

GENERACIÓN DE DIÁLOGO
CHILE-PERÚ
PERÚ-CHILE

Documento 4
Aspectos migratorios



GENERACIÓN DE DIÁLOGO CHILE-PERÚ PERÚ-CHILE

Documento 4 Aspectos migratorios

Luis García-Corrochano
Carolina Stefoni

Edgardo Riveros
Tania Vasquez

Generación de Diálogo Chile-Perú / Perú-Chile
Documento 4: Aspectos migratorios

Primera edición, marzo de 2013

- © Konrad Adenauer Stiftung
General Iglesias 630, Lima 18 - Perú
Email: kasperu@kas.de
URL: www.kas.de/peru
Telf.: (51-1) 208-9300
Fax: (51-1) 242-1371

- © Instituto de Estudios Internacionales (IDEI)
Pontificia Universidad Católica del Perú
Plaza Francia 1164, Lima 1 - Perú
Email: idei@pucp.edu.pe
URL: www.pucp.edu.pe/idei
Telf.: (51-1) 626-6170
Fax: (51-1) 626-6176

- © Universidad de Chile
Condell 249, Providencia, Santiago de Chile
Email: inesint@uchile.cl
URL: www.iei.uchile.cl
Telef.: (56-22) 496-1200
Fax : (56-22) 274-0155

- © Konrad Adenauer Stiftung
Enrique Nercasseaux 2381, Providencia, Santiago de Chile
Email: fkachile@kas.de
URL: www.kas.de/chile
Telef.: (56-22) 234-2089
Fax: (56-22) 234-2210

Diseño de cubierta:
Sandra Namihás / Eduardo Aguirre

Derechos reservados, prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio, total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú
Registro: N° 2012-15650

ISBN N° 978-9972-671-14-2

Impreso en: Gráfica Funny S.A.
RUT: 96.584.500-3
Pje. Santa Graciela 166, Santiago de Chile

Impreso en Chile - Printed in Chile

Índice

Presentación	9
CAPÍTULO I	
Transformaciones sociales a partir de los nuevos procesos migratorios <i>Carolina Stefoni</i>	11
CAPÍTULO II	
Arreglos residenciales y demografía de los hogares de los migrantes peruanos en Chile, usando CASEN 2009 <i>Tania Vásquez</i>	29
CAPÍTULO III	
Aspectos jurídicos de la migración chileno-peruana. Una visión desde Chile <i>Edgardo Riveros</i>	57
CAPÍTULO IV	
El impacto del Derecho en la vida de los migrantes. Facilitación de la vinculación de los migrantes peruanos con su país de origen <i>Luis García-Corrochano</i>	79

PRESENTACIÓN

Los Institutos de Estudios Internacionales de la Pontificia Universidad Católica del Perú y de la Universidad de Chile, se complacen en presentar en esta oportunidad a la comunidad académica y al público en general, el cuarto volumen de la serie Generación de Diálogo Perú-Chile / Chile-Perú, en seguimiento al proyecto del mismo nombre, que desde hace más de tres años vienen desarrollando ambos centros de investigación con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer.

Se trata de cuatro estudios elaborados por académicos e investigadores, peruanos y chilenos, sobre el complejo y delicado tema de la migración, con el propósito de plantear un conjunto de propuestas destinadas a mejorar la situación del migrante peruano en Chile y viceversa.

En este sentido, el primer estudio a cargo de Carolina Stefoni, analiza los principales cambios producidos en los patrones migratorios y las características de la nueva migración peruana en Chile, resaltando la feminización de la migración y su concentración en la región metropolitana, su alto nivel de escolaridad y las condiciones de vida que enfrenta la población migrante, culminando su estudio señalando algunos desafíos en el ámbito legislativo.

A continuación, Tania Vásquez, teniendo como base una encuesta nacional realizada en Chile en el 2009, lleva adelante una caracterización de los hogares conformados por los migrantes peruanos en Chile y de los hogares en donde estos se han insertado, con el propósito de proponer una serie de lineamientos a ser tomados en cuenta para la formulación de políticas públicas en favor de los hogares de migrantes peruanos en dicho país.

Luego, Edgardo Riveros, establece las características del proceso de la inmigración peruana en Chile para luego analizar ampliamente la legislación interna chilena sobre la materia, incluyendo los compromisos internacionales asumidos por dicho país en el ámbito multilateral y bilateral. Este artículo concluye con un conjunto de conclusiones y recomendaciones que aspiran a poner el énfasis en la protección del ser humano y no en el de la seguridad.

Por último, Luis García-Corrochano, analiza brevemente los grandes flujos migratorios entre Perú y Chile para después concentrarse en el estudio de las normas constitucionales y legales peruanas sobre esta materia así como de los tratados bilaterales, regionales y multilaterales vinculados. Este artículo culmina analizando la ley peruana de incentivos para el retorno de los migrantes peruanos, a lo que se añade un conjunto de conclusiones y recomendaciones, que aspiran a contribuir a mejorar las condiciones de los migrantes.

Sin duda, estamos ante un nuevo esfuerzo de este proyecto y de sus integrantes, por ofrecer ideas y alternativas que permitan construir una relación distinta entre el Perú y Chile, basada en la confianza, la cooperación y la protección de sus nacionales.

CAPÍTULO I

Transformaciones sociales a partir de los nuevos procesos migratorios

Transformaciones sociales a partir de los nuevos procesos migratorios*

Carolina Stefoni**

1. Introducción

Si bien en el último tiempo la migración en Chile ha adquirido mayor notoriedad en la agenda pública, no es la primera vez que el país recibe un número importante de migrantes. Es más, al revisar información censal, se constata que hacia fines del siglo XIX y principios del XX, la población extranjera representaba un 4,1% respecto de la población total, un porcentaje mucho mayor al 1,2% que registró el censo de 2002. Si bien el Fondo de Población estima que el porcentaje se habría incrementado a un 1,9% en 2010, este continúa siendo más bajo que la situación existente a comienzos del siglo XX. Lo interesante es que este porcentaje, resultado de un incremento sostenido de extranjeros durante los últimos 20 años, ha dejado al descubierto las dificultades que tiene la sociedad chilena para favorecer y promover procesos de integración cuando la diversidad comienza a ganar espacio en el ámbito de lo público. En un proceso contrario a lo que debiera significar la integración, se observa una lenta pero sistemática consolidación de distintas formas de segregación y exclusión que enfrentan cotidianamente los migrantes en ámbitos tan centrales como la vivienda, el trabajo o el ejercicio de derechos civiles, sociales, políticos y culturales. Estas formas de discriminación y segregación se explican por la superposición y acción conjunta de distintos ejes de estratificación como son la clase, el género, la raza y la etnia.

¿Quiénes son los nuevos migrantes? ¿En qué condiciones sociales y económicas se encuentran actualmente en Chile? ¿Qué se ha hecho y qué es necesario hacer para evitar el enquistamiento de nuevas formas de exclusión social? En el presente artículo se abordan estas preguntas y se espera con ello contribuir a la reflexión en esta materia. En la primera sección se analizarán los cambios en los patrones migratorios y las características sociodemográficas de los nuevos grupos de migrantes que comenzaron

* Este artículo se desarrolló en base a resultados del proyecto Fondecyt N°1110414 y utiliza resultados publicados en Perfil Migratorio. Chile. Editado por la OIM-Chile ISBN 978-92-9068-624-8.

** Académica y Directora del Magíster en Sociología de la Universidad Alberto Hurtado. Realiza investigaciones en el área de sociología de las migraciones, con importantes publicaciones en distintas revistas y libros dedicados a esta temática. Ha obtenido financiamiento de Fondecyt para el estudio de procesos de migración transnacional y es parte del Grupo de Trabajo CLACSO sobre migración, políticas y cultura.

a llegar desde mediados de los noventa. En la segunda sección se analizarán las condiciones de vida que enfrenta la población migrante, intentado dar cuenta a su vez de la heterogeneidad que existe bajo la categoría de migrante. Especial atención se pondrá a las dimensiones de vivienda, salud y educación. Finalmente, la tercera sección, analiza el marco jurídico vigente y los principales desafíos que existen en materia legislativa. La mirada a las condiciones legales actuales se realizará desde el marco de la Convención Internacional para la protección de todos los migrantes y sus familias, firmada y ratificada por Chile.

1. Principales cambios en los patrones migratorios, y características de la nueva migración

Chile ha recibido migrantes desde antes de su origen político-administrativo, sin embargo, las características y patrones migratorios de estos grupos han variado con el tiempo. Me centraré primero en cuatro transformaciones que dan cuenta de los principales cambios demográficos experimentados por las migraciones en el último siglo y luego en algunas caracterizaciones de la nueva población migrante. Las principales transformaciones sociodemográficas guardan relación con cambios en el origen nacional y regional de los mismos; un proceso de feminización experimentado con mayor fuerza en determinados grupos y cambios en los lugares habituales de asentamiento. En relación a las características que asume la nueva migración adquieren gran relevancia la mayor concentración en ciertos sectores del mercado laboral, el alto nivel educacional que tienen en promedio los grupos extranjeros y la composición étnica de estos grupos.

a) Cambios demográficos

Tres patrones migratorios

Entre fines del siglo XIX y principios del XX, los extranjeros que llegaban a Chile provenían en su mayoría, de países europeos. Estos grupos llegaron atraídos por las garantías que ofrecía una ley hecha para promover e incentivar los procesos de colonización. Sin embargo, después de finalizada la segunda guerra mundial y producto de la recuperación económica experimentada por los países del viejo continente, el arribo de inmigrantes europeos hacia Chile comenzó a decaer. La escasa renovación en los flujos migratorios de europeos llevó a una disminución constante de su stock.

El segundo patrón migratorio corresponde a las décadas del setenta y ochenta. Este período se caracterizó por una disminución drástica en el número de extranjeros que entraban al país y por un incremento en el número de chilenos que salieron producto de las persecuciones políticas ocurridas durante la dictadura. El número de extranjeros

bajó de manera considerable, situándose por debajo del 1% respecto de la población total (censo 1982). Los principales destinos de los chilenos de aquella época fueron países como Suecia, Francia, Australia y México, entre otros. De acuerdo a estimaciones del Ministerio de Relaciones Exteriores, el número de chilenos residentes en el exterior –incluidos los hijos nacidos en el extranjero, cuyos padres son chilenos–, es de 857.781. Los diez principales países con mayor población chilena son: Argentina (429.708); Estados Unidos (113.394); Suecia (42.396); Canadá (37.577); Australia (33.626); Brasil (28.371); Venezuela (27.106); España (23.911); Francia (15.782) y Alemania (10.280).¹

A comienzos de la dictadura se modificó la legislación migratoria y se creó la ley de 1975, vigente hasta la actualidad. Lo central de esta ley es su fundamento en el principio de seguridad nacional, lo que otorga una discrecionalidad amplia al Estado para decidir quién entra al país, quién no y bajo qué condiciones.

El tercer patrón migratorio comienza a producirse desde la segunda mitad del siglo XX, y adquiere su mayor desarrollo a mediados de los noventa. Algunas de las condiciones que facilitan el desarrollo de esta nueva migración son la recuperación de la democracia y el crecimiento económico sostenido por parte de Chile, y en un contexto más general, un endurecimiento de las políticas restrictivas en Europa y Estados Unidos al ingreso de extranjeros. A partir de mediados de los noventa se produce un incremento en el número de inmigrantes que llegan al país, provenientes de países vecinos o cercanos. El caso más emblemático es el peruano, que aumenta en el período intercensal (1992-2002) cerca de 400%. A partir de esta fecha hemos visto no solo un aumento en el número de extranjeros de origen latinoamericano, sino también un proceso de diversificación en el origen nacional de esta población.

Feminización de la migración

Desde hace algún tiempo los datos demográficos dan cuenta de un incremento en la participación femenina en los movimientos migratorios. En el caso de Chile, el incremento en el número de inmigrantes mujeres responde a las tendencias regionales y mundiales. El censo de 1992 indica que la proporción de mujeres respecto del total de inmigrantes era de 49,2%. En el censo de 2002, la proporción de mujeres respecto del total de la población migrante se incrementó a un 52,2%, situación que confirma el Departamento de Extranjería y Migraciones (DEM) en sus estimaciones para el 2010, donde señala que el 53% de los extranjeros serían mujeres.

