), el total de chilenos aumenta en un 76%, totalizando 857.781 (ver tabla 11). Si se analiza por regiones (ver tabla 11), América es el principal destino, totalizando el 80,2% de los chilenos emigrantes. El principal destino es Argentina, que totaliza el 50% de todos los nacionales y su descendencia residentes en el exterior (ver tabla 12). Ello se entiende porque Argentina y Chile conforman una de las fronteras más largas del mundo, y muchas zonas tienen mejor conectividad física internacional que nacional. El tercer país del continente con mayor contingente, es Estados Unidos con un 13,2%. Resulta relevante concitar acá, no obstante no ser el objeto de análisis, que Chile es el segundo país de América (después de Canadá) que no necesita visa para ingresar a territorio estadounidense, a partir del año 2014. Ello es un reconocimiento no sólo a las capacidades técnicas del país y sus políticas, sino que el migrante chileno no constituye una amenaza a la seguridad nacional o que vaya a incorporarse a la migración irregular.

³⁹ Ministerio del Interior, Departamento de Extranjería y Migración, *Informe de Permisos Otorgados y Estimación de población de extranjeros en Chile a diciembre de 2009*, Santiago de Chile, 2009, [en línea] http://www.extranjeria.gov.cl/estadisticas_mig.html

Tabla 11: Chilenos residentes en el exterior 2005

	Nacidos en Chile	Hijos de nacidos en Chile	Total	%
Europa	80.546	44.504	125.050	14,6
América	377.235	310.958	688.193	80,2
Total	487.174	370.607	857.781	100

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de: DICOEX / INE (2005), Chilenos en el exterior donde viven, cuántos son y qué hacen los chilenos en el exterior 2005.

Para el caso de Europa, esta región representa sólo el 14,6% de los destinos migratorios de chilenos, con un total de 125.050 personas, siendo el principal destino Suecia (con 42.396 personas), seguido por España en el segundo lugar (23.911), tercero Francia (15.782) y cuatro Alemania (10.280) (ver tabla 12).

Tabla 12: Chilenos residentes en el exterior 2005 por países

País	Total	%
Argentina	429.708	50,0%
Estados Unidos	113.394	13,2%
Suecia	42.396	4,9%
Canadá	37.577	4,4%
Australia	33.626	3,9%
Brasil	28.371	3,3%
Venezuela	27.106	3,2%
España	23.911	2,8%
Francia	15.782	1,8
Alemania	10.280	1,2
Resto del mundo	95.630	11,2
Total	857.781	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de: DICOEX / INE (2005), Chilenos en el exterior donde viven, cuántos son y qué hacen los chilenos en el exterior 2005.

Esta tendencia específica de la migración chilena respecto de la latinoamericana que se concentra en Suecia, dice relación con particularidades de nuestra historia, que se vincula con la acogida de un número significativo de refugiados y exiliados políticos durante la década de 1970. Así, además de Suecia, Canadá, el resto de los países europeos (con la excepción de España) y Venezuela, fueron los destinos privilegiados de los exiliados chilenos, conformando una comunidad que luego de 17 años de gobierno militar dejó a un número importante de chilenos viviendo de manera permanente en el exterior. Este hecho deja en deuda a Chile con la comunidad internacional que recibió a refugiados chilenos en un momento crítico.

Paralelo a este fenómeno del exilio, en la década de 1980, fruto de la fuerte crisis por la que atravesó el país a partir de 1982, la emigración tomó ribetes de migración más económica que política. Pues durante la década de 1980 y 1990,

aprovechando las redes establecidas en Europa y otros países que experimentaron boom de crecimiento (como Venezuela), muchas personas se incorporaron a los flujos migratorios.

Diversas investigaciones y estudios han remarcado el carácter positivo que tiene la migración para el desarrollo en los países de arribo y origen; expresado, en el primer caso, en los efectos para las economías de mano de obra a bajo costo, como en el segundo caso, por las remesas que envían los migrantes a sus parientes (que en algunos países representa un porcentaje significativo de su PIB). Pero este supuesto o escenario donde todos ganan, esconde una situación compleja, que es cuando el trabajador que emigra de países en desarrollo cuenta con niveles altos de educación (en especial de nivel terciario o capital humano avanzado), descapitalizando al país de salida. Este fenómeno es el que se ha denominado "Fuga de Cerebros" o Brain Drain.

