



OIM Organización Internacional para las Migraciones

INFORME SINTESIS

ESTUDIO EXPLORATORIO DIAGNÓSTICO Y PERCEPCIÓN SOBRE LA MIGRACIÓN LIMÍTROFE / FRONTERIZA EN CHILE

Misión en Chile – OIM

Santiago, 2002



INTRODUCCIÓN

A mediados del año 2000, el Gobierno del Chile solicitó a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), desarrollar un estudio e investigación sobre los procesos migratorios limítrofes y fronterizos en Chile y su percepción en la comunidad local nacional y de los mismos migrantes.

Durante el primer período de trabajo, el estudio e investigación estuvo orientado a abordar la situación inmigratoria en la Región de Tarapacá, particularmente de las ciudades de Arica e Iquique. En este trabajo, se abordó tanto los aspectos cuantitativos como cualitativos del proceso migratorio fronterizo y limítrofe de la región en estudio.

Con posterioridad, siguiendo el plan de trabajo acordado con las autoridades gubernamentales, se abordaron las situaciones inmigratorias en la Región de Magallanes, Santiago y Temuco. Está programado para el período 2003 la ampliación del estudio e investigación en las regiones de Valparaíso y Los Lagos, y de ese modo, obtener un panorama nacional —a través de macro regiones— de la situación de la migración limítrofe y fronteriza en el país.

Cabe hacer notar y destacar, que el presente estudio e investigación se inscribe —desde el punto de vista metodológico— en el marco de un trabajo exploratorio, lo que implica la constatación de determinadas dinámicas y tendencias del proceso en estudio, las cuales serán punto de inicio de posteriores trabajos.

Es necesario indicar, que los actores regionales y agrupaciones de migrantes, tuvieron una importante participación en el desarrollo del trabajo de campo, como también, los representantes consulares de los países originarios de los migrantes y agrupaciones de migrantes de las áreas en donde se aplicó el estudio.

Sin embargo, el principal sentido de los resultados de los que se ponen a disposición de las autoridades migratorias del país, dice relación a componentes y antecedentes para la formulación y aplicación de una política migratoria en Chile.

En el desarrollo del trabajo, conjuntamente con la aplicación de los instrumentos metodológicos de recopilación de información, análisis de datos y elaboración de los informes preliminares, se desarrolló un conjunto de sesiones de trabajo con los diversos actores involucrados en el proceso migratorio en estudio. Estas actividades posibilitaron desarrollar y mejorar los instrumentos aplicados como los resultados preliminares alcanzados.

Es dable destacar que en el proceso y estudios desarrollados, la OIM ha contado con la valiosa colaboración de diversas entidades e instituciones del ámbito académico regional y de la sociedad civil, sin las cuales no habría sido posible el logro de los resultados alcanzados.

Agradecemos, del mismo modo, al Gobierno de Chile su decisión de abordar esta dinámica migratoria regional y la confianza y demanda planteada a la OIM, que confiamos será la continuación de un trabajo permanente en bien de los derechos humanos de los migrantes.

El siguiente documento, comprende una síntesis del diagnóstico descriptivo de la situación migratoria en Chile, el cual ha sido elaborado a partir de la aplicación de diversos instrumentos de recopilación de información sobre la percepción sobre las migraciones que sostienen tanto nacionales como migrantes.

Finalmente, se proponen algunas conclusiones y recomendaciones, las cuales pretenden ser una invitación a profundizar el estudio y diseñar instrumentos de gestión gubernamental y de la sociedad civil, en orden a alcanzar un mejor grado de gobernabilidad de las migraciones en Chile.

ESTUDIO EXPLORATORIO DIAGNÓSTICO Y PERCEPCIÓN SOBRE LA MIGRACIÓN LIMÍTROFE / FRONTERIZA EN CHILE

Objetivo Estratégico del Estudio

El presente informe preliminar, elaborado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), comprende un diagnóstico y la percepción sobre la migración limítrofe en las macro zonas norte, centro y austral del Chile. Este estudio responde a una solicitud del Gobierno de Chile, a través del Ministerio del Interior, relacionada con la gobernabilidad y administración del fenómeno migratorio a escala nacional y regional, y es parte integrante del proceso de formulación de una política migratoria en Chile.

Por tanto, lo que se presenta a continuación es un informe de carácter descriptivo, que forma parte de la agenda de trabajo conjunta entre la OIM y el Gobierno de Chile en el ámbito de la Cooperación Técnica aplicada a los procesos de generación de información estratégica para la toma de decisiones en políticas públicas sobre migraciones.

