

1-2016

Del mediterráneo a Santiago, pasando por París y otras partes: un comentario sobre refugio y migración internacional

Cristián Doña-Reveco

University of Nebraska at Omaha, cdona@unomaha.edu

Follow this and additional works at: <https://digitalcommons.unomaha.edu/latinamstudfacpub>



Part of the [Latin American Languages and Societies Commons](#)

Please take our feedback survey at: https://unomaha.az1.qualtrics.com/jfe/form/SV_8cchtFmpDyGfBLE

Recommended Citation

Doña-Reveco, Cristián, "Del mediterráneo a Santiago, pasando por París y otras partes: un comentario sobre refugio y migración internacional" (2016). *Latino/Latin American Studies Faculty Publications*. 15. <https://digitalcommons.unomaha.edu/latinamstudfacpub/15>

This Article is brought to you for free and open access by the Latino/Latin American Studies (OLLAS) at DigitalCommons@UNO. It has been accepted for inclusion in Latino/Latin American Studies Faculty Publications by an authorized administrator of DigitalCommons@UNO. For more information, please contact unodigitalcommons@unomaha.edu.

DEL MEDITERRÁNEO A SANTIAGO, PASANDO POR PARÍS Y OTRAS PARTES: UN COMENTARIO SOBRE REFUGIO Y MIGRACIÓN INTERNACIONAL

Cristián Doña Reveco¹

A principios de septiembre de este año una imagen recorrió el mundo. La imagen mostraba a Aylan Kurdi, un niño sirio de origen kurdo muerto a las orillas del Mediterráneo en Turquía. Esta imagen significó un incremento en la (momentánea) preocupación mundial por refugiados sirios, en mayores donaciones a distintos grupos que trabajan con refugiados y sobre todo un incremento en la cobertura periodística sobre este mismo tema. Poco más de dos meses después de la muerte de Aylan, y cuando el punto más alto de interés de la prensa mundial por los refugiados comenzaba a decaer, los ataques terroristas en Francia revivieron el tema desde una perspectiva contraria; supuestamente los atacantes eran también refugiados o se aprovechaban de los miles de refugiados para golpear el corazón de Europa. Este breve período, enmarcado por estos dos sucesos, concentra la bipolaridad de la discusión sobre los movimientos de refugiados y de migrantes internacionales en la actual globalización; el miedo en un extremo y la solidaridad en el otro.

Usando esta bipolaridad como leitmotiv me concentraré en este análisis en dos grandes temas. Por una parte revisaré los cambios en la migración internacional en los últimos años y la preeminencia—mediática a lo menos—de las migraciones forzadas y de los movimientos de refugiados por sobre la “migración libre”. Mi argumento central en esta sección es que es necesario—como lo sugieren muchos académicos europeos sobre todo—de repensar las diferencias conceptuales entre migración y refugio y no usar solamente definiciones legales sobre este tema. Al mismo tiempo propongo la necesidad de repensar los efectos de un incremento sostenido de las migraciones forzadas en las políticas nacionales y en la responsabilidad de los estados. Por otra parte me referiré a los cambios en los flujos migratorios en Chile en los últimos diez y veinte años, así como

¹ Dr. en Sociología e Historia, Académico Escuela de Sociología, Universidad Diego Portales. Investigador adjunto Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social, CONICYT/FONDAP/15130009/.

los cambios en los ámbitos académico y político sobre este tema. Mi principal argumento acá refuerza la necesidad de contar con políticas definidas sobre este tema y reviso los avances de las discusiones sobre la construcción de una política migratoria en Chile. Concluyo este análisis reflexionando sobre lo que nos depara el año 2016 en temas migratorios a partir de posibles cambios políticos y sociales sobre todo en Estados Unidos y en Chile.

¿Refugiados? ¿Inmigrantes? ¿Cuántos?

Pese al incremento en la visibilidad de la migración internacional, la proporción de migrantes sobre la población mundial no ha cambiado en los últimos 15 años. Hoy, un 3.2% de la población mundial vive en un país distinto al de su nacimiento. Hace 15 años esa proporción era entre un 2.9% y un 3.0%. Sí ha cambiado el total de personas que viven fuera de sus países. Hacia el 2013 había cerca de 231 millones de migrantes internacionales y en el año 2000 eran “sólo” 175 millones. El caso de los refugiados es diferente, hacia fines de 2014 había 60 millones de desplazados mundialmente, número que se incrementó en poco más de 8 millones (un 13%) desde fines de 2013. De estos, casi 20 millones son refugiados. Gran parte de estos refugiados y desplazados, sin embargo, llevan muchos años en campamentos en países distintos al de su origen.