Como ya se ha señalado con anterioridad para el caso de España, el perfil del migrante chileno extrarregional y a Norteamérica, presenta ciertas características que muestran niveles de instrucción superiores a los promedios de las sociedades de arribo (en especial en educación terciaria y de postgrado), que representa una pérdida para el país. Campos donde la emigración de profesionales calificados es muy sensible, es en los de científicos y altos ejecutivos. A este respecto, tomando como referencia Estados Unidos, se observa que la composición de los científicos latinoamericanos es: un 19,1% son argentinos; 15,6% son chilenos, 13,8% son panameños, 10% son peruanos y el 37,7% restante de otros países de la región⁴⁰. Esto pone en una situación muy vulnerable a Chile, si no cuenta con políticas de repatriación e inserción laboral para dichos científicos. Por otra parte, "En este mismo estudio de movilidad se muestra la cantidad de ejecutivos sudamericanos transferidos desde las filiales a las matrices: el año 1996, era 10.437 y el 2002 fue de 37.082"⁴¹.

A modo de cierre, hay que señalar que no obstante el carácter de receptor de población inmigrante que ha adquirido la sociedad chilena en los últimos años, si se comparan con las últimas cifras disponibles de chilenos residentes en el extranjero, éstas indican que hay aproximadamente 850.000 emigrantes nacionales y 440.000 inmigrantes. Ello plantea que por cada 1 inmigrante en territorio nacional hay casi 2 chilenos viviendo fuera de Chile, lo que representa un saldo migratorio negativo, es decir, en términos netos, debemos seguir considerándonos un país expulsor, pero en transición.

1.3 Refugio

Desde el punto de vista ético, Chile está en deuda con la comunidad internacional, en tanto ésta le prestó apoyo a miles de chilenos que tuvieron que salir al exilio durante la década de 1970 y 1980. Por ello, como parte de la reintegración formal de Chile al concierto internacional con posterioridad a la dictadura militar, el prestar asilo representa un imperativo ético de la sociedad chilena.

Para tal efecto, Chile conforma uno de los Estados parte de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y del Protocolo Adicional del año 1967, pero recién en el año 2010 desarrollo un cuerpo legal ad hoc para este flagelo. Así, en dicho año fue aprobada la Ley 20.430 de Protección al Refugiado, que

40 El Mercurio, suplemento Economía y Negocios, 11 de marzo de 2008.

41 *Ibíd.*

“establece una normativa integral para regular la protección de las personas refugiadas en el país. Entre otras cosas, incluye la definición universal y regional de refugiado, establece garantías y obligaciones de los refugiados y los solicitantes de la condición de refugiado, y define lineamientos para el otorgamiento o el rechazo de la condición de refugiado”⁴².

De tal forma, la Ley 20.430 establece que para solicitar refugio en Chile, la persona debe ser víctima de una amenaza directa a su integridad, y amparado en los acuerdos de la Declaración de Cartagena de 1984, se entiende el concepto de “amenaza” al principio de “seguridad de las personas”. En sentido contrario, la norma excluye de este beneficio, a aquellas personas que hayan cometido delitos graves o acciones violentas a la seguridad o contrarias a la paz en sus países de origen. Es sobre la base de estos criterios que Chile acepta o rechaza la solicitud de refugio. Que en el caso chileno se expresa en un 51,5% de rechazo (3.142), de las 6.101 solicitudes recibidas desde fines de la década de 1990. A las que hay que sumar *“550 solicitudes permanecen archivadas y otras 569 pendientes”⁴³.*

Así en Chile, existen 1.840 personas refugiadas. De éstas, 1.242 recibieron refugio por parte del Estado de Chile de manera sumaria, es decir, tal condición fue solicitada y entregada una vez que éstas ya habían ingresado al territorio nacional por cuenta propia. Los 598 casos restantes, fueron parte de programas llevados a cabo por el Gobierno de Chile y la ACNUR, con la colaboración de otros organismos de la sociedad civil.