Como se expresa en los términos de referencias del proyecto, "...las causas, características y consecuencias de este tipo de movimientos poblacionales no han sido suficientemente evaluadas, así como sus implicaciones en las áreas afectadas ni la posibilidad de impactos diferenciados. Por otra parte, tampoco se ha avanzado sobre precisiones en términos de espacios geográficos involucrados, al no contarse con elementos suficientes sobre los cuales sustentarlas."¹ Esta afirmación constituye una de las razones y causales metodológicas y políticas que pretende asumir y abordar el estudio sobre las migraciones fronterizas y limítrofes en Chile.

Tal como fuera explicitado en la Guía Metodológica², las técnicas aplicadas fueron: la utilización de fuentes secundarias, encuesta a población local y migrante, entrevistas a informantes calificados y la realización de grupos operativos formados por residentes chilenos y argentinos.

¹ OIM.: Documento de Proyecto sobre Migraciones Transfronterizas en Chile. Buenos Aires, 2000.

² OIM.: Guía Metodológica para el Diagnóstico de las Migraciones Transfronterizas. Buenos Aires, 2000.

Marco Metodológico

En la génesis de los procesos limítrofes y transfronterizos, deben ser considerados diversos aspectos, donde la preeminencia de algunos sobre otros obedecerá a factores desencadenantes los que deberán ser debidamente analizados. Algunos de estos aspectos son:

1 - Aspectos histórico / políticos:

- 1.1 - Preexistencia de unidades políticas comunes.
- 1.2 - Cambios de nacionalidad.
- 1.3 - Procesos y orígenes históricos comunes.
- 1.4 - Procesos de convulsión internos.

2 - Aspectos sociales / culturales:

- 2.1 – Origen étnico y cultural común.
- 2.2 – Procesos sociales similares (migratorios, políticos, educativos).
- 2.3 – Composición demográfica de la población similar o complementaria.
- 2.4 – Existencia de factores sociales de expulsión / atracción de población.

3 - Aspectos económico / laborales:

- 3.1 – Procesos productivos similares o complementarios.
- 3.2 – Presencia de asimetrías.
- 3.3- Composición de la población económicamente activa similar o complementaria.
- 3.4– Existencia de factores económicos de expulsión / atracción de población.

Muchos de estos aspectos han estado presentes en los movimientos limítrofes y/o transfronterizos, originando procesos que pueden ser explicados desde distintas ópticas. Algunas de las mismas, sobre todo las vinculadas con sectores específicos de la sociedad receptora, pueden estar basadas en concepciones estereotipadas o prejuiciosas sobre el impacto que tales movimientos pueden estar ocasionando.

Con el objeto de presentar la problemática de una manera sistemática, involucrando diferentes perspectivas desde las cuales aproximarse al fenómeno, adoptamos los siguientes niveles de análisis: nivel contextual, regional, local y psicosocial.

En cada uno de los niveles, se han aplicado técnicas de colecta de datos apropiadas para las unidades de análisis seleccionadas, de manera de garantizar mayor objetividad. En tal sentido,

mientras algunas técnicas podrán ser compartidas, algunos de los niveles requieren aplicaciones específicas.

Entre los instrumentos de medición utilizados en el estudio, encontramos: relevamiento histórico y bibliográfico, utilización de fuentes primarias y secundarias, entrevistas semi – estructuradas a informantes calificados, encuesta a grupos sociales testigos, y grupos operativos.

CARACTERIZACIÓN Y PERCEPCIÓN DE LAS MIGRACIONES LIMÍTROFES

Caracterización

Las migraciones limítrofes, obedecen principalmente a razones de carácter socioeconómicas, donde el objetivo principal es acceder a algún puesto y/o actividad laboral. Del mismo modo, se constata que los factores de reunificación y reencuentro de las familias es otro factor que genera la decisión de la migración. Sin embargo, los aspectos de carácter cultural también están presentes en la migración, como en el caso de la macro zona austral el deseo de “migrar al austral” de parte de familias de las regiones del austral de Chile.

En cuanto a las causas de las migraciones, dos elementos significativos se reflejan en los resultados obtenidos en las macro zonas, ya que se percibe que los procesos migratorios se han venido produciendo desde hace mucho tiempo, sin embargo, se señala también —aunque en menor medida— que existe una fluctuación cambiante de los procesos migratorios, es decir, perciben que las migraciones empezaron a llegar los últimos años, y que son un fenómeno que va y viene.