El actual flujo de migrantes y refugiados a Europa Occidental comienza levemente en el 2001 con la invasión de EEUU y aliados a Afganistán, se incrementa en el 2003 con la invasión a Irak y se agudiza a partir del 2011 con la “Primavera Árabe” y los conflictos en Siria, Libia y Eritrea. Esto son los tres países o aéreas principales de origen de los actuales refugiados hacia Europa. Es importante mencionar que hasta antes del 2011 tanto Siria como Libia servían como colchón de las migraciones del sur de África a Europa y muchos inmigrantes y refugiados se quedaban en esos países. Con las guerras civiles en ambos países eso cambia; ahora sabemos que Siria tiene más de 4 millones de refugiados registrados viviendo en campos de refugiados principalmente en Turquía y Jordania (que tiene otros 2 millones de palestinos desde los 50 o 60), además hay otros 7.6 millones de desplazados internos sirios en Siria. Todo esto de una población antes de la guerra de 23 millones de personas; es decir 50% de la población aproximadamente es desplazada o refugiada. De esos la mitad tiene menos de 18 años. A Europa hasta durante este año han ingresado por mar cerca de 950 mil personas, cruzando el Mediterráneo. De esos total, unos 750 mil lo han hecho por Grecia y 150 mil por Italia. Como referencia el total del 2014 fue de 219 mil. A diciembre de 2015 iban más de 3.600 muertos o desaparecidos en el Mediterráneo; un número similar de muertos al 2014. Efectivamente en esto puede haber influido el caso de Aylan y una mayor presión pública haya logrado estabilizar el número de muertos que creció de 600 en el 2013 a 3.500 el 2014 y que ha septiembre de 2015 eran ya 2.500.

Las cifras no permiten tener una claridad de que hablamos cuando hablamos de refugiados o inmigrantes, en particular en el caso de Europa y del

Mediterráneo. El concepto de refugiado se aplica a personas que deciden salir de su país porque sus vidas corren peligro debido—en este caso—a un conflicto armado y que ya no cuentan con la protección de su estado. Tampoco por lo mismo, una vez salido de su país, pueden retornar de manera segura a éste. La categoría de refugiados está regulada en el derecho internacional por la convención de 1951 sobre el estatuto de refugiados y el protocolo adicional de 1962. Migrante es un término general que se refiere a aquellas personas que son cierto grado de libertad deciden dejar su país con el objetivo de tener un mejor trabajo, educarse, casarse, etc. Estas personas no tienen en principio impedimentos de seguridad de volver a su país.

El problema es que los actuales flujos migratorios y de refugiados en muchos casos estas distinciones no son clara. Algunos académicos Europeos, como Jorgen Carling, por ejemplo, plantean que las distinciones están basadas en estereotipos. De acuerdo a estos estereotipos, los refugiados serían sólo aquellas mujeres y niños en harapos que escapan de los conflictos frente a los cuales no tienen ninguna capacidad de acción. Por el contrario los hombres jóvenes no pueden ser refugiados y sólo son migrantes económicos que abusan del estatuto de los refugiados. Esta crisis nos ha enseñado que este no es el caso. Los jóvenes que se escapan de Siria lo hacen debido a las conscripciones obligatorias que uno y otro bando están poniendo en práctica. Muchos de ellos son al mismo tiempo padres de familia que escapan con toda su familia. Resulta así necesario replantearse las definiciones prácticas y políticas sobre los refugiados y su relación con los movimientos migratorios.

Por otra parte, este año, el tema de migrantes y refugiados se ha centrado en estos dos meses entre Aylan y los atentados en París, olvidando que este no es un tema nuevo ni único. Como propuse anteriormente, los flujos de refugiados y de migrantes desde África y de Medio Oriente no es algo de los últimos meses, ni menos es el creciente número de muertos. Ya en desde la década pasada se habla de la *Fortaleza Europa* que por medio de variadas políticas intentaba impedir la entrada de personas desde África, pero también de lugares indeseados dentro de Europa—los mismos lugares que hoy impiden la entrada de refugiados del Mediterráneo. También de los variados naufragios que dejan decenas, sino centenas de muertos desde a lo menos el 2007 cuando 53 inmigrantes/refugiados se ahogaron cerca de Malta al hundirse el bote en que viajaban.