¹ El registro lo realizó la DICOEX de la Cancillería y se llevó a cabo a partir de una encuesta de carácter voluntaria distribuida en las distintas oficinas consulares de Chile en el exterior.

Al analizar por nacionalidad resulta evidente que el proceso de feminización está presente con mayor fuerza en determinados grupos como es el caso peruano (56,8% son mujeres), colombiano (58,5% son mujeres); ecuatoriano (55% son mujeres) y boliviano (53% son mujeres). Argentina es uno de los países con alta migración, donde no se observa el mismo proceso de feminización experimentado por las otras nacionalidades, pues se mantiene desde 1992 en un 50%.

La feminización refiere a dos procesos que se dan de manera interrelacionada. Por una parte, las mujeres adquieren una visibilidad estadística, lo que permite registrar el incremento real que han tenido las mujeres en su participación en los flujos migratorios, especialmente en los casos de la migración asiática y latinoamericana.² Por otro lado, este incremento y visibilidad se acompaña, por primera vez, de un análisis que busca comprender cómo el género estructura los procesos y la experiencia migratoria y cómo opera en múltiples escalas sociales, espaciales y transnacionales.³ No se trata por lo tanto solo de incorporar la variable género en los anuarios estadísticos, sino en comprender cómo el género estructura y organiza las migraciones.

¿Por qué se produce un incremento en el número de mujeres inmigrantes? En el caso de Chile, una de las principales causas es el aumento (lento pero sostenido) de la incorporación de la mujer al mercado laboral. Este aumento ha estado acompañado de escasas políticas públicas que permitan a la mujer incorporarse tranquilamente al mercado laboral (la oferta preescolar si bien se ha incrementado, continúa siendo deficiente en ciertos sectores, la jornada extendida en colegios no se ha cumplido a cabalidad y no ha habido un desarrollo sistemático de políticas de cuidado para la tercera edad). Esta situación lleva a que en los sectores medios y altos, hayan sido las propias familias quienes han debido resolver de manera privada la delegación del trabajo del cuidado y del hogar en los casos en que la mujer sale a trabajar.

Concentración en la región metropolitana

La migración proveniente de países limítrofes tendía a concentrarse en las áreas geográficas coincidentes con los hábitats de esas poblaciones, es decir, Arica e Iquique para la población proveniente de Perú y Bolivia, y las regiones del Bio-Bío, Araucanía y Los Lagos (sur de Chile) para la población de origen argentino. Sin embargo, en las últimas décadas hay una mayor concentración de migrantes en la región metropolitana.

² PESSAR P. y MAHLER S. "Transnational Migration: Bringing Gender", en: *International Migration Review*, Vol. 37, No. 3, 2003, pp. 812-846.

³ *Ídem*. ITZIGSOHN, J. y S. GIORGULI, S. "Immigrant Incorporation and Sociocultural Transnationalism", en: *International Migration Review*, Vol. 36, No. 3, 2002, pp. 766-798. PEDRAZA, S. "Women and Migration: The Social Consequences of Gender", en: *Annual Review of Sociology*, Vol. 17, 1991, pp. 303-325.

De acuerdo con información del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) en el 2010, el 64,8% de la población extranjera vive en la Región Metropolitana, seguido de un 6,14% que reside en la región de Valparaíso (ciudad costera cercana a Santiago). Una de las razones de esta concentración es el carácter centralista que ha tenido el proceso de modernización nacional, cuestión que ha favorecido la concentración de las actividades económicas, comerciales, administrativas e institucionales del país.⁴

Coincidente con el centralismo nacional, la migración peruana y ecuatoriana muestran una mayor concentración en la Región Metropolitana (77,9% y 67,9% respectivamente), mientras que la boliviana tiene una mayor presencia en el norte (46,2% de este colectivo reside en la región de Tarapacá). La migración argentina, en cambio, si bien se concentra en Santiago (46,3%), tiene un 11% de su población en la zona sur.⁵

Tabla N° 1
Distribución territorial de la migración 2010

Región	Porcentaje de migrantes respecto de población total /d	Porcentaje de migrantes respecto de población local /e
Total	100%	2,08%
XV Arica y Parinacota	3,22%	6,10%
I Tarapacá	5,81%	6,66%
II. Antofagasta	5,96%	3,70%
III Atacama	0,71%	0,90%
IV Coquimbo	1,39%	0,69%
V Valparaíso	6,14%	1,24%
VI O'Higgins	1,33%	0,53%
VII Maule	1,24%	0,44%
VIII BíoBío	2,81%	0,49%
IX La Araucanía	2,46%	0,90%
XIV de los Ríos	2,11%	0,77%
X de los Lagos	0,83%	0,90%
XI Aysén	0,47%	1,61%
XII Magallanes y Antártica	0,70%	1,55%
Región Metropolitana	64,8%	3,35%

Fuente: Elaboración a partir de información DEM.

⁴ SABATINI, F. y G. WORMALD. "Crecimiento, modernización y oportunidades de integración social". En: PORTES, A., BRYAN, R y A. GRIMSON (editores). *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. México: Ediciones Prometeo, 2008.

⁵ MARTÍNEZ, J. *El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según censo 2002*. Serie Población y Desarrollo N° 49. Santiago: CEPAL/CELADE, 1993. CANO, V., M. SOFFIA y J. MARTÍNEZ. "Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio", en: *Serie de población y Desarrollo*, N° 88, 2009.

b) Algunas características de los nuevos grupos migratorios

Distribución etaria y concentración en edad laboral

Los migrantes se concentran en los grupos etarios entre 15 y 44 años, edades que coinciden con la incorporación al mercado del trabajo. Ello confirma el hecho de que las principales razones esgrimidas para migrar son de tipo económico.⁶ El desempleo, las malas condiciones laborales y los bajos salarios percibidos en los países de origen son condiciones que inciden en la decisión de emigrar con el fin de encontrar mejores oportunidades laborales. En determinados casos como la migración peruana y boliviana, destaca la baja presencia de menores de 15 años, lo que acentúa la idea de una migración principalmente laboral. La ausencia de menores tiene relación con ciertas características que asume la migración laboral, especialmente cuando se deja a los hijos en el país de origen, y se emigra con el objeto de enviarles remesas para su manutención. Otro elemento que influye en la escasa presencia de menores, son las dificultades legales y económicas que enfrentan los inmigrantes para el proceso de reunificación familiar. En la medida en que los inmigrantes no cuentan con la residencia definitiva, un trabajo más estable o un lugar donde vivir, las condiciones para traer a los menores se dificultan. Estos elementos llevan a que el porcentaje de menores inmigrantes se diferencie según nacionalidad. En aquellos casos donde la migración tiene mayor nivel de estudios, trabajos más estables y mejores remuneraciones, la presencia de menores, es mayor. De acuerdo con el DEM, en el caso de Argentina el 27,9% son menores de 15 años, y en el de Ecuador, 19,0% corresponden a este segmento. Una de las explicaciones adicionales que se dan para el caso argentino es que se trataría hijos de chilenos nacidos en Argentina, que tras la crisis en ese país, decidieron retornar a Chile.⁷ En cambio, en aquellos casos donde la migración se concentra en sectores más precarios del mercado laboral, se observa una ausencia significativa de niños y niñas. Los datos del DEM indican que en los casos del Perú y Bolivia, solo el 9,7% y el 13,0% respectivamente corresponde a menores de 15 años.

Por otro lado, se observa en términos generales una baja presencia de mayores de 60 años, lo que se explicaría por tratarse de una migración reciente en la que el envejecimiento natural aún no se produce, con excepción de Argentina y Bolivia. Los registros censales indican que las migraciones más antiguas son las de origen europeo y dentro de las de origen latinoamericano, la argentina y boliviana (cerca del 60% de estos dos

⁶ MUJICA, Javier. "El desafío de la solidaridad. Condiciones de vida y de trabajo de los migrantes peruanos en Chile". *Serie Documentos de Trabajo OIT* N° 178. Lima, 2004. ARAUJO, K., LEGUA, M. y L. OSSANDÓN. *Migrantes Andinos en Chile. El Caso de la migración peruana*. Santiago de Chile: Fundación Instituto de la Mujer. Santiago de Chile, 2002.

⁷ MARTÍNEZ, J. *Ob. cit.*

grupos llegó antes de 1995). En el caso de la migración proveniente de España, cerca del 78% llegó antes de 1995. Las migraciones provenientes del Perú, Ecuador y Colombia, se encuentran dentro de los nuevos grupos de llegada, siendo la peruana la primera que se incorpora dentro de este grupo.

Adicionalmente, los mayores de 60 años cumplen un rol muy específico en la migración laboral, pues son muchas veces los que se quedan al cuidado de los nietos cuando los padres emigran. Así, en el caso peruano, se produce una coincidencia entre la ausencia de mayores de 60 años y la ausencia de menores de 15 años.

Alto nivel de escolaridad

La encuesta de hogares indica que la población migrante en su conjunto tiene más años de estudio que la población chilena (13 y 10 años respectivamente). La situación al interior de los distintos colectivos de migrantes presenta algunas diferencias. De acuerdo con el censo de población 2002, el 56% de los inmigrantes argentinos tiene más de 10 años de escolaridad, en el caso boliviano es el 54%, en el ecuatoriano es un 77% y en el peruano un 77%. Para la población local chilena, el 49% tiene sobre 10 años de estudio. En esta misma línea, en los casos de Argentina, Ecuador y Perú, el porcentaje de población con menos de 4 años de estudio es inferior al porcentaje nacional. Si en Chile el 10% tiene menos de 4 años de estudio, en la población de origen argentino es un 4,8%, en Ecuador un 2,9% y en Perú un 3,5%. La excepción es Bolivia pues ahí aumenta a 14,7 el porcentaje de población con menos de 4 años de estudio.

Esta información confirma lo planteado por diversos estudios respecto de que la población emigrante tiene un importante capital social que muchas veces permanece inactivo en las sociedades de destino. Sin embargo, el mayor nivel de estudios no se relaciona necesariamente con mejores puestos de trabajo. En el caso de los migrantes, los años de estudios no es una variable que incida en la obtención de trabajos mejor remunerados o más estables. Lo que se observa en cambio, es que en trabajos precarios como el doméstico, se recluta a mujeres con alta calificación, en varios casos con títulos profesionales o técnicos.

2. Condiciones de vida que enfrenta la población migrante: educación, salud y vivienda

Uno de los problemas que enfrenta la población migrante y que marca una diferencia importante al momento de comparar con la población nacional de bajos recursos, es la dificultad y fragilidad que adquiere producto de su estatus ciudadano. Si bien muchos migrantes comparten situaciones de pobreza y precariedad laboral, el hecho de no tener

papeles, o de depender del empleador para continuar “legal” en el país, constituyen un antecedente que agrava la situación y los deja expuestos a una serie de vulnerabilidades sociales. Revisaré a continuación algunas de las situaciones de vulneración de derechos que se producen en las áreas de educación, salud y vivienda.

a) Educación

Una de las áreas prioritarias para avanzar en un proceso de integración social que se base en el reconocimiento de la diversidad es la educación. Son miles los hijos de inmigrantes nacidos en Chile o el extranjero que están asistiendo cotidianamente a las aulas, lo que contrasta fuertemente con la ausencia de políticas públicas que orienten a los colegios en cómo abordar y trabajar la interculturalidad. Lo que se observa, más bien, son estrategias adoptadas por los propios colegios, pero que no cuentan con orientaciones mayores emanadas de una política general de integración e interculturalidad.