La procedencia de los migrantes argentinos en la macro zona austral, particularmente en la Región de Magallanes, proviene de las provincias del austral de Argentina, de la Patagonia³, lo cual constituye una tendencia nueva en los fenómenos migratorios históricamente conocidos en ésta región. La “idea” que hay sobre el migrante, se personifica en el inmigrante de origen argentino, y se valora el aporte económico y social de la migración proveniente de Argentina.

Para el caso de la macro zona norte, la presencia de inmigración fronteriza – peruana y boliviana – se presenta como una constante histórica, ya desde los tiempos del auge del salitre, situación por la cual se generaría una dicotomía en la aceptación / rechazo de los mismos. En el caso de la macro zona centro, se percibe que los flujos inmigratorios limítrofes, serían recientes, específicamente a partir de la década de los '90, generando situaciones de tensión, personificadas en la imagen del inmigrante de nacionalidad peruana.

En consonancia con lo expuesto, en la macro zona austral existe la percepción generalizada que los migrantes se encuentran en condiciones de regularidad respecto de las leyes laborales de Chile, y que los puestos de trabajo existentes en la región son ocupados mayoritariamente por chilenos, lo que significa que los migrantes en esta zona no han tenido alta visibilidad en el mercado laboral, así la nacionalidad argentina para todas las macro zonas en estudio resultan ser la mejor evaluadas.

³ Particularmente de Río Gallegos y Río Grande

La anterior percepción de regularidad de la residencia y cumplimiento de leyes laborales, cambia radicalmente en las percepciones de las macro zonas centro y norte, constatándose, la percepción de irregularidad en los inmigrantes peruanos y bolivianos, ésta última principalmente en la macro zona norte.

Luego, en la macro zona austral, los nacionales valoran en forma elocuente el aporte de los migrantes al desarrollo de la región, mientras que las macro zonas centro y norte postulan claras actitudes de discriminación y rechazo.

Percepción

En cuanto al acceso a los servicios de salud, educación, y vivienda, se observa una diferencia en la percepción de nacionales y de migrantes en las tres macro zonas en estudio, ya que los primeros perciben que los migrantes tienen muchas o algunas dificultades en el acceso a los servicios, los migrantes en cambio perciben que tienen pocas o ninguna dificultad en el acceso a los servicios, lo que indica que los nacionales por diversos motivos no tienen conocimiento acabado sobre las potenciales dificultades que pudieran tener los migrantes en el acceso a los servicios.

Con relación a las demandas de los migrantes en los servicios de salud, se constata que en las macro zonas existe la percepción generalizada que los migrantes acceden mayoritariamente a la atención de salud prestada por la red pública primaria y secundaria.

Existe una buena evaluación de la calidad de la educación y se considera que es adecuada la capacidad de cobertura de viviendas en las macro zonas, es decir, la relación oferta / demanda es la adecuada para cubrir las necesidades de los nacionales y de los migrantes.

En la macro zona sur existe la percepción generalizada que los puestos de trabajo son ocupados mayoritariamente por chilenos y que las remuneraciones que reciben los migrantes son iguales a las percibidas por los chilenos. Asimismo se percibe que los migrantes consiguen iguales trabajos que los nacionales y que éstos tienen un carácter que se encuentra distribuido entre temporal y permanente, vale decir, son trabajos que tienen una duración de más de tres meses y más de un año. Sin embargo las macro zonas norte y centro, pese a señalar que los grupos migrantes limítrofes / fronterizos ocuparían puestos de trabajos rechazados por los chilenos, manifiestan que éstos se constituyen en una competencia desleal, en razón de la situación de irregularidad en que los mismos se encontrarían.

En la macro zona austral se percibe que existe gran aceptación e integración hacia los migrantes. Esta zona se caracteriza por ser muy acogedora particularmente con los migrantes de origen argentino, ya que además es con quienes tienen mayor contacto. Cabe señalar que los migrantes argentinos tienen mayor visibilidad en la zona extrema del país. Tal situación, en los casos de las macro zonas centro y norte, sólo ocurriría para los inmigrantes de origen argentino, mientras que los inmigrantes peruanos y bolivianos se insertan en categorías de rechazo.

Los contactos entre chilenos y extranjeros se producen principalmente en el ámbito económico, es decir, están vinculados con actividades laborales o comerciales, y se caracterizan por la inexistencia de conflictos en los contactos, por lo tanto esto reafirma la percepción de integración manifestada por nacionales y migrantes de la macro zona austral, así y pese a señalar en iguales términos las interacciones con los grupos migrantes limítrofes / fronterizos en las macro zonas norte y centro, se postula a los grupos peruanos (macro zona centro) y bolivianos (macro zona norte) como conflictivos, aún cuando no existirían datos objetivos de ello.