Más allá de la historia reciente de la “crisis” migratoria en Europa, esta no fue la única crisis migratoria del 2015. Centrándonos en nuestra América, en agosto de este año el gobierno venezolano decidió cerrar las fronteras con Colombia y expulsar a centenares de colombianos, algunos de ellos parte de familias venezolanas. De esta forma se produjo o se está produciendo el retorno forzado o semi-forzado de entre 15 y 20 mil colombianos. Poco tiempo después el gobierno Nicaragüense impidió el paso de cerca de mil cubanos provenientes de Costa Rica, dejándolos en la frontera. El caso más complejo es quizás los

efectos de la ley de 2013 que despojó a descendientes de haitianos residentes en la República Dominicana de sus derechos y en algunos casos de su nacionalidad y los obligó a retornar a Haití, pese a que en algunos casos ellos llevaban más de dos generaciones en el país. Pese a los cambios que el gobierno dominicano ha intentado poner en práctica, esta ley ha significado el retorno o la expulsión de un número no estimado de haitianos que podría llegar a las 100 mil personas en el corto plazo, si todos aquellos cuyas solicitudes de nacionalidad han sido rechazadas.

Los ataques terroristas en París de noviembre de este año mostraron la otra cara asociada a la recepción de migrantes y refugiados; el miedo. Desde antes de la muerte de Aylan la discusión sobre la apertura de fronteras y la promoción de programas de reasentamiento había sido una discusión compleja. La muerte de Aylan significó una creciente apertura en países europeos, así como en Canadá y los EEUU hacia aumentar las cuotas de refugiados. Alemania abrió sus puertas y la discusión—con numerosos matices—también se dio en Francia e Inglaterra. La misma noche de los atentados Francia y Bélgica, entre otros cerraron, sus fronteras a posibles refugiados debido a la (falsa, según se supo más tarde) noticia que uno de los terroristas había entrado como refugiado. De ahí es más el tema de los refugiados se convirtió en un componente activo de las contiendas electorales. En Francia, el Frente Nacional aumentó significativamente su votación reforzando su ya clásica propaganda anti inmigración con la asociación refugio igual terrorismo. Algo similar está haciendo Donald Trump en EEUU, llamando a cerrar las fronteras a todo musulmán, sobre todo después de un ataque clasificado como terrorismo islámico de parte del gobierno de los EEUU en California². Pese a que las ideas propuestas por Trump han sido descalificadas en distinto grado desde incluso su propio partido, su intención de voto entre los republicanos ha seguido creciendo. En Canadá, por el contrario, la desidia con que el gobierno conservador reaccionó al pedido de asilo de la familia de Aylan antes de su muerte se convirtió una tema de campaña para la candidatura de Justin Trudeau y puede haber influido, si bien no centralmente en la derrota de Stephen Harper.

MIGRACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE: 10 AÑOS DESPUÉS

La verdad es que yo también soy un migrante. No en el sentido de en “este mundo todos somos migrantes porque todos venimos de alguna parte”, sino porque a mediados del 2005 me fui a estudiar a EEUU, me quede trabajando un tiempo, nacieron mis hijas e hijo y volví con mi familia a mediados del 2015

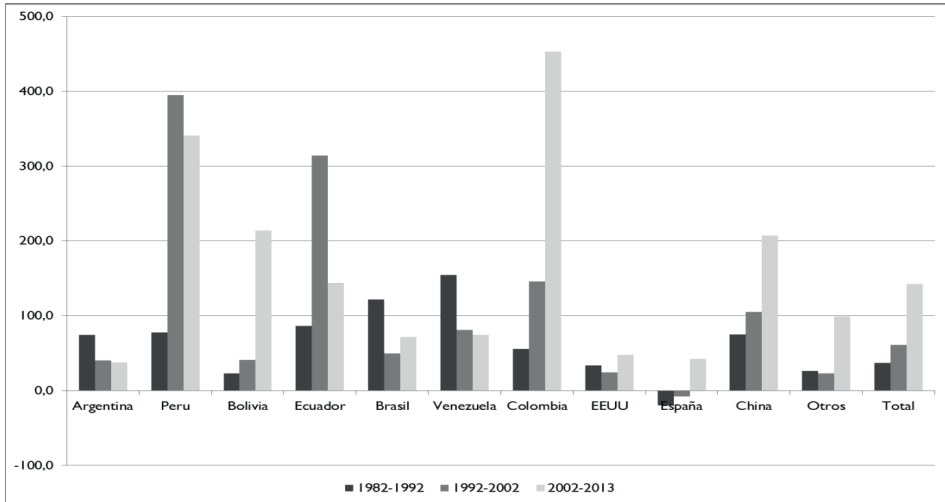
2 Es importante señalar que un ataque de un extremista *pro-life* blanco una semana antes en el que murieron tres personas en los EEUU no fue catalogado como terrorismo por el gobierno estadounidense, lo que claramente indica que para éste el terrorismo viene de un solo lado.