El primer paso en materia educacional (y lamentablemente el único) fue el instructivo del 2003 emanado del Ministerio de Educación que tenía por objeto garantizar el derecho a la educación de todos los niños y niñas que viven en Chile (Oficio Circular N° 6.232 de mayo 2003; Oficio Ordinario N° 07/ 1008-1531-agosto 2005). En términos generales, este oficio estableció que las autoridades educacionales y los establecimientos debían otorgar todas las facilidades para que los alumnos inmigrantes pudieran ingresar al sistema escolar. Los alumnos debían ser aceptados y matriculados de manera provisoria, para lo cual solo era necesario presentar la autorización emanada por el respectivo Departamento Provincial de Educación y un documento que acreditara su identidad y edad. Un alumno con matrícula provisoria es considerado para todo efecto un alumno regular, de modo que el sostenedor del establecimiento educacional que matricule provisoriamente a un extranjero, tiene el derecho a la subvención correspondiente. Esta medida permitió disminuir la tasa de no escolarización de esta población de manera significativa.

Sin embargo, muchos de los temas en educación recién comienzan cuando los niños están en la sala de clases. Uno de estos problemas detectados en estudios anteriores⁸ es la alta concentración de estudiantes extranjeros en pocas escuelas. El estudio realizado en Santiago durante 2007-2008 indica la existencia de establecimientos educacionales con 50% o más de matrículas de niños y niñas extranjeros. Una situación similar se detecta en Antofagasta y en otras ciudades del norte del país. Si bien esta situación puede resultar beneficiosa en un comienzo, ya que se relaciona con la forma como operan las redes sociales, el manejo de información sobre escuelas entre padres y apoderados, la

⁸ STEFONI, C., E. ACOSTA, M. GAYMER y F. CASAS-CORDERO. *El derecho a la educación de niños y niñas inmigrantes en Chile*. Bilbao: Editorial del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, 2010.

orientación de determinados establecimientos a recibir alumnos extranjeros, y la concentración de población inmigrante en determinadas comunas y barrios de las ciudades, el mantenimiento en el largo plazo de “colegios para inmigrantes” se traduce en una forma de segregación que dificulta los procesos de integración social.

Otro problema que detectan estudios y organizaciones sociales que trabajan con población migrante es la discriminación, exclusión y maltrato que experimentan los menores.⁹ La condición de migrantes genera ciertas vulnerabilidades específicas necesarias de ser consideradas en la elaboración de programas escolares: largos tiempos de separación de los padres, doble proceso de separación (de padres y después de abuelos), en muchos casos ambos padres trabajan y los niños/as se quedan solos, niños sin documentos, hacinamiento y un contexto de estigmatización social. Estos factores se suman a las condiciones de vulnerabilidad económica y social que enfrentan los niños por lo que es necesario incorporarlos en el diagnóstico y en las propuestas de programas de trabajo que se realicen con ellos.

b) Salud

En el ámbito de la salud, la ausencia de cobertura constituye un problema necesario de ser abordado desde la política pública. En términos generales, los datos de la CASEN 2009 indican que el 16% del total de inmigrantes no tiene acceso al sistema de salud, sea público o privado, mientras que para la población nacional este porcentaje corresponde solo al 5%.

Las medidas implementadas por el Ministerio de Salud han apuntado a facilitar el acceso a la población migrante a los servicios de salud, y generar a partir de ello, procesos de regularización de residencia. Los dos programas más importantes han sido el Programa para la mujer embarazada y el Convenio para la atención de todo menor de 18 años, independiente de su estatus migratorio. En el primer caso se facilita el acceso a servicios de salud en establecimientos de la red pública, a aquellas mujeres extranjeras trabajadoras que vivan en Chile, que se hayan embarazado y que no tengan su visa de residencia (Oficio circular N° 1.179, enero 2003). Con ello se garantiza el derecho de la mujer a controlar su embarazo y recibir atención en el parto. El hijo/a de esa mujer será chileno por el principio de *ius soli* que rige en Chile, y la madre podrá obtener una visa temporal a través de su hijo. Las visas otorgadas por este concepto entre el 2004 y el 2008 han sido 1.208.¹⁰ En el caso del convenio para el acceso de niños y niñas

⁹ COLECTIVO SIN FRONTERAS. *Niños y niñas migrantes. Políticas públicas, integración e interculturalidad*. Santiago de Chile: Editorial Colectivo Sin Fronteras, s/f.

¹⁰ CANO, V., M. SOFFIA y J. MARTÍNEZ. “Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio”. En: *Serie de población y Desarrollo*, N° 88, 2009.

menores de 18 años al sistema público de salud, establece la posibilidad de solicitar residencia regularizando con ello su situación migratoria (resolución exenta N° 1.914, Marzo 2008).

Ambos programas, sin embargo, no han logrado incrementar el porcentaje de acceso al sistema de salud, lo que quiere decir que hay un número significativo de personas que no tienen garantizado su derecho a la salud. Esta situación tiene consecuencias nefastas pues en muchos casos las prácticas preventivas o de atención temprana de enfermedades, simplemente no pueden implementarse.

c) Vivienda

Una de las formas más visibles de segregación espacial es lo que se observa en diversas ciudades con altos porcentajes de población migrante. En las llamadas ciudades globales (*Sassen*) o *gateways*, los procesos de guetización son la expresión espacial de la segregación en la que viven los migrantes. En el caso de Chile, si bien no se observa un proceso de segregación de esas características, si hay alta concentración en barrios urbanos que han venido decayendo producto de la emigración de su población anterior y de un creciente deterioro económico.

Un problema que si afecta a la gran mayoría de los migrantes laborales, son las dificultades para acceder a la vivienda, el 21% de los inmigrantes se encuentra arrendando sin contrato y un porcentaje muy bajo ha logrado acceder a la casa propia. Una de las razones que explican esta situación son las altas exigencias que se establecen para el arriendo y las dificultades que tienen los inmigrantes para cumplir con estos requisitos (aval, mes de garantía, contrato de trabajo, entre otros). Frente a ello, se ha ido generando un mercado paralelo de habitaciones y pequeños cuartos que son arrendados en Santiago centro y comunas como Independencia, Recoleta y Estación Central. Si bien los precios de estas habitaciones pueden incluso igualar el precio del arriendo de casa en comunas menos centrales, el hecho de que no pidan requisitos, transforma a este tipo de viviendas en la válvula de escape para la demanda de residencia en este grupo. Ello ha favorecido la emergencia de “barrios de inmigrantes” en ciertas comunas de Santiago.¹¹

Por otro lado, las dificultades para acceder al subsidio de vivienda tienen relación con distintos aspectos, ya que se requiere la residencia definitiva para postular al subsidio, y tal como se ha indicado, el proceso para obtener una residencia definitiva es largo y se encuentra con una serie de dificultades de tipo administrativas. Adicionalmente, los migrantes se enfrentan con la decisión de arraigarse en Chile o retornar en algún

¹¹ SCHIAPPACASSE, P. “Segregación residencial y nichos étnicos de los inmigrantes internacionales en el Área Metropolitana de Santiago”. En: *Revista de Geografía Norte Grande*, 39, Santiago, 2008, pp.21-38.

momento a su país de origen. En muchos casos está presente la idea de retorno, lo que podría demorar o incluso desincentivar la decisión de asumir un compromiso de largo plazo como es la compra de una vivienda. En este contexto, se recomienda agilizar el proceso de residencia definitiva y promover el acceso a programas de subsidio habitacional para la población inmigrante.

3. Desafíos en materia legislativa

El Estado de Chile está en deuda con una política y una legislación migratoria acorde a las demandas de la realidad nacional e internacional.

Los distintos gobiernos de la Concertación y el gobierno de la alianza han expresado su intención en modificar la legislación vigente, sin embargo, ha primado el *statu quo* que tiene por ventaja entregar al Estado un amplio poder para decidir quién entra y quién no, y bajo qué condiciones.

Actualmente, los asuntos migratorios se encuentran regulados por un conjunto de normas relativas a extranjería y migración. El instrumento de mayor fuerza que regula estos asuntos es la Ley de Extranjería, dictada por el General Pinochet, en 1975 (Decreto Ley N° 1094, D.O. 19 de julio de 1975); el Reglamento de Extranjería (Decreto Supremo N° 597 de 14 de junio de 1984); el decreto que delega en autoridades de Gobierno de Interior atribuciones relativas a extranjeros (Decreto Supremo N° 818 de 1983); resolución que establece el valor de los derechos por concesión de visas de residentes a extranjeros (Resolución N° 296 de 1995, Ministerio del Interior) y decreto que fija el texto refundido de Normas sobre Nacionalización de Extranjeros (Decreto Supremo N° 5142 de 1960, Ministerio del Interior).

Este conjunto normativo establece regulaciones en torno al ingreso, residencia, permanencia, salida, reingreso, expulsión y control de extranjeros en el país.¹² Sin embargo, se observa una ausencia de disposiciones respecto de la protección de los derechos humanos de las personas migrantes en cada uno de estos instrumentos. Así, mientras la Convención (CMW) se funda en un espíritu comprensivo de la migración, poniendo en el centro la protección de los derechos humanos de todos los trabajadores migrantes y sus familias, la Ley y Reglamento de Inmigración tienen un fundamento en el control y la seguridad del territorio nacional.¹³ La Ley migratoria, su reglamentación y las modificaciones introducidas refieren por lo tanto a una regulación de carácter más bien administrativa e infraccional. Si bien la Convención reconoce que es prerrogativa del

¹² MUJICA, Javier. *Ob. cit.*

¹³ *Idem.* MARTÍNEZ, J. *Ob. cit.* CANO, V., M. SOFFIA y J. MARTÍNEZ. *Ob. cit.*

Estado determinar los criterios que definen quiénes pueden y quiénes no pueden ingresar al país, la amplitud y carácter político en los criterios de la ley chilena establece un margen importante de arbitrariedad en esta decisión.¹⁴

Durante la administración de Bachelet se elaboró el Instructivo Presidencial N° 9 sobre Política Nacional Migratoria (2008) que buscó sentar las bases de una política migratoria basada en el respeto de los derechos humanos de los y las migrantes y facilitar su proceso de inserción social y económica. Los principios de esta Política están en concordancia con los estándares internacionales de protección de derechos y son: i) residencia y libertad de circulación; ii) libertad de pensamiento y conciencia; iii) acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas; iv) acceso a la justicia; v) integración y protección social de los migrantes, garantizando su derecho a la educación, salud y trabajo; vi) respeto a los derechos laborales de los trabajadores migrantes independientemente de su condición de extranjeros.¹⁵

En esta misma línea, el Estado de Chile ha reconocido tener una política abierta y respetuosa de los derechos de las personas.¹⁶ Esta postura efectivamente ha guiado las modificaciones que se han introducido, como son los procesos de regularización implementados; los convenios bi y multilaterales suscritos por el Estado chileno para fortalecer la protección de los derechos de los migrantes, y el desarrollo e implementación de convenios nacionales que facilitan el acceso de migrantes irregulares a servicios sociales. Pese a estos importantes avances, aún no se ha logrado adecuar la legislación vigente a la realidad migratoria actual ni a los estándares internacionales en materia de protección de derechos de los migrantes. Uno de los problemas centrales, por lo tanto, es que parte importante de las dificultades que aqueja a esta población, deriva de las dificultades para regularizar su situación migratoria, ya que sin visa no pueden acceder a servicios de salud, subsidios, iniciación de actividades, entre otras cosas. De ahí que los programas implementados han buscado resolver problemas que se derivan de la condición de irregularidad, pero no se ha avanzado en modificar aquello que origina estos problemas, y que es precisamente la ley migratoria que vincula la obtención de residencia definitiva a un único contrato laboral.

Pero más allá de una nueva ley, tampoco ha habido una discusión mayor respecto de la discriminación y falta de integración. Tenemos una sociedad que lentamente ha comenzado a reconocer la diversidad que la compone, pero no hay claridad en cómo seguir avanzado para asegurar los principios de igualdad a todos los ciudadanos.

¹⁴ MARTÍNEZ, J. *Ob. cit.* UDP. *Informe DDHH*. 2009, 2010.

¹⁵ UN CMW/C/CHL.

¹⁶ *Idem*.