En síntesis los principales hallazgos son los siguientes:

Causales de las migraciones: Las migraciones limítrofes, obedecen principalmente a razones de carácter socioeconómicas, donde el objetivo principal es acceder a algún puesto y/o actividad laboral. Del mismo modo, se constata que los factores de reunificación y reencuentro de las familias es otro factor que genera la decisión de la migración. Sin embargo, los aspectos de carácter cultural también están presente en la migración, como el deseo de "migrar al sur" de parte de familias de las regiones del sur de Chile.

Discriminación: Uno de los hallazgos más destacados en el estudio de la migración limítrofe en la macro zona austral, es la actitud de no-discriminación hacia el migrante que manifiestan los entrevistados y encuestados. Esta posición de los nacionales principalmente, se refiere y se aplica a hacia los migrantes provenientes de la Argentina.

Por su parte las macro zonas centro y norte, manifiestan una clara "Actitud Discriminatoria" de parte de los nacionales, la primera focalizada principalmente hacia los inmigrantes limítrofes de origen peruano, y sólo en casos excepcionales sobre los bolivianos. Los nacionales declaran sentirse amenazados por algunos inmigrantes, lo que les lleva a asumir una actitud de rechazo hacia algunos de estos grupos de personas.

Así, en la macro zona norte se constata una similar actitud de discriminación hacia los migrantes fronterizos de nacionalidad peruana y boliviana.

Idea del Migrante: La “idea” que hay sobre el migrante, en el caso de la macro zona austral se personifica en el inmigrante de origen argentino, mientras en las macro zona centro en el migrante de origen peruano, y la macro zona norte en los migrantes de origen peruano y boliviano.

En este sentido, la macro zona austral, valora el aporte económico y social de la migración proveniente de Argentina, mientras que las macro zonas centro y norte visualizan la migración peruana y boliviana como una carga.

Familia Mixta: Este hallazgo se constata particularmente en la macro zona austral en donde la conformación de familias binacionales (chileno-argentina), hace de la migración limítrofe un fenómeno de relaciones afectivas, sociales y de costumbre conformando una nota particular de esa región austral.

Valoración del Aporte del Migrante: La macro zona austral observa en forma elocuente el aporte de los migrantes al desarrollo de la región. Ya sea de los provenientes de ultramar (europeos), como los provenientes de los países limítrofes (Argentina). La principal variable de esa valoración, esta relacionada con las actividades generadoras de empleo y riqueza en la región, como por los componentes culturales y políticos que conlleva.

Por su parte las macro zonas centro y norte ven en la migración limítrofe / fronteriza una problemática principalmente con aquellos inmigrantes de origen peruano, y luego sobre los de origen boliviano. No existiendo una mayor confrontación con los de origen ecuatoriano, argentino y/o cubanos. Sin embargo, la migración peruana es considerada un hecho con antecedentes históricos superior al de los flujos de ingreso de bolivianos y ecuatorianos, y más específicamente el flujo de ingreso argentino que se percibe como un hecho reciente.

Capacidad de Acogida de los Nacionales: Por un lado se afirma que los chilenos son receptivos y solidarios, pero por otro, se sostiene que no es acogedor con los migrantes, incluso los mismos nacionales sostienen que no se les acoge “porque no se está preparado para ello”. Incluso llegan a afirmar que son xenófobos, clasistas y/o racistas, situación que resulta ser especialmente patente en las macro zonas centro y norte. Algunas personas participantes de los ejercicios de recopilación de información, han sostenido que la existencia de una distancia cultural dificulta el entendimiento y la comprensión para con ciertos grupos de migrantes.

Visión sobre el Migrante: En general en los procesos de entrevistas y sesiones con grupos, la visión que hay sobre el inmigrante, en las macro zonas centro y norte, esta relacionada con aspectos más negativos que positivos. Destacan que los inmigrantes generan situaciones de conflicto, se les recibe pero no se les acoge y/o se les acoge pero no se les integra a la comunidad. Se afirma incluso, que la presencia de los inmigrantes, se asimila a una suerte de “ocupación territorial”. Con respecto a la percepción del tiempo que permanecen los inmigrantes en territorio chileno, se aprecia que los ciudadanos peruanos tienen un carácter de inmigrantes más permanente que el resto y los argentinos más transitorios

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

A juicio de los entrevistados y encuestados Chile se encuentra inserto en el fenómeno de la globalización, el cual habrá sido asumido de manera positiva por el país en el área social, económica y política.