Del total de estas 1840 personas refugiadas, *“la mayor parte corresponde a ciudadanos colombianos (976). Le siguen otras colonias como los palestinos (121), ecuatorianos (21), congoleños (20) y costarricenses (19). El listado también incluye otras nacionalidades como la peruana, salvadoreña, argentina y a personas de países como Serbia y Montenegro, Burundi, Camerún, Cuba, Ecuador, Kirguistán, Rusia y Bosnia”⁴⁴.*

No obstante este compromiso ético y un marco normativo diseñado para prestar asilo a quienes lo necesiten, Chile recibe pocos solicitantes de refugio en comparación con otros países de la OCDE. Ejemplo de ello, es que durante el 2011 sólo se recibieron 300 solicitudes de asilo, en comparación con las 260 recibidas en 2010⁴⁵.

Para impulsar justamente dicho compromiso ético, el Estado de Chile entre el año 1999 y 2011 ha impulsado 19 programas de reasentamiento humanitario. Dichos programas ha sido liderado por refugiados *“colombianos, con un total de 348 reasentados; seguidos por los palestinos con 117, y en tercer lugar, los ex yugoslavos, con 64”⁴⁶.* Las magnitudes son todavía modestas, pues Chile es relativamente nuevo en estas lides, en especial en comparación con otros países como Canadá, Suecia o Australia.

Es dentro de este contexto, que el Canciller Herald Muñoz ha señalado la intención del Estado de Chile de recibir a refugiados de Siria, en el marco de la

42 ACNUR, El trabajo del ACNUR en el Sur de Sudamérica. [En línea]

<http://www.acnur.org/t3/donde-trabaja/america/chile/>

43 Diario La Tercera, 13 de septiembre de 2015.

44 DEM, DEM, Acnur y Fasic conmemoran Día Mundial del Refugiado, 19 de junio de 2015. [En línea]

<http://www.extranjeria.gob.cl/noticias/2015/06/22/dem-acnur-y-fasic-conmemoran-dia-mundial-del-refugiado19-de-junio-de-2015/>

45 OCDE (2013), *International Migration Outlook 2013*, OCDE Publishing, p. 242.

46 Diario La Tercera, 13 de septiembre de 2015.

crisis humanitaria que hoy enfrentan en Europa. Así se esperan recibir entre 50 a 100 familias como refugiadas. Por su parte, la colonia siria ha manifestado su apoyo a esta iniciativa, y ha manifestado, a través de su vocero, la necesidad de liberar *“a la brevedad posible el otorgamiento de Visas a familias sirias que tienen amigos y parientes en nuestro país”*⁴⁷. Esta decisión gubernamental ha sido apoyada también por parlamentarios, como Jorge Tarud y José Manuel Edwards.

3. Reflexiones finales

El mundo, por extensión Europa y Chile, está en un escenario de vital importancia. La emergencia de la migración como fenómeno global y extendido, y de las crisis humanitarias (humanas y naturales) que desplazan a millares de sus lugares de origen con cada vez mayor frecuencia, hace cada vez más imperativo la consolidación de un instrumental normativo internacional. Aun cuando hay atisbo de él, éste no se encuentra universalmente aceptado.

A este respecto, el bilateralismo constituye un primer paso en el establecimiento de estándares básicos de entendimiento, cooperación y gobernabilidad de la migración y la movilidad humana, la cual, obviamente, debe ser respetuosa de los Derechos Humanos. En este predicamento, la Unión Europea y Chile se encuentran en un pie inmejorable, pues este último presenta determinados estándares que posibilitan una mayor colaboración.

Ello encuentra una señal poderosa en diversos ámbitos:

1. Chile es miembro de la OCDE, por lo tanto, comparte determinados principios y estándares;
2. La eliminación de visa para ingresar a Estados Unidos, es una buena variable de aproximación a los estándares que actualmente presenta Chile en materia migratoria;
3. El novedoso fenómeno de incremento progresivo de la migración europea a Chile (especialmente española) y la moderada presencia chilena en Europa (con la excepción de Suecia, pero menor desde el punto de vista global), y los altas calificaciones de dicha migración, pone en situación de equivalencia, que permite una negociación en donde ambas partes resultan “ganadoras”;
4. Otro elemento es la cercanía cultural de Chile, y de los países del cono sur en general, con las tradiciones y cultura europea, ya sea por los vínculos históricos como por la coincidencia en determinados valores democráticos y de respeto a los derechos humanos y el derecho internacional;
5. Finalmente, la densidad de los vínculos y confianzas establecidos entre la Unión Europea y Chile, a través del Acuerdo de Asociación firmado en el año 2002.