Bibliografía

- ARAUJO, K., LEGUA, M. y L. OSSANDÓN. *Migrantes Andinas en Chile. El Caso de la migración peruana*. Santiago de Chile: Fundación instituto de la Mujer. Santiago de Chile, 2002.
- CAMACHO PADILLA, F. *Chilenos en Suecia: Una historia visual del exilio*. Santiago: LOM, 2009.
- CANO, V., SOFFIA, M. y J. MARTÍNEZ. “Conocer para legislar y hacer política: los desafíos de Chile ante un nuevo escenario migratorio”. En: *Serie de población y Desarrollo*, N° 88, 2009.
- CENSO. Nacional de Población Chile. 1992. En: URL<<http://www.ine.cl>>.
- CENSO. Nacional de Población Chile. 2002. En: URL<<http://www.ine.cl>>.
- CEPAL/CELADE. (2006) *Migración Internacional. Observatorio Demográfico. América Latina y el Caribe*. N°1, Santiago de Chile, abril de 2006.
- COLECTIVO SIN FRONTERAS. *Niños y niñas migrantes. Políticas públicas, integración e interculturalidad*. Santiago de Chile: Editorial Colectivo Sin Fronteras, s/f.
- COLECTIVO SIN FRONTERAS. *Niños y Niñas Inmigrantes en Chile: Derechos y realidades*. 2004.
- COLECTIVO SIN FRONTERAS Y FUNDACIÓN ANIDE. Santiago de Chile: Editorial LOM, s/f.
- DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIONES (DEM). Informe Anual Sección Estudios. Santiago: Gobierno de Chile, 2010.
- DIRECCIÓN PARA LA COMUNIDAD DE CHILENOS EN EL EXTERIOR Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES GOBIERNO DE CHILE. *Chilenos en el exterior. Dónde viven, cuántos son y qué hacen los chilenos en el exterior*. Santiago de Chile, 2005.

- GONZÁLEZ, J. “La industria minera de Antofagasta y la inmigración boliviana durante el ciclo salitrero. Notas para su estudio”. En: *Revista Si somos Americanos*. Revista de Estudios transfronterizos. Volumen X/Nº2 / 2010/ pp. 97-127.
- ITZIGSOHN, J. y S. GIORGULI, S. “Immigrant Incorporation and Sociocultural Transnationalism”, en: *International Migration Review*, Vol. 36, No. 3, 2002, pp. 766-798.
- MARTÍNEZ, J. *El encanto de los datos. Sociodemografía de la inmigración en Chile según censo 2002*. Serie Población y Desarrollo N° 49. Santiago: CEPAL/CELADE, 1993.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN. GOBIERNO DE CHILE. *Encuesta de Hogares Casen*. Santiago, 2006.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN. GOBIERNO DE CHILE. *Encuesta de Hogares Casen*. Santiago, 2009.
- MUJICA, Javier. “El desafío de la solidaridad. Condiciones de vida y de trabajo de los migrantes peruanos en Chile”. *Serie Documentos de Trabajo OIT* N° 178. Lima, 2004.
- NORAMBUENA, C. “Migraciones limítrofes. Chile 1865-1960” En: ASDRÚBAL, Hernán (Editor). *Historia de las migraciones limítrofes en el cono sur de América*. México D.F.: Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH), 2005.
- NUÑEZ, Lorena. “Necesidades de las mujeres migrantes y la oferta de atención en salud reproductiva. Discrepancias y distancias de una relación no resuelta”. En: STEFONI, Carolina (Editora). *Mujeres inmigrantes en Chile ¿Fuerza de trabajo o mujeres con derechos?* Colección de Sociología, Universidad Alberto Hurtado. Santiago de Chile, 2011.
- PEDRAZA, S. “Women and Migration: The Social Consequences of Gender”, en: *Annual Review of Sociology*, Vol. 17, 1991, pp. 303-325.
- PESSAR P. y MAHLER S. “Transnational Migration: Bringing Gender”, en: *International Migration Review*, Vol. 37, No. 3, 2003, pp. 812-846.

- REBOLLEDO, L. *Mujeres exiliadas. Con Chile en la memoria Cyberhumanitatis 19* (uChile). Proyecto DID N° SO1299/2 “El exilio y el retorno en la experiencia de hombres y mujeres chilenos: del recuerdo individual a la memoria colectiva”, 2001.
- REBOLLEDO, L. “El impacto del exilio en la familia chilena”. En: VALDES, T. y X. VALDES. *Familia y vida privada: ¿transformaciones, tensiones resistencias y nuevos sentidos?* Santiago: FLACSO, CEDEM, UNFPA, 2005.
- SABATINI, F. y G. WORMALD. “Crecimiento, modernización y oportunidades de integración social”. En: PORTES, A, BRYAN, R y A. GRIMSON (editores). *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. México: Ediciones Prometeo, 2008.
- SASSEN, S. *Una sociología de la globalización*. Buenos Aires: Katz, 2007.
- SCHIAPPACASSE, P. “Segregación residencial y nichos étnicos de los inmigrantes internacionales en el Área Metropolitana de Santiago”. En: *Revista de Geografía Norte Grande*, 39, 2008, pp. 21-38.
- STEFONI, C., ACOSTA, E., GAYMER, M. y F. CASAS-CORDERO. *El derecho a la educación de niños y niñas inmigrantes en Chile*. Bilbao: Editorial del Instituto de Derechos Humanos de la Universidad de Deusto, 2010.

CAPÍTULO II

**Arreglos residenciales y demografía general
de los hogares de migrantes peruanos en Chile,
usando CASEN 2009**

Arreglos residenciales y demografía general de los hogares de migrantes peruanos en Chile, usando CASEN 2009

Tania Vásquez Luque*

1. Introducción

Este artículo presenta algunos de los resultados preliminares de un estudio en curso, y su objetivo es describir los rasgos distintivos de los hogares que los ciudadanos peruanos han formado en Chile y de los que estos forman parte si es que se han integrado a un hogar pre-existente. La fuente de datos usada es la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica de Chile 2009 (CASEN)(MIDEPLAN 2009), la última disponible en este momento. Esta encuesta nacional de hogares realizada cada tres años por el Ministerio de Desarrollo Social de Chile incluye, desde su versión 2006, un segmento de preguntas (“Migración y Movilidad Territorial”) dedicado a conseguir información sobre algunos de los procesos de migración tanto interna como internacional en los que hubiesen participado todos los miembros de los hogares particulares que forman parte de la muestra nacional de la encuesta.¹

Usando esta información de CASEN 2009 se ha podido identificar como parte de toda la muestra nacional, a los ciudadanos peruanos, a los hogares de los que forman parte y con ello conocer no solo sus características individuales, sino también usar la perspectiva de describir las microestructuras que estas unidades de análisis (hogares) constituyen, como plataforma inicial para responder a la pregunta general: ¿en qué circunstancias residenciales viven los ciudadanos peruanos en Chile? Responder a esta pregunta implica, de alguna manera, responder a otras preguntas relacionadas a la calidad de vida de nuestros compatriotas y sus familias y a los procesos de movilidad social en que podrían estar situándose, en simultáneo tanto en Chile como en Perú.

Como correlato, es posible considerar ciertas orientaciones generales en el diseño de políticas y programas destinados a proteger a los ciudadanos peruanos y a sus familias inmigrantes en Chile, a implementarse tanto en Perú como en Chile y de forma bilateral.

* Socióloga de la Pontificia Universidad Católica del Perú. M.A. en Sociología por la Universidad de Texas, Austin. PhD. en Sociología por la Universidad de Texas, Austin, con especialización en Sociología (área migración). Actualmente es investigadora del Instituto de Estudios Peruanos (IEP).

¹ Agradezco al colega chileno Fabián Guajardo (Instituto de Economía, Geografía y Demografía, Centro de Ciencias Humanas y Sociales, CSIC, Madrid) por informarme sobre la inclusión de estas preguntas en la encuesta CASEN, en el futuro planeamos realizar una investigación conjunta.

2. Migración de toda la vida y migración reciente desde Perú a Chile (2004-2009)

Empecemos estableciendo la importancia numérica relativa que esta corriente de inmigración constituye en el grupo de inmigrantes a Chile (stock de migración). Los datos de la encuesta CASEN 2009, incluyen cuatro preguntas (dos preguntas asociadas sobre migración de por vida y dos preguntas asociadas sobre migración reciente) que recogen información de dos tipos de inmigración: “Cuando Ud. nació, ¿en qué comuna o lugar vivía su madre?” es la pregunta central que recoge datos sobre migración de por vida y que no es accidental² y “¿En qué comuna o lugar vivía Ud. en noviembre de 2004?”³ es la pregunta central que recoge datos sobre migración reciente, ocurrida en el intervalo de cinco años (desde el 2004 al 2009, en que fue aplicada la encuesta). En el caso de la información recogida con la segunda pregunta, es claro que no solo registrará los casos de los inmigrantes nacidos en otros países que emigraron a Chile en el periodo del 2004 al 2009 sino también los casos de todas las personas que cambiaron su residencia desde algún otro país a Chile (incluyendo ciudadanos chilenos que retornan a su país). Adicionalmente, las preguntas sobre migración reciente no registran la migración de los que no habían nacido cinco años antes, mientras que las preguntas sobre migración de toda la vida sí, y además registran los casos de los migrantes recientes, nacidos en otro país que inmigraron a Chile en el periodo 2004-2009. En ese sentido, la información de la encuesta CASEN que más nos sirve para discutir sobre la importancia cuantitativa de la migración peruana a Chile, es la que se recoge con las preguntas sobre migración de toda la vida.

Sobre migración de toda la vida, es decir aquella que solo considera el lugar en que una persona nació (donde su madre residía) comparado al lugar de su residencia actual (Chile en el 2009), se puede decir que en la muestra representativa a nivel nacional de CASEN 2009 (expandida usando las instrucciones técnicas de la encuesta), las personas nacidas en Perú⁴ representaban el 31,51% (64.424 personas) de la población inmigrante de toda la vida (204.458 personas)⁵, porcentaje algo mayor que el constituido por los migrantes de todos los países de América del Sur exceptuando del grupo a Bolivia, Ecuador y Colombia, los que sumaban en conjunto 31,06% (63.510 personas)

² Es decir evita considerar, por ejemplo, como migración internacional, el caso en que una persona haya nacido en otro país porque su madre estuvo circunstancialmente por un periodo de tiempo corto en otro país en el momento de su nacimiento.

³ En ambos casos “lugar” incluye otros países.

⁴ No hablamos directamente de “ciudadanos peruanos” porque las preguntas no incluyen información sobre ciudadanía peruana o chilena, solo refieren a lugar de nacimiento.

⁵ En este total representado en la tabla 1, no hemos considerado a las 8.580 personas que también eran migrantes de toda la vida pero a los que se ha registrado como nacidos en “Otro país no bien especificado”. Si se considera a este grupo, el total de migrantes de toda la vida en Chile en el 2009 asciende a 213.038 personas).

mientras las personas nacidas en Bolivia, Ecuador y Colombia que eran migrantes de toda la vida en el 2009 sumaban en conjunto 19,44% (39.738) del total de población de migrantes de toda la vida (ver tabla 1 para otros lugares de origen de magnitudes menores). Respecto de la región en la que las personas nacidas en Perú (migrantes de toda la vida a Chile) residían en el 2009, la proporción mayor se había establecido para ese año en la Región Metropolitana (76,81%), en segundo lugar en Tarapacá (10,8%), en tercer lugar y por mucho menos en la Región de Arica y Parinacota (4,06%), y luego en Antofagasta (3,86%).