Se considera que existe una administración pública caracterizada por la probidad, aspecto, que por cierto se liga estrechamente con el sistema político democrático presente en el país. Si bien, se reconoce la presencia de crecientes índices de cesantía, se asume que la situación actual del país es comparativamente mejor a la de sus vecinos del Cono Sur.

Para los chilenos la percepción del migrante va a variar según su nacionalidad, en cuanto se hacen presenten mayores niveles de discriminación hacia sujetos de nacionalidad peruana, en contraposición a la aceptación que recibirían los sujetos de nacionalidad argentina, la cual se hace más evidente en la macro zona austral.

La percepción sobre el origen de las migraciones limítrofes se asocia al aspecto económico y laboral, considerando que un factor fundamental corresponde a la situación económica en el país de origen. En este sentido, se ha de recalcar que será en el ámbito laboral donde se genere la mayor sensibilidad respecto de la temática. Sin embargo, en la macro zona austral el elevado nivel de aceptación y la conformación de familias mixtas (chileno- argentinas) no permite que se manifieste sensibilidad alguna frente al tema laboral.

En concordancia con lo anterior, se constata que en las macro zonas norte, centro y austral, los trabajos realizados por los migrantes son de carácter complementario, no representando amenazas a la fuerza laboral chilena, ya que en su mayoría, los migrantes realizarían trabajos que los chilenos no quieren o no realizan.

La percepción del origen de la migración limítrofe asociada principalmente al ámbito económico / laboral obvia la enorme riqueza cultural que la migración trae consigo, tal como lo evidenciaron los procesos migratorios históricos de los Siglos XIX y XX.

Bajo la percepción de los chilenos, se considera que la población migrante limítrofe a la hora de demandar la atención de los servicios públicos, tales como salud y educación, accederían con cierto grado de dificultad con relación al acceso que de éstos posee la población nacional.

En relación con la situación de “regularidad” de los migrantes limítrofes, la población nacional entrevistada y/o encuestada percibe que serán los migrantes de nacionalidad argentina quienes se ubiquen en una situación “regular”, mientras que los migrantes de nacionalidad peruana, se hallarían en su gran mayoría en una situación “irregular”.

En el contexto enunciado, la población de nacionales percibe un progresivo crecimiento en los flujos de personas migrantes limítrofes.

Desafíos

Hacia la Formulación de una Política Migratoria en Chile: Los elementos presentados, como parte de un informe preliminar, generan antecedentes y premisas desde las cuales la ciudadanía asume una posición ante una política migratoria en Chile. Un adecuado conocimiento de este fenómeno migratorio limítrofe, con sus aspectos positivos y elementos percibidos como negativos, deben ser asumidos tanto al momento de la formulación, como de la implementación de la política migratoria propuesta.

La Migración Limítrofe como Dimensión de Política: Los procesos de migración limítrofe constatados, son diversos y con expresiones muy cercanas a la sensibilidad de la población local. Por un lado, se pone a prueba la declaración del “chileno como buen acogedor”, pero por otro lado, se manifiestan posiciones bien definidas sobre el “modo y tipo de migración” que se está dispuesto a aceptar. Esto genera posiciones y posturas, que hacen del asunto migratorio un aspecto para ser considerado como contenido de una política pública.

La Caracterización del Migrante: Es muy importante asumir, incluso en los ámbitos de las relaciones entre los gobiernos de la región, el perfil del migrante que decide trasladarse hacia países receptores de migrantes. Son en general de buena calificación y preparación técnica y educacional, principalmente mujeres y con una importante decisión de aportar al desarrollo de sus familias y a la comunidad que los acoge. Esto conlleva una preocupación adicional, como es generar iniciativas efectivas de protección de sus derechos, obligatoriedad de su residencia regular y facilitación de una adecuada inserción.

La Gestión Municipal y las Migraciones: Uno de los aspectos más destacados del trabajo, dice relación con el rol de los municipios en los procesos de inserción y atención de la población migrante. Los impactos sociales, económicos, culturales y de seguridad ciudadana, finalmente los

asumen los municipios. Ante esto, las interrogantes sobre los grados de cobertura, medios y capacidad técnica para asumir este tipo de problemática nueva y creciente.

La Ciudadanía Local y los Migrantes: El impacto cultural que implica la convivencia, voluntaria y/o forzada, con personas provenientes de otros países y realidades genera un importante impacto en los habitantes de los sectores poblacionales donde deciden radicarse los migrantes. Este es un desafío para las políticas, que generalmente no tiene correlato en las iniciativas gubernamentales y/o de los organismos e instituciones que trabajan con migrantes y/o en los asuntos migratorios.