a vivir en Chile. Me convertí así, también, en un migrante de retorno y mi familia—parafraseando a Mármora—en migrantes forzosos de mis migraciones voluntarias. La pregunta obvia que surge con mi retorno es qué ha cambiado y qué no. En estos diez años el fenómeno migratorio en Chile ha cambiado en dos aspectos fundamentales; en su composición y en el interés académico sobre el tema. Que no ha cambiado, en su relevancia política; aunque este es un tema que hay que matizar. Veamos en más detalle estos cambios y continuidades.

Los flujos migratorios hacia Chile comienzan a cambiar notablemente hacia el año 1995 cuando por diversas razones empieza a aumentar la cantidad de migrantes peruanos que se “ven” en el centro del país, principalmente en la Región Metropolitana. Con anterioridad a este año el principal grupo inmigrante durante la década de los ochenta—década de muy baja migración hacia Chile—fueron los nacidos en Argentina. Este es un dato un poco extraño. No es que hayan ingresado muchos argentinos a Chile, los números siempre fueron bajos; no más de 15 mil personas entre 1982 y 1992. Más importante es que este grupo estaba conformado principalmente por hijos jóvenes (menores de 15 años) nacidos en Argentina de padres chilenos que para el Censo—la principal fuente de información de todo *migratólogo*—aparecían como argentinos. Por otra parte la migración peruana y boliviana—en gran medida circular—al norte de Chile no es nada nuevo; ha ocurrido siempre en un territorio culturalmente compartido desde que pasó a dominio chileno. Esto, sin embargo, es otra discusión que requeriría un capítulo en sí mismo.

Entonces cuando empiezan a “aparecer” esto nuevos migrantes en Chile—en Santiago, mejor dicho—producto de cambios socioeconómicos en el origen y en el destino, así como de cambios en las políticas migratorias en los principales países receptores de inmigrantes peruanos como la Argentina, se empieza a hablar del boom de la migración en Chile. Durante la segunda mitad de la década de los noventa y principios de los 2000, la migración peruana se convierte en el principal grupo inmigrante, creciendo en un 400% entre 1992 y 2002 (ver gráfico 1), convirtiéndose en el segundo país de origen más relevante numéricamente en 2002 y en el primer en el 2013 de acuerdo a las últimas proyecciones disponibles del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior de Chile (DEM).

Gráfico 1: Crecimiento porcentual de personas nacidas en el extranjero y residentes en Chile. 1982-2013



Fuente: Elaboración propia a partir de datos censales y de Permanencias Definitivas del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior de Chile

Como se observa en el gráfico 1, los últimos diez años el panorama migratorio ha cambiado. Si bien la migración peruana sigue siendo la más relevante numéricamente con más de 130 mil personas de acuerdo al DEM, ya no es este el grupo que más crece. En cuanto crecimiento entre el 2002 y el 2013 han sido sobrepasados por los colombianos, quienes crecieron un 450% en los últimos diez años pasando de ser cerca de 4 mil personas a más de 22 mil, según las proyecciones del DEM. Si bien la migración hacia Chile es notablemente regional, y sobre todo proveniente de países vecinos, no son estos grupos los únicos que han crecido. Pese a ser pequeños numéricamente, los flujos provenientes de España, EEUU, y China también crecen. Más allá de los diez principales países en términos numéricos, se observa también un crecimiento de los inmigrantes provenientes de Haití. Pese a que podría creerse lo contrario, este último grupo son burocráticamente migrantes y no refugiados. Los refugiados en Chile son numéricamente escasos, menos de dos mil personas y altamente concentrados por nacionalidad; un 90% proviene de Colombia.