Sobre migración reciente, considerando en este caso el período del 2004 al 2009, es decir la que se registra comparando dónde residía la persona en 2004 y dónde reside en el 2009, es decir, en Chile, la información que se obtiene es que la proporción constituida por las personas que vivían en Perú (incluidas las nacidas en Perú) era también la más importante en el periodo 2004-2009 (desde el 2009 las tendencias pueden haber cambiado). De hecho, los personas que vivían en Perú, en el 2004, y que en el 2009 vivían ya en Chile representaban el 33,88% (26.090 personas) de la población inmigrante reciente (76.995). De este grupo de 26.090 personas, 25.851 además de residir en Perú en el 2004, habían también nacido en el Perú. El grupo de inmigrantes recientes de países sudamericanos no andinos en conjunto constituía en el 2009 solo el 22,21% (17.103 personas) del total de inmigrantes recientes (2004-09) a Chile, y los inmigrantes de los hermanos países andinos solo constituían en conjunto, el 14,10% (10.860 personas) de la población inmigrante “reciente” a Chile. Los inmigrantes peruanos respecto al intervalo de 2004 al 2009, residían en el 2009 mayoritariamente en la Región Metropolitana (84,15%) y en segundo lugar en la Región Tarapacá (7,17%). Algo distintivo de la migración ocurrida entre el 2004 y 2009 es que en la Región Antofagasta residía el tercer grupo más numeroso de migrantes recientes desde Perú, es decir, 6,01%, mostrando tal vez una tendencia relativamente reciente de asentamiento en esa región (Tabla de datos no mostrada).

En conclusión respecto a la importancia numérica relativa de la corriente de migración del Perú a Chile, si consideramos tanto la migración de toda la vida como la migración reciente (2004-2009), la migración peruana es la más numerosa comparada a todos los otros países, constituyendo el 31,54% del total de migrantes de toda la vida a Chile y el 33,88% de migrantes recientes que se mudaron desde el Perú en el periodo 2004-2009, de los cuales la casi absoluta mayoría (25.851 de 26.090) también había nacido en el Perú. Tanto los migrantes de toda la vida como los migrantes recientes (2004-2009) residían mayoritariamente en la Región Metropolitana, en segundo lugar en Tarapacá y en tercer lugar en Los Ríos. Como parte de una posible nueva tendencia, los migrantes recientes que llegan desde el Perú también tienden a residir en la Antofagasta.

Tabla N° 1

Migración de por vida y región de residencia actual, distinguiendo por Países Andinos, América del Sur, América Latina, otros países, Chile y Perú (muestra expandida CASEN 2009)

	Chile	Bolivia, Ecuador, Colombia	Resto de SA, excepto BEC	Resto de LA, excepto SA	Otros países	Perú	Total
Tarapacá	1,71	6,2	0,54	0,44	0	10,8	1,75
Antofagasta	3,23	10,46	2,00	0	1,95	3,86	3,24
Atacama	1,63	1,98	0,41	0	0,12	1,22	1,63
Coquimbo	4,23	1,06	1,16	0	5,86	0,11	4,2
Valparaíso	10,31	8,26	11,65	2,21	6,94	1,99	10,27
O'Higgins	5,27	1,01	1,57	0,38	1,11	0,24	5,21
Maule	6	5,01	0,59	6,94	0,4	0,34	5,94
Bíobío	12,12	1,25	3,39	0	2,48	0,19	11,99
La Araucanía	5,66	0	11,68	0	1,68	0,2	5,64
Los Lagos	4,84	0,83	4,39	0	1,09	0,16	4,8
Aysén	0,57	0	1,02	0	0,09	0	0,56
Magallanes y Ant. Ch.	0,89	0	1,58	0	0,66	0	0,88
Región Metropolitana	40,28	53,5	58,85	90,03	76,69	76,81	40,62
Los Ríos	2,22	0,39	0,99	0	0,53	0	2,20
Arica y Parinacota	1,05	10,06	0,17	0	0,39	4,06	1,07
	100	100	100	100	100	100	100
Total	16.393.969	39.738	63.510	9.948	26.838	64.424	16.598.427
Total de migrantes de toda la vida en Chile (excluyendo a 8,580 personas registradas como nacidas en "Otros países no bien especificado")							204.458

Pearson Chi2: pr=0.000

3. Distribución por sexo y edad de la población migrante de Perú

La estructura o distribución por edad y sexo de una población refleja aspectos de su historia, su situación actual, así como su posible trayectoria futura. En la distribución por sexo y edad de la población peruana inmigrante en Chile (ver Gráfico N° 1)⁶ se puede observar a modo de huellas, las variaciones que resultan de diferentes patrones de migración a ese país comparando entre hombres y mujeres, y a diferentes edades. Así encontramos que el grupo de edad mayoritario entre los migrantes peruanos de ambos sexos en Chile es el que va de 30 a 39 años (30,28% del total de la población de migrantes de toda la vida nacidos en Perú), formando así una típica distribución por sexo y edad de poblaciones migrantes cuya motivación de migración ha sido económica o laboral. Es decir, no encontramos una distribución relativamente proporcional en todos los grupos de edad⁷ como por ejemplo encontraríamos si la evolución en el tiempo de esta corriente hubiera devenido en migración por reunificación familiar y personas de todas las edades inmigraran, sino que es una distribución que se expande en grupos de edad que pertenecen a la fuerza laboral, pero en este caso de la distribución de la población peruana inmigrante a Chile, en los grupos “medianamente” jóvenes de la fuerza laboral y no en los grupos “más jóvenes” como son los de 15-19, 20-24 y 25- 29.

Esto último, el que la distribución por sexo y edad de los inmigrantes peruanos se expanda en grupos de edad “no tan jóvenes” es también un rasgo que no debe desdeñarse, y que puede interpretarse, por un lado, como el resultado acumulado de una corriente de inmigración a Chile que se inició o continuó con más intensidad alrededor de finales de los noventa con grupos de edad más jóvenes, pero que al 2009 ya ha pasado por un tiempo de asentamiento y con ello de envejecimiento de los migrantes iniciales. Por otro lado, también puede interpretarse que son las específicas características de la inserción laboral de los migrantes peruanos en Chile las que forman esta forma de distribución. En este caso, se podría decir que sobre todo para la migración reciente, las ocupaciones prevalentes ofrecidas o tomadas por los migrantes de Perú son las que corresponden al grupo de edad de 30 a 39 años y que, en ese grupo, las ocupaciones para mujeres son incluso más demandadas.

Examinando en detalle la importancia numérica del grupo de edad de 30 a 39 para ambos sexos, es necesario detallar que sobresalen en particular el grupo de edad de mujeres de 30 a 34 años (9,52% del total antes mencionado) y en segundo lugar el grupo de hombres de 35 a 39 años (7,51%). Entre las mujeres, a diferencia de los hombres también son importantes los grupos de edad de 40 a 44 años (6,41%) y de 25 a 29 años

⁶ En este gráfico y en las tablas y gráficos que siguen se usan datos sobre migración de toda la vida y no de migración reciente.

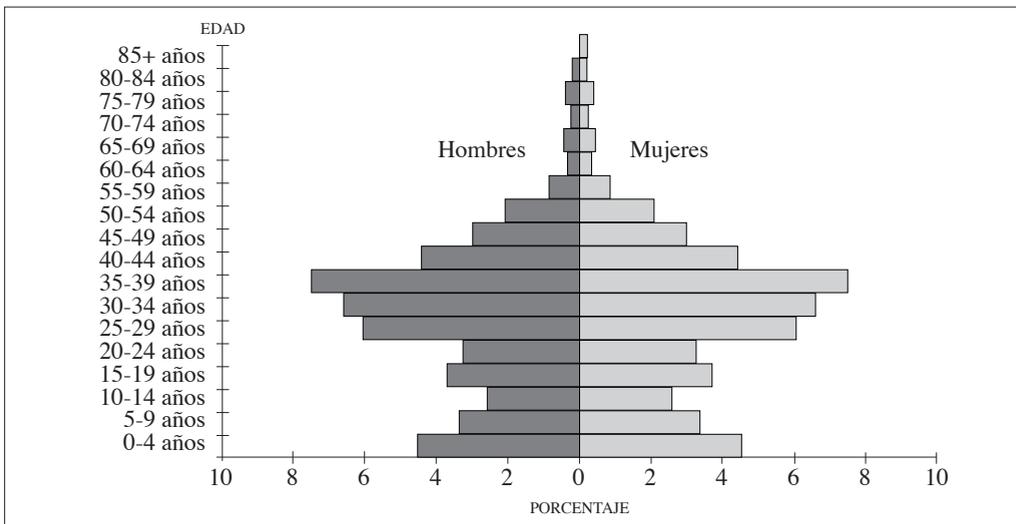
⁷ Esto de “proporcional” aplica tanto para distribuciones de edad y sexo “jóvenes” con forma piramidal, como para distribuciones “viejas” con forma de cono delgado.

(6,08%). Entre los hombres solo se observa la importancia del grupo de edad de 25 a 29 años (6,05%) y el de niños de 0 a 4 años (4,52%) y de 5 a 9 años (3,39%), importancia numérica que no encuentra simetría en el lado derecho del gráfico de la distribución por sexo y edad que corresponde a la población femenina. De hecho, si los niños varones que emigran a Chile entre los 0 y 9 años son en conjunto 7,9% de toda la población peruana inmigrante, el grupo de niñas de 0 a 9 años son solo el 2,3%, es decir, una proporción demasiado por debajo de la proporción correspondiente a los niños varones si la inmigración de niños y niñas se realizara siguiendo los mismos patrones.⁸ Estas cifras parecen demostrar lo que describen en entrevistas los padres, madres y tutores que permanecen en Perú: la preferencia porque las niñas permanezcan en el ambiente más seguro, o en el que reciban mayor atención. Este es un tema por investigar que excede en este momento los objetivos de este artículo.

En conclusión, la estructura por edad y sexo de la población inmigrante en Chile muestra las características de una migración motivada por razones laborales expandida en los grupos de edad de 30 a 39, que se hace importante para las mujeres hacia edades más avanzadas (40-44 y 45-49) aunque también para mujeres más jóvenes (25-29) y que se limita para los hombres a los grupos de edad entre 29 y 35 años. Se observa también un patrón diferenciado de migración para niños y niñas.

Gráfico N° 1

Distribución por sexo y edad, migrantes de toda la vida nacidos en Perú en Chile



⁸ Las diferencias estadísticas entre los porcentajes han sido evaluadas procediendo con el cálculo de los intervalos de confianza para cada proporción y su sub-siguiente comparación. Procederemos de esta forma en el resto de este artículo sin mencionarlo.

Sobre la estructura de los hogares formados por/ o en los que se insertan los ciudadanos peruanos en Chile (explorando algunos indicadores de vulnerabilidad demográfica).