En sentido contrario, la Directiva de Retorno representa una amenaza de criminalización de la migración, que la actual presidenta de Chile ha denunciado como una amenaza para las confianzas, que de ser aplicada de manera recíproca, generaría, lo más probable, un rechazo de parte de la Unión Europea, en especial en un contexto de aumento de la migración europea a América

47 Diario La Tercera, 07 de septiembre de 2015.

Latina.

Es por ello que el contexto actual de la migración y el refugio que, al igual que al final de la Segunda Guerra Mundial, actualmente demanda la prevalencia de valores universales y el compromiso de toda la comunidad internacional. Para dar curso a este propósito, es necesario analizar los tres pilares que conforman el derecho internacional sobre migración y refugio, como son los Derechos Humanos, el reconocimiento de la Soberanía Estatal y la Cooperación Internacional.

En el caso del primer pilar, están el marco jurídico y los instrumentos internacionales vinculados a los Derechos Humanos sobre migración, que plantean dos desafíos inmediatos. En primer lugar, hay que reconocer que en las últimas décadas han aumentado de manera considerable las normas jurídicas internacionales que regulan la migración y el refugio, que han impedido la conformación de un cuerpo coherente de normas, las cuales se encuentran de manera fragmentaria en diversas regulaciones, algunas de carácter global, otras sectoriales y otras regionales, que exige una arquitectura normativa. Ello demanda un primer paso concreto, que es la de conciliación jurídico-normativa. Un segundo elemento dentro de este pilar de los Derechos Humanos, es la necesidad de ratificación por parte de todos los países, en especial de los desarrollados, de aquellas normas básicas de protección de los migrantes y refugiados, como son la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares de 1990; y en especial este último, que ha encontrado el rechazo por parte de los principales países receptores de migrantes.

Sólo fortaleciendo la coherencia normativa y el compromiso universal de los Derechos Humanos, se abre la posibilidad real de dar gobernabilidad a la migración, otro camino, sólo lleva a la criminalización y vulnerabilidad de las personas migrantes.

El segundo pilar, es el reconocimiento del Derecho Soberano que tienen los Estados para regular la admisión, tránsito y permanencia de extranjeros en su territorio jurisdiccional. Ello se expresa en principios y normas, que dan el derecho y constituyen un mandato de los Estados, para proteger sus fronteras nacionales, proteger su seguridad nacional, luchar contra el tráfico y trata de personas, conferir la ciudadanía y/o la nacionalidad, entre otras potestades. A este respecto, se observa en las últimas décadas, que progresivamente han comenzado las legislaciones nacionales a integrar y promover la coexistencia equilibrada entre la protección de los Derechos Humanos y las necesidades de seguridad nacional, en especial en ámbitos sensibles, como son la detención y expulsión. Ello representa un logro que debe ir avanzando de conciliación entre las legislaciones nacionales y los principios orientadores que debe entregar un conjunto coherente de normas y principios jurídicos internacionales de carácter universal.

Finalmente, está el tercer pilar de la Cooperación Internacional entre Estados, pues hay que entender que la migración y el refugio no es un problema exclusivo de los países de arribo en término de protección de los Derechos Humanos, sino que la mayoría de las veces quien decide migrar, está en situación de vulnerabilidad de sus Derechos tanto en sus países de origen, como en los países de tránsito hacia su destino. Ello plantea compromisos de resguardo y protección

a nivel global, para ello es imperativo establecer un lenguaje común y compromisos de todos los involucrados: países, personas migrantes y organizaciones de la sociedad civil. Es en esta convergencia que una agenda de Cooperación adquiere sentido. Es evidente que este escenario de acuerdos globales representa un tipo ideal, pero la experiencia muestra que los acuerdos regionales y bilaterales son los que han avanzado de una manera más rápida y extensiva. Es sobre esta base que debemos crecer e ir superando resquemores y desconfianzas para la conformación de acuerdos más extensivos y ambiciosos.