Un breve comentario sobre las estadísticas migratorias en Chile. Actualmente existen tres fuentes básicas para el estudio de las migraciones en Chile; la Encuesta CASEN, el Censo, y las estadísticas del DEM. Todas estas fuentes tienen inherentes complejidades que hacen que el estudio de las migraciones en Chile sea complejo y hasta ahora se haya centrado principalmente en estudios de casos basado principalmente en fuentes cualitativas. Vamos por parte. La encuesta CASEN al ser basada en un muestreo estadístico no captura efectivamente a los migrantes, por lo que sólo pueden hacerse comentarios sobre grandes áreas

del país y no es posible sacar conclusiones representativas sobre comunas o niveles más micro. Esto posiblemente está siendo solucionado para la CASEN que se está aplicando en el 2015, la cual incorpora un sobre muestreo de los migrantes en alrededor de 30 comunas. El Censo, nuestra principal herramienta, tuvo los problemas por todos conocidos y por tanto ha sido desahuciado para el análisis de temas de población. El problema es que efectivamente hay comunas mal censadas donde se esperaba un número relevante de migrantes. Para solucionar esto habrá que esperar hasta el año 2018 cuando probablemente se entreguen los datos del nuevo censo resumido. Finalmente la fuente que yo utilizo en estas proyecciones tampoco es un dato cien por ciento confiable, si bien es un dato oficial. Las proyecciones que menciono se realizan utilizando las Permanencias Definitivas otorgadas por el Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior. Este es un tipo de visa que se otorga sólo a aquellos extranjeros que llevan a lo menos un año residiendo en el país y que han cumplido con una serie de condiciones. Es decir se otorga a aquellos que tienen una cierta intención de quedarse. El problema es que este dato no incluye a quienes llevan menos del tiempo necesario para optar a la Permanencia Definitiva y que están en condición regular, obviamente tampoco a aquellos que tienen sus visas temporarias vencidas o en otras condiciones de irregularidad, a aquellos que se han vuelto a sus países, o que han muerto. También la proyección se hace sumando directamente a los resultados del censo anterior, sin considerar los cambios demográficos que la población original ha tenido. Pese a esto, y a la falta de un Censo, este dato otorga una base relativamente precisa del total de los extranjeros residiendo en el país.

Un segundo punto es el interés académico sobre este tema. A mi entender, la academia ha reaccionado lentamente al aumento de la migración internacional desde 1995. Sin embargo la preocupación de hacer ciencia en el tema migratorio ha “explotado” en los últimos dos años. Hace veinte años el trabajo académico en este tema se concentraba en las escuelas de historia, pero sobre todo en nombres, como los de Carmen Norambuena (USACH) y Baldomero Estrada (PUCV) por mencionar sólo a dos, así como en el trabajo que desde el CELADE hacia—y aun hace—Jorge Martínez Pizarro. Los primeros años de la década pasada no muestran un aumento notable en el desarrollo de los estudios migratorios en Chile, más allá de una nueva presencia del tema en las escuelas de Sociología sobre todo a partir de los trabajos de Carolina Stefoni en la Universidad Alberto Hurtado y sus estudios sobre la migración peruana reciente. Hoy el tema parece haber explotado. Durante el segundo semestre de este año, por ejemplo, ha habido más de diez conferencias y seminarios abiertos al público sobre temas migratorios y este tema se estudia ya no sólo como caracterización o descripciones de grandes grupos, sino desde múltiples perspectivas incluyendo migración y educación, frontera, salud, cuidados, ciudad, alta calificación, etc. Muchos de estos proyectos con financiamiento de CONICYT u otros organismos similares y desde múltiples disciplinas. Huelga decir que no creo que el tema haya madurado ni que se esté estudiando todo lo que puede estudiarse, pero hay avances.

Por otro lado, lo que aún falta es la preparación en temas migratorios. En los últimos diez años se han diseñado entre cinco a siete programas de diplomado en temas migratorios o similares. Lamentablemente ninguno de estos programas ha logrado permanecer en el tiempo y vemos que algunos de ellos ni siquiera tienen una base académica fuerte con investigadores con publicaciones en el tema. ¿Es necesario tener cursos específicos sobre este tema? A medida que aumenta el número de migrantes y sus orígenes se diversifican la sociedad chilena se va encontrando con situaciones que pueden generar rechazo, xenofobia y discriminación. Actitudes que ya ha tenido históricamente la sociedad chilena frente a migraciones del pasado. Esto es particularmente importante en el caso de funcionarios públicos que deben tratar día a día con los inmigrantes. Un programa amplio de capacitación en este tema para funcionarios públicos de todos los servicios podría ayudar a convertir a Chile en un verdadero país de acogida como lo define los Instructivos Presidenciales y las leyes migratorias que se están diseñando para el país.