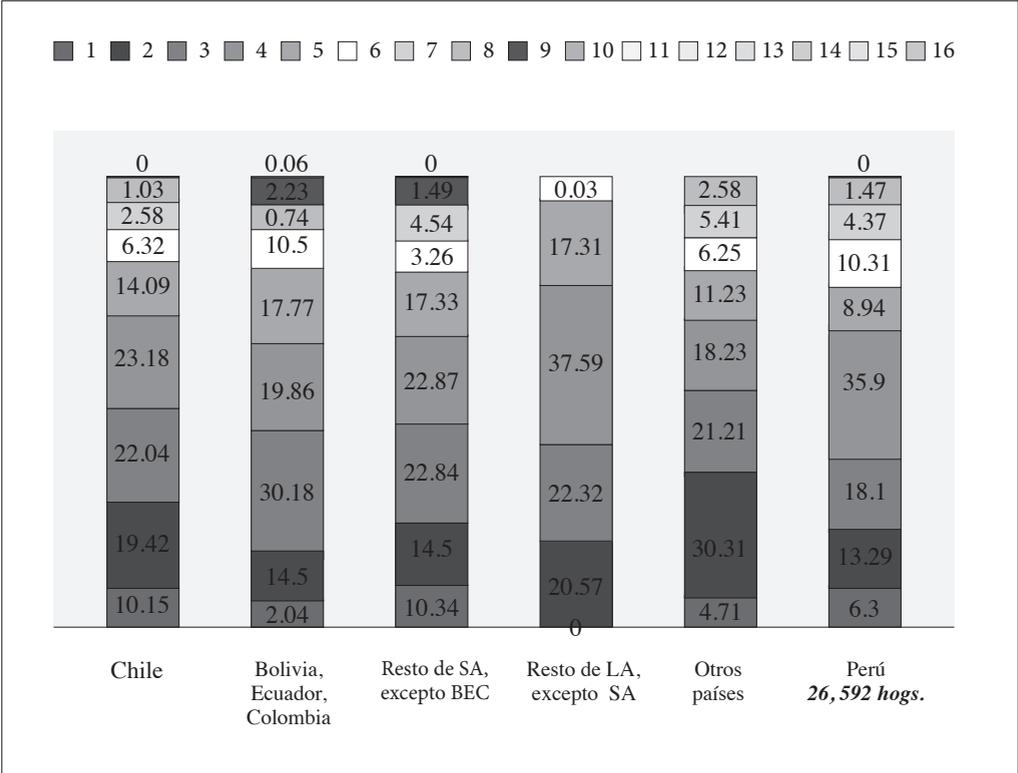
El tema de la estructura de los hogares es útil de diversas maneras. En primer lugar, el hogar presenta el primer tipo de contexto (o el más inmediato) que “envuelve” a los individuos y a sus acciones, luego están las redes sociales de las que participan, las vecindades y los espacios institucionales. Por esta razón, las características de los hogares, que varían de persona a persona, son variables que intermedian los efectos de procesos y eventos locales y macro sociales en las acciones de las personas, así como también pueden ser elementos condicionantes de las decisiones personales, económicas y hasta políticas que tomen los individuos en diferentes momentos de su ciclo de vida. Para examinar tendencias en ese nivel, vamos a presentar algunas de las características básicas de los hogares formados por los peruanos o de los hogares que se han integrado,⁹ y con ello en esta sección cambiamos de unidad de análisis del nivel individual al nivel de los hogares pero también comparamos entre niveles, con la idea de describir lo más detalladamente posible las circunstancias residenciales que son parte de la experiencia de los ciudadanos peruanos en Chile.

Sobre el tamaño del hogar podemos decir que los hogares que han formado, o en los que se han insertado los migrantes peruanos en Chile (26.592 hogares en los que son miembros los 64.424 peruanos migrantes de toda la vida) constan en su mayoría, de 4 miembros (35,9%) (ver el Gráfico N° 2), en segundo lugar constan de 3 miembros (18,1%), en tercer lugar de 2 miembros (13,29%) y en cuarto lugar de 6 miembros (10,31%). Migrantes de otros países a Chile tienen sobre todo hogares de 3 miembros, principalmente los países andinos Bolivia, Ecuador y Colombia (30,18%). Los migrantes de otros países no latinoamericanos tienen en su mayoría hogares de 2 miembros (30,31%).

⁹ Antes, introduzco dos definiciones de uso en este estudio: hogares (un tipo de ellos son los hogares familiares) y núcleos familiares. Como sabemos, las fronteras de un hogar se distinguen convencionalmente al identificar quienes comparten un mismo presupuesto o los mismos gastos del hogar, evidenciándose esto en la figura de “compartir las comidas principales” o más realísticamente, en que de un mismo presupuesto se adquieran los alimentos para preparar las comidas principales. Llamamos hogares familiares a los hogares integrados por personas conectadas por vínculos de sangre, matrimonio, convivencia, o por adopción, queriendo diferenciarlos de otros tipos de hogares, como son los formados por una sola persona (hogares individuales) o por personas que comparten una vivienda (y a veces parte de un presupuesto) exclusivamente con no-familiares (hogares de amigos, parejas no unidas ni por matrimonio ni por convivencia). Por otro lado, existen los núcleos familiares, una categoría que permite observar dimensiones y relaciones sociales del hogar familiar que resultan frecuentemente invisibles si solo se considera a las personas como parte del agrupamiento “hogar”. Un hogar puede estar compuesto por uno o más núcleos familiares. Un núcleo familiar según la definición de CASEN “puede estar constituido por un matrimonio o unión de hecho sin hijos o hijastros o por un matrimonio o unión de hecho o un jefe (a) de familia con hijos o hijastros de cualquier estado civil, siempre y cuando estén solos, esto es, sin cónyuge o conviviente o hijos o hijastros” (definición de núcleo familiar descargada en junio del 2012 de: <http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen/definiciones/residentes.html#5>)

Gráfico N° 2

Tamaño del hogar, distinguiendo por Chile y migrantes de toda la vida de Países Andinos, América del Sur, América Latina, otros países y Perú
 Unidad de análisis=hogar (4,683,946 hogares)
 (muestra expandida CASEN 2009)



Sobre núcleos familiares, encontramos que (ver Tabla N° 2), los hogares que examinamos están formados en su mayoría por 1 solo núcleo familiar (82,92%), un porcentaje de 15,49% de estos hogares está conformado por 2 núcleos familiares y 1,59% por 3 o 4 núcleos familiares. Aquí es necesaria una aclaración, en los datos presentados en la Tabla N° 2 la perspectiva usada es la de los hogares, de hecho el total sobre el que se calculan los porcentajes es el número de hogares, y en el caso de los migrantes peruanos (migración de toda la vida), éstos han formado sus propios hogares o se han insertado

en hogares pre-existentes, los que suman en total 26.592 hogares. Pero usar esta perspectiva como en la Tabla N° 2, sin regresar a la perspectiva individual nos puede llevar a ignorar información interesante,¹⁰ en este caso que 2,88% de peruanos migrantes en Chile viven en hogares chilenos en los que son “personal de servicio puertas adentro”. Comparando en esta categoría a los migrantes peruanos con los migrantes de otros países y con los ciudadanos chilenos, resulta que los peruanos que forman un núcleo “0” (como parte de hogares en los que son personal de servicio) son una proporción bastante mayor que las proporciones de migrantes de otros países y de chilenos que viven en estas circunstancias residenciales (0,14% para los ciudadanos chilenos, 0,35% para los migrantes de Bolivia, Ecuador y Colombia, y casi 0% para los migrantes de resto de Sudamérica, países andinos excluidos). Para el resto de América Latina y países de otros continentes podemos hablar de una tendencia de asentamiento en Chile al menos semi-permanente, la que ha resultado de la reintegración total o casi total de una familia nuclear en Chile.

¹⁰ Si solo se usa la perspectiva de hogares como unidad de análisis pareciera que no hay un solo hogar que tenga cero (0) núcleos, ya que CASEN en el registro final de la encuesta considera como núcleos a las personas que viven solas y no usan en este caso la definición operativa sobre núcleos familiares (un núcleo “puede estar constituido por un matrimonio o unión de hecho sin hijos o hijastros o por un matrimonio o unión de hecho o un jefe (a) de familia con hijos o hijastros de cualquier estado civil, siempre y cuando estén solos, esto es, sin cónyuge o conviviente o hijos o hijastros”).

Tabla N° 2

Algunos indicadores de vulnerabilidad demográfica a nivel de hogar comparando Chile y migrantes de Perú y de América del Sur (unidad de análisis=hogar). Muestra expandida CASEN 2009.

Variables y categorías	Chile		Bolivia, Ecuador, Colombia		Resto de SA, excepto BEC		Perú		Pearson Chi2
Hogares por número de núcleos									
1	82,98		81,08		75,45		82,92		<i>pr=0.000</i>
2	14,52		11,08		15,92		15,49		
3 a 4	2,47		7,84		3,80		1,59		
	100		100		100		100		
Hogares por si tienen o no jefatura femenina con presencia de hijos men. de 15 y 18 años									
	< 15	<18	< 15	<18	< 15	<18	< 15	<18	<i>pr=0.000</i>
No	94,05	92,48	92,07	90,61	94,16	93,11	90,25	89,44	
Sí	5,95	7,52	7,93	9,39	5,84	6,89	9,75	10,56	
	100	100	100	100	100	100	100	100	
Hogares donde hay adolescentes (19 años o menos) que tienen hijos									
No	99,39		99,39		99,93		99,53		<i>pr=0.000</i>
Sí	0,61		0,61		0,07		0,47		
	100		100		100		100		
Hogares con jefe hogar anciano/a (+ de 60) con presencia de 0,1,2 ...menores de 18 años									
0	91,8		96,8		89,44		96,38		<i>pr=0.000</i>
1	4,75		2,35		5,11		2,76		
2	2,28		0,86		3,22		0,12		
3 a 8	1,17		0		2,23		0,75		
	100		100		100		100		
Hogares uniparentales con presencia de 0,1,2,...menores de 18 años (solo núcleo princ.)									
0	91,67		89,47		91,43		89,44		<i>pr=0.000</i>
1	4,75		4,95		4,99		4,47		
2	2,43		1,46		1,83		4,95		
3 a 7	1,15		4,13		1,75		1,15		
	100		100		100		100		
Total	4,569,338		17,520		41,812		26,592		

Por otro lado si casi 3% de peruanos viven en hogares en la posición (relación con el jefe de hogar) de miembros de “personal de servicio doméstico, puertas adentro” (ver Tabla N° 3), también es cierto que la mayoría vive conformando sus propios hogares, algunos formados en Chile completamente y otros formados entre Chile y Perú (no disponemos de información cuantitativa estadísticamente representativa sobre esta tendencia pero datos cualitativos y administrativos nos informan de su realidad). En estos hogares “propios”, los migrantes peruanos ocupan las posiciones de jefe o jefa de hogar (29,09%), de cónyuges (24,77%), de hijos (27,34%), de otros tipos de parientes (12,16%) y también de no parientes (3,77%), con lo cual podemos hablar de una tendencia de asentamiento en Chile al menos semi-permanente, la que ha resultado de la reintegración total o casi total de una familia nuclear en Chile, o la que ha resultado de la formación de una familia nuclear en Chile. En las secciones finales de este artículo presento también alguna evidencia sobre las características de los hogares binacionales establecidos en Chile.

Tabla N° 3

Experiencia de tipo de núcleo y posición dentro del hogar comparando Chile, migrantes peruanos y migrantes de América del Sur (muestra expandida CASEN)

Variables y categorías	Chile	Bolivia, Ecuador, Colombia	Resto de SA, excepto BEC	Perú	Pearson Chi2
Personas que constituyen el Núcleo “0”, “1”, “2”, “3”, “4” o “5” en un hogar					
0 (personal servicio)	0,14	0,35	0	2,88	<i>pr=0.000</i>
1	86,07	89,54	77,62	87,08	
2	12,00	6,86	14,70	9,44	
3	1,59	3,24	4,50	0,60	
4	0,19	0	3,18	0	
5	0,02	0	0	0	
	100	100	100	100	
Personas por la posición que ocupan en el hogar					
Jefe(a) de hogar	28,18	28,08	27,52	29,09	<i>pr=0.000</i>
Espos(a)/pareja	17,99	26,72	23,33	24,77	
Hijo(a) de ambos	26,40	25,36	18,24	18,69	
Hijo(a) solo del jefe	11,07	5,01	9,43	7,61	
Hijo(a) solo del espos(a)	1,34	1,77	1,50	1,04	
Padre o madre	0,99	0,71	0,41	1,07	
Suegro(a)	0,52	0,03	0,05	1,27	
Yerno o nuera	1,52	1,16	2,15	1,57	
Nieto(a)	7,49	0,89	6,80	1,38	
Hermano(a)	1,19	3,22	0,26	1,74	
Cuñado(a)	0,34	0,18	0,96	2,73	
Otro familiar	2,02	2,85	1,76	2,40	
No familiar	0,81	3,67	7,58	3,77	
Servicio doméstico “puertas adentro”	0,14	0,35	0	2,88	
	100	100	100	100	
Total	16.393.969	39.738	63.510	64.424	

5. Explorando sobre algunos indicadores de vulnerabilidad demográfica

En esta sección incluyo la descripción de seis variables que han sido distinguidas como indicadores de vulnerabilidad demográfica por la CEPAL,¹¹ las que componen un índice de vulnerabilidad demográfica. Para la CEPAL:

“La vulnerabilidad demográfica corresponde a un conjunto de características demográficas que, en el contexto de una sociedad moderna, limitan la acumulación de recursos. El concepto de vulnerabilidad demográfica (...) más específicamente, procura introducir la dimensión demográfica dentro de los activos que pueden movilizar las personas, las unidades domésticas o las comunidades para el logro de sus propósitos y la adaptación frente a cambios externos”.

Las variables a examinar (usando la propuesta de indicadores de CEPAL) son: (a) si los hogares tienen jefatura femenina con presencia de hijos menores de 15 años; (b) si los hogares tienen jefatura femenina con presencia de hijos menores de 18 años; (c) si los hogares están conformados por adolescentes (personas de 19 años o menos) que tienen hijos; (d) si los hogares tienen la jefatura del hogar de un miembro anciano/a (más de 60 años) con presencia de dos o más menores de 18 años; (e) si los hogares son uniparentales o monoparentales con presencia de menores de 18 años; y finalmente, (f) si los hogares tienen o no niveles altos de dependencia, tanto en cuanto a dependencia total como específicamente en cuanto a dependencia de niños y adolescentes.

Respecto al nivel de importancia de los hogares que tienen jefatura femenina con presencia de hijos menores de 15 años, 9,75% de los hogares de los migrantes peruanos en Chile (2.594 hogares) tienen esta característica, según los datos de la encuesta CASEN. Este es un porcentaje alto comparándolo con los correspondientes a los de los hogares chilenos (5,96%) y a los de los hogares de migrantes de los países andinos (7,93%), y de los hogares de migrantes del resto de América del Sur exceptuando los países andinos (5,84%). Una tendencia similar se observa si consideramos el número de hogares que tienen jefatura femenina con presencia de hijos menores de 18 años. En este caso, el 10,56% (2.809 hogares) tienen esta experiencia. En ese sentido, se puede considerar que entre los hogares de migrantes peruanos en Chile ocurre esta condición de vulnerabilidad demográfica.

En cuanto a la condición de tener como miembros del hogar personas adolescentes con hijos, lo que representa básicamente pero no en su totalidad, el tener como miembros

¹¹ “En el estudio empírico [...] la vulnerabilidad demográfica se definió a escala de unidades domésticas (hogares o grupos que comparten una vivienda dependiendo de la fuente de datos)”. Descargado de: URL:<http://www.eclac.org/celade/redatam/RIw_indtexto00e.htm>.

del hogar a madres adolescentes (de 19 y menos años), se observa que este es un grupo muy reducido tanto entre los hogares de los migrantes peruanos en Chile, con un porcentaje de 0,47% de hogares con esta característica, como entre los hogares de otros grupos de migrantes, y entre los hogares chilenos (0,61%).

Como se podría predecir, dada la orientación básica de migración económica laboral que tiene la corriente de migración peruana a Chile –la que ocurre sobre todo movilizándose a los grupos de edad constituyentes de la población en edad de trabajar– se observa que un número más bien acotado de hogares de migrantes peruanos en Chile, experimentan la potencial condición de vulnerabilidad de tener como jefes y jefas de hogar a miembros de 60 y más años con presencia de miembros menores de 18 años. Comparado al 8,20% de hogares chilenos con esta característica, solo 3,63% de los hogares de migrantes peruanos en Chile, es decir, 963 hogares tienen esta característica, aunque 8,34% de los hogares de migrantes peruanos en Chile en general (ahora ya si consideramos la presencia de menores de 18 años en el hogar) tienen como jefe o jefa de hogar a una persona de 60 años o más. Según los datos de CASEN, la gran mayoría de estos menores son “nietos” de los jefes de hogar de 60 y más años, en segundo lugar “hijos” de los jefes de hogar y en tercer lugar, “otros familiares”. En ese sentido, esta no parece ser una condición de vulnerabilidad demográfica atribuible a los hogares de peruanos en Chile.

Ahora toca examinar si entre los hogares de migrantes peruanos en Chile, existe la tendencia de uniparentalidad o monoparentalidad, y cuán importante sería esta (la uniparentalidad se refiere al tipo de estructura del hogar caracterizada porque el núcleo familiar principal no está compuesto por dos padres, sino solo por uno de ellos). El indicador específico de CEPAL es “uniparentalidad con presencia de hijos menores de 15 años”, sin embargo, aquí he preferido usar el indicador incluyendo a todos los menores de 18 años, y lo que muestra es que un porcentaje casi idéntico de 10,57%, los cuales se distribuyen en hogares uniparentales con la presencia de 1 menor de 18 años, (4,47%); con la presencia de 2 menores de 18 años (4,95%); y con la presencia de 3 menores de 18 años (1,15%).

Finalmente, respecto a niveles de relación de dependencia en el hogar (ver Tabla N° 4), es decir, el indicador que muestra en la forma de un ratio, la proporción que representa el número de personas que no estarían en edad de trabajar (personas de 0 a 14 años y personas de 65 años y más), sobre el número de personas que sí estarían en edad de trabajar o serían económicamente activos (personas de 15 a 64 años), hallamos que los niveles de dependencia y específicamente los niveles de dependencia de niños y adolescentes, son importantes en los hogares de migrantes peruanos en Chile, lo que se puede ver de forma asociada a los potenciales aspectos de vulnerabilidad demográfica correspondientes a tener jefaturas de hogar femeninas con presencia de menores de 15

y 18 años, y a la situación de uniparentalidad con presencia de menores de 18 años en los hogares, indicadores que describimos líneas arriba.

En cuanto al ratio de dependencia total, 25,89% de los hogares de migrantes peruanos en Chile, tiene según los datos de CASEN, un ratio de dependencia total que va entre 1 y casi 2 personas dependientes por cada persona que no es dependiente. Esto debe interpretarse como: por cada persona en el hogar en edad de trabajar, hay en el mismo hogar más de una persona que es dependiente o no estaría en edad de trabajar o no estaría económicamente activa, pero no se completa 2 personas que sean dependientes. O tal vez más claro aún, por cada 10 personas en el hogar que son no dependientes, hay en este entre 11 y 19 personas que sí lo son. El segundo porcentaje más importante, de 8,66% es el que corresponde a los hogares de migrantes peruanos en Chile en cuyos hogares hay un ratio de dependencia total que va entre 2 y 2,9. Es decir, en estos hogares hay entre 2 y casi 3 personas dependientes por cada persona no dependiente en el hogar. Estos porcentajes son bastante más altos que los que corresponden a los de los hogares chilenos y a los hogares de migrantes del resto de países de América del Sur con excepción de los países andinos, pero son porcentajes similares a los de los países andinos Bolivia, Ecuador y Colombia.

Un ratio de dependencia total, puede ser descompuesto en dos ratios específicos, uno es el ratio de dependencia de niños y adolescentes y el otro el ratio de dependencia de ancianos, ambos combinadamente resultan en el ratio total de dependencia. Es útil distinguirlos para inferir qué tipo de dependencia es más importante en una población, qué componente “pesa” más en la dependencia total. En el caso de los hogares de migrantes peruanos en Chile, la relación de dependencia más importante es la que corresponde a los niños y adolescentes y más bien la de ancianos no lo es. Por ello es que porcentajes bastante similares se observan entre el ratio de dependencia total para los hogares de migrantes de Perú y el ratio de dependencia de niños y adolescentes para estos mismos hogares. De hecho, 24,60% de estos hogares tiene un ratio de niños y adolescentes que va entre 1 y casi 2 niños por cada persona que no es dependiente y en segundo lugar 7,62% de los hogares tiene un ratio de que va entre 2 y casi 3 niños/adolescentes por cada persona que no es dependiente.

Como conclusión de este apartado sobre vulnerabilidad demográfica tenemos que los aspectos de vulnerabilidad que afectan a un sector importante de los hogares de migrantes peruanos en Chile son los de jefatura femenina del hogar con presencia de varios menores, monoparentalidad con presencia de menores y altos niveles de dependencia, específicamente dependencia de niños y adolescentes.

Tabla N° 4

Relación de dependencia total y de niños, en los hogares en los que son miembros migrantes de Perú, comparando con Chile y países de América del Sur (muestra expandida CASEN 2009)

Relación de dependencia	Chile	Bolivia, Ecuador, Colombia	Resto de SA, excepto BEC	Perú	<i>Pearson Chi21</i>
Ratio de dependencia total:					
menos de 1	65,35	67,45	68,43	63,03	<i>pr=0.000</i>
1-1.9	20,50	17,23	18,01	25,89	
2-2.9	4,07	8,50	4,10	8,66	
3-3.9	0,93	1,24	2,18	1,09	
4-4.9	0,14	2,25	0,00	0	
5-5.9	0,04	0,02	0,00	0	
6 y mas	0,02	0,00	0,00	0	
Persona/s de 65 o más años vive/n sola/s	8,96	3,31	7,28	1,33	
	100	100	100	100	
Ratio de dependencia de niños y adolescentes:					
menos de 1	75,27	77,75	75,15	65,73	<i>pr=0.000</i>
1-1.9	13,63	13,50	18,10	24,60	
2-2.9	1,65	1,92	5,66	7,62	
3-3.9	0,42	1,24	0,00	0,72	
4-4.9	0,06	2,25	0,00	0,00	
5-5.9	0,00	0,02	0,00	0,00	
6 y mas	0,01	0,00	0,00	0,00	
Persona/s de 65 o más años vive/n sola/s	8,96	3,31	7,28	1,33	
	100	100	100	100	
Total	4.569.338	17.520	41.812	26.592	

6. Hogares binacionales en Chile

Ya que hablamos de los hogares de migrantes peruanos en Chile (tanto los hogares que estos han formado en Chile como los hogares en los que se han insertado), ayudará considerar con más detalle lo que realmente significa tal definición y qué importancia tendrían los hogares familiares binacionales, los que se forman con miembros de la familia nacidos en Perú y con miembros de la familia nacidos en Chile.

Una forma en que un hogar se hace binacional en el contexto de las migraciones internacionales es vía la unión o matrimonio de dos personas de diferentes países, en este caso en el país de destino Chile, ocurriendo las uniones/matrimonios entre ciudadanos peruanos y ciudadanos chilenos.¹² La otra forma clara y distinguible es que una persona en la condición de inmigrante a Chile tenga hijos en el país de destino. Entre ambas posibilidades seguramente ocurren combinaciones específicas de eventos que resultan en un hogar binacional. Acá no vamos a identificar todas esas posibilidades, pero si vamos a aprovechar los datos de CASEN para conocer el número de inmigrantes que hay en los hogares que hemos considerado como “hogares de migrantes peruanos” pero que sabemos en un porcentaje de mediana importancia incluyen también a ciudadanos chilenos, con estos datos hemos calculado un ratio que se puede interpretar como el nivel de “binacionalidad” de un hogar, con esa información también detallaremos a qué tipos de hogares pertenecen los hogares que tienen ratios que muestran mayor “binacionalidad” y finalmente describiremos algunas características de las uniones y matrimonios binacionales.

Sobre el número de miembros que son migrantes peruanos –valga la redundancia– en los hogares que estos conforman, tenemos que (ver Tabla N° 5) en 39,26% de los hogares que hemos identificado como “hogares formados por migrantes peruanos o en los que estos se han insertado”, hay solo 1 migrante peruano. En 21,41% de estos hogares hay 2 migrantes peruanos, en 12,59% de los mismos hay 3 migrantes peruanos, en 12,36% hay 4 migrantes peruanos y en 12,52% de estos hogares hay 05 migrantes peruanos. Si asociamos estos datos a los del tamaño del hogar (Gráfico N° 2 descrito antes), en los que se muestra que la mayoría de hogares donde hay miembros que son migrantes peruanos tiene un tamaño de 4 miembros (35,9%) y dónde la proporción y porcentaje para los hogares de un solo (1) miembro es de solo 6,3% (lo que es evidentemente contrastante con el porcentaje de 39,26% correspondiente a tener 1 migrante peruano en el hogar), podemos inferir que estos hogares serían hogares en los que los inmigrantes peruanos conviven o con ciudadanos chilenos o con ciudadanos migrantes

¹² Con “ciudadanos peruanos” o “ciudadanos chilenos” nos referimos básicamente a que hayan nacido en Perú o en Chile respectivamente, no a ningún tema de ciudadanía adquirida.

de otros países. Por otro lado, otra vez trayendo a colación la información que describimos en secciones anteriores, (ver tabla 3) solo en 2,88% de los “hogares formados por migrantes peruanos o en los que éstos se han insertado”, éstos ocupan la posición de miembros del “servicio puertas adentro” lo que nos permite inferir además que en una amplia proporción los migrantes peruanos luego de haber formado un hogar en Chile o al insertarse en un hogar preexistente (no sabemos si temporal o permanentemente), experimentan la convivencia con ciudadanos chilenos o con migrantes de otros países, y que siendo así, solo un porcentaje de 2,88% corresponde a la situación de que se insertan en un hogar como miembros del personal de servicio.