Actualmente y en términos legales y burocráticos los temas migratorios en Chile se rigen por el Decreto Ley N°1094 de 1975, que, como muchos académicos hemos planteado, es a lo menos anacrónico y por dos Instructivos Presidenciales, el N° 9 de 2008 y el N° 5 de 2015. Aparte de estos documentos en los últimos veinte años cuatro proyectos de ley han sido desarrollados, dos de los cuales efectivamente llegaron al parlamento, donde fueron desechados sin llegar a votación. Además de éstos, están las leyes 20.507 de 2011 sobre tráfico ilícito de migrantes y la Ley 20.430 de 2010 sobre refugio. Huelga decir que Chile requiere de una ley y de una política migratoria acorde a los tiempos y flujos migratorios. Bueno, la información de prensa indica que actualmente se encuentra en discusión un proyecto de ley de migraciones a ser enviado al Congreso en algún momento del primer semestre del 2016. Las presentaciones públicas del DEM, oficina encargada de llevar a cabo el diseño de este documento, prometen. Se supone que la nueva ley haría suya los convenios y otros documentos sobre Derechos Humanos de los migrantes firmados y ratificados por el país, cambiaría notablemente la ley de 1975, crea un Sistema Nacional de Política Migratoria y podría suponer avances reales en la incorporación de los migrantes a la sociedad Chilena. Va a ser interesante ver la discusión sobre este tema en el Congreso en circunstancias que hay un desconocimiento del tema migratorio entre los políticos chilenos. Ya que, y basado en la poca educación efectiva que puedan tener sus asesores al no existir programas bien desarrollado de capacitación sobre el tema, gran parte de lo que se sabe de migraciones en Chile es a partir de la prensa y hasta ahora ningún partido político ha expresado una posición definida respecto del tema migratorio en Chile. También será interesante ver cómo esta discusión se traslada a la calle, teniendo en cuenta que el año 2016 es año de elecciones municipales (en algunas comunas de la Región Metropolitana los migrantes podrían decidir una elección si supieran sus derechos) y el 2017 es año de elecciones generales.

CONCLUSIÓN: ENTRE FANTASMAS Y MITOS

Sería mucho cliché volver a la vieja cita de Marx sobre el fantasma que recorre Europa, pero bien. Aunque en este caso no es un fantasma si no—a lo menos—tres. Por una parte el fantasma de Aylan, por otra el de las muertas de París y finalmente el de la xenofobia derechista. Europa está en una coyuntura bastante particular. Sabe que por sus cambios demográficos requiere de población joven que le ayude a financiar el estado de bienestar, al tiempo que reconoce en su esencia más liberal la responsabilidad de dar refugio a quienes lo necesitan. Al mismo tiempo muchos países y ciudadanos europeos tienen miedo al terrorismo que equivocadamente relacionan con los movimientos migratorios y de refugiados. ¿Qué hacer, entonces? Una respuesta está en cuestionarse la responsabilidad que les cabe en los procesos revolucionarios y de guerra civil en África y Medio Oriente. Y a partir de ese reconocimiento propiciar procesos de construcción de paz que permita el retorno de refugiados y migrantes. Al fin de cuentas, y parafraseando a Mármora nuevamente, el no derecho a migrar y por consiguiente a no ser un refugiado también es un derecho humano. Esto no es una utopía, en la recién terminada Cumbre de París sobre Cambio Climático se adoptaron resoluciones por las cuales los países desarrollados iban a ayudar financiar cambios tecnológicos en países en vías de desarrollo que contribuyeran a disminuir el proceso de cambio climático. Al mismo tiempo se comprometieron a enfrentar el tema de los refugiados medioambientales de manera de propiciar reasentamientos adecuados.

¿Y como se ve Chile en este tema? No creo que el tema migratorio se convierta en un componente fuerte de discusión política a nivel nacional en las próximas elecciones municipales. Me gustaría que así fuera y es probable que lo sea a nivel micro. Sería interesante que los partidos tomaran posiciones claras sobre el tema. Hay que recordar que todo migrante con más de cinco años de residencia tiene derecho a voto. En principio la nueva política migratoria debería salir al congreso durante el primer semestre. Esto idealmente llevará a una discusión sobre el rol de la migración reciente en la construcción del país. Al mismo tiempo es posible que tengamos proyecciones más estadísticamente apropiadas de la cantidad de extranjeros en Chile ya sea por medio de la CASEN o del nuevo anuario que sacará el DEM también durante el primer semestre. Idealmente todo esto servirá para pensar más allá de la migración en sí, para incorporar el tema en el desarrollo de políticas futuras de población.