Tabla N° 5

Número de migrantes internacionales en el hogar, comparando hogares chilenos, de migrantes peruanos, y de migrantes de otros países. (unidad de análisis = hogar)
(muestra expandida CASEN 2009)

Número de migrantes en hogares de ...	Chile	Bolivia, Ecuador, Colombia	Resto de SA, excepto BEC	Resto de LA, excepto SA	Otros países	Perú	Total
0	99,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	97,44
1	0,10	50,99	79,09	50,10	71,46	39,26	1,63
2	0,02	16,32	9,64	27,99	24,75	21,41	0,44
3	0,00	10,29	4,71	5,66	3,53	12,59	0,18
4	0,00	11,86	4,12	16,26	0,00	12,36	0,17
5	0,00	0,89	1,97	0	0,18	12,52	0,09
6	0,00	9,11	0,46	0	0	1,51	0,05
7	0,00	0,55	0	0	0	0,08	0
8	0,00	0,00	0	0	0,09	0,29	0
	100	100	100	100	100	100	100
Total	4.569.338	17.520	41.812	5.198	23.486	26.592	4.683.946

Pero para averiguar más precisamente, la importancia relativa (numérica) de los migrantes peruanos como parte de los hogares que han formado o en los que se insertan, calculamos un ratio simple. De acuerdo a esto dividimos el número de migrantes peruanos (la información que presentamos en la Tabla N° 5) entre el número total de miembros del hogar (la información que presentamos en el Gráfico N° 2). Lo que obtenemos es que 33%, el porcentaje más importante del total, de los hogares que examinamos,

son hogares en los que todos son migrantes peruanos, algo como 1 de 1, 2 de 2, 3 de 3, 4 de 4 miembros del hogar son migrantes peruanos. El resto de los hogares sin embargo pertenece a la situación en que los migrantes peruanos forman parte de hogares donde viven o ciudadanos chilenos o migrantes de otros países, siendo la segunda categoría más importante, con 22,62% la de los hogares que tienen un ratio de entre “0,26 a 0,5” es decir más de un cuarto o 25% de los miembros del hogar a la mitad (o 50%) de los miembros del hogar son migrantes peruanos; luego con 20,63%, la categoría que corresponde a los hogares que tienen un ratio que va “de 0,1 a 0,25” es decir 25% o menos de 25% de los miembros del hogar (o un cuarto del total o menos de un cuarto) son migrantes peruanos.

Tabla N° 6

Ratio de número de migrantes sobre número de miembros del hogar, comparando entre hogares chilenos, hogares de migrantes peruanos y hogares de migrantes de otros países. (unidad de análisis = hogar) (muestra expandida CASEN 2009)

Ratio: número de migrantes/ número de miembros del hogar	Chile	Bolivia, Ecuador, Colombia	Resto de SA, excepto BEC	Resto de LA, excepto SA	Otros países	Perú	Total
0= No hay migrantes	99,89	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	97,44
De 0.1 a 0.25	0,03	17,24	34,35	33,74	37,03	20,63	0,74
De 0.26 a 0.5	0,07	39,41	45,16	17,81	35,37	22,62	0,95
De 0.51 a 0.75	0,01	12,76	5,75	15,16	3,87	14,59	0,23
De 0.76 a 0.9	0,00	7,35	0,59	0,00	0,00	8,56	0,08
1=Todos son migrantes	0,00	23,24	14,15	33,28	23,73	33,6	0,56
	100	100	100	100	100	100	100
Total	4.569.338	17.520	41.812	5.198	23.486	26.592	4.683.946

Pearson Chi2: pr=0.000

¿A qué situaciones, tipos de hogares y de familias corresponden los ratios que representan mejor la característica de ser hogares binacionales? Examinando a nivel micro las observaciones que corresponden a ratios como “de 0,26 a 0,5” (22,62%) encontramos que son hogares mayoritariamente constituidos por una madre sola o una pareja de padre y madre, nacidos en Perú que han tenido hijos nacidos en Chile, los cuales por lo general son menores de 12 años (ver ejemplo en Tabla N° 7). Respecto a los hogares con ratios “de 0,1 a 0,25” (20,63%) encontramos que son hogares básicamente de dos tipos: (a) un hogar en el que todos sus miembros son ciudadanos chilenos, el que está

constituido por un núcleo familiar principal con hijos mayores de 18 años, y en el que se ha anidado otro núcleo familiar recientemente constituido por un/o/a de los hijo/as que se ha casado con un/a ciudadano/a peruano yerno o nuera (ver ejemplo en Tabla N° 7); (b) una familia nuclear formada por un/a ciudadano/a chileno/a y un/a ciudadano/a peruano/a, que han tenido hijos todos nacidos en Chile (ver ejemplo en Tabla N° 7).

Tabla N° 7

Ejemplo de hogares binacionales según ratio de número de migrantes sobre número de miembros del hogar

a) Ejemplo de hogar con ratio “De 0.25 a 0.5”: conformado por dos miembros, la jefa de hogar es ciudadana peruana de 45 años la que vive con su hijo pequeño de 5 años (en la última columna el código “6” indica ‘lugar de nacimiento Perú’ y el código “0” ‘lugar de nacimiento Chile’).

list folio sizehou pcol sexo edad ecivil migch~1b if r_ratiomig==3

	folio	sizehou	pcol	sexo	edad	ecivil	migch~1b
748.	1002851 - 5	2	espos(a)	hombre	66	casado(a)	3
749.	1002851 - 5	2	jefe(a)	mujer	62	casado(a)	0
909.	100361 - 5	2	jefe(a)	mujer	45	soltero(a)	6
910.	100361 - 5	2	hijo(a)	mujer	5	soltero(a)	0
1169.	1004611 - 4	3	jefe(a)	hombre	33	casado(a)	3

b) Ejemplo de hogar con ratio “De 0.1 a 0.25”: conformado por seis miembros, cinco de ellos son ciudadanos chilenos y uno es ciudadana peruana de 28 años, la cual ocupa posición de “nuera” de la jefa de hogar (en la última columna el código “6” indica ‘lugar de nacimiento Perú’ y el código “0” ‘lugar de nacimiento Chile’).

11.	1000041 - 6	4	jefe(a)	mujer	59	casado(a)	0
220.	1000881 - 6	6	jefe(a)	mujer	61	soltero(a)	0
221.	1000881 - 6	6	hijo(a)	hombre	26	soltero(a)	0
222.	1000881 - 6	6	yerno o	mujer	28	casado(a)	6
223.	1000881 - 6	6	hijo(a)	hombre	31	casado(a)	0
224.	1000881 - 6	6	nieto(a)	mujer	2	soltero(a)	0
225.	1000881 - 6	6	hermano(a)	hombre	66	soltero(a)	0
1195.	1004681 - 5	4	jefe(a)	hombre	48	casado(a)	0

Finalmente, todo lo que se ha dicho hasta aquí hace necesario conocer al menos de forma general sobre la importancia de las uniones y matrimonios entre ciudadanos peruanos y ciudadanos chilenos. Usando los datos de CASEN (ver Tabla N° 8), identificamos tales matrimonios/uniones, y encontramos que solo considerando a los núcleos familiares principales de los hogares examinados (y no los núcleos secundarios que se pueden “anidar en un hogar, con lo cual el porcentaje sería mayor), las uniones binacionales alcanzan a constituir 24,79% de los 26.592 hogares de migrantes peruanos en Chile. De estos la mayoría, específicamente 68,53% (datos nos mostrados aquí) corresponden a matrimonios y uniones en los que el/la jefe/a de hogar (hombres mayoritariamente) es ciudadano/a peruano y el/la cónyuge es ciudadano/a chileno (mujeres mayoritariamente). Correspondientemente, 31,47% de todas los matrimonios/uniones binacionales corresponden a casos en los que el/la jefe/a de hogar es ciudadano/a chileno (hombres mayoritariamente) y el/la cónyuge es ciudadano/a peruano (mujeres mayoritariamente).

Tabla N° 8

Matrimonios y uniones binacionales
(jefe/a migrante - cónyuge chileno y jefe/a chileno - cónyuge migrante)
comparando Chile y migrantes de por vida de Perú y otros países
(muestra expandida CASEN 2009)

Núcleo fam. formado por matrimonio/unión binacional	Chile	Bolivia, Ecuador, Colombia	Resto de SA, excepto BEC	Resto de LA, excepto SA	Otros países	Perú	Total
No	99,93	61,79	51,19	67,08	52,39	75,21	98,94
Sí	0,07	38,21	48,81	32,92	47,61	24,79	1,06
	100	100	100	100	100	100	100
Total	4.569.338	17.520	41.812	5.198	23.486	26.592	4.683.946

Pearson Chi2: pr=0.000

Al comparar entre los hogares de migrantes de otros países (matrimonios y uniones de ciudadanos chilenos con migrantes de otros países) se observa que los matrimonios y uniones binacionales tienen una proporción más alta entre las poblaciones migrantes de países de América del Sur exceptuando Bolivia, Ecuador y Colombia (48,81%) y en segundo lugar entre poblaciones migrantes de países que no pertenecen a América Latina (47,61%).

7. Orientaciones generales en el diseño de políticas y programas destinados a proteger a los ciudadanos peruanos y a sus familias inmigrantes en Chile

Como correlato del análisis efectuado con datos de CASEN 2009, es posible considerar ciertas orientaciones generales en el diseño de políticas y programas destinados a proteger a los ciudadanos peruanos y a sus familias inmigrantes en Chile. Sin embargo, es necesario tratar estos hallazgos contrastándolos y validándolos con otras fuentes de datos, ya que se muestran algunas diferencias con las cifras proporcionadas por otras fuentes (si bien no en las proporciones, si en las magnitudes), lo que básicamente se explica por las distintas formas de medir los complejos procesos de la migración al usar datos de distinto tipo.¹³

La corriente de inmigración hacia Chile más importante, es la constituida por los ciudadanos peruanos (migración de toda la vida). De hecho, las personas nacidas en Perú residiendo en Chile en el 2009, representaban el 31,51% (64.424 personas) de toda la población inmigrante de toda la vida en Chile (204.458 migrantes de toda la vida). Los procesos de *causación acumulativa* (definidos como aquellos por los cuales “las estructuras sociales y económicas en las comunidades de origen se alteran de manera que siempre aumenta la probabilidad de migración posterior”,¹⁴ nos hacen pensar que esta corriente va a ser duradera y por lo tanto, el diseño de políticas migratorias tanto en Chile como en Perú y las políticas bilaterales, deben ser de largo aliento, sostenidas, pensadas para incidir en procesos que van a existir varias décadas y más.

Tales políticas debieran concentrarse, focalizarse, dada la distribución de la población migrante peruana en el territorio chileno, en: la Región Metropolitana (77%), en segundo lugar en Tarapacá (11%) y en tercer lugar en Arica y Parinacota (4%). También en

¹³ Por ejemplo respecto al stock de migración de ciudadanos peruanos en Chile, hay algunas discordancias según se trate de la fuente. Según datos del Censo de Chile del 2002, descritos por Stefoni, el número de migrantes peruanos era de 37.815, en segundo lugar de importancia numérica después de los migrantes argentinos. Con datos más actuales del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior para el 2008 se indica que la cifra inmigrantes de nacionalidad peruana habría alcanzado los 80.000 pero también que los datos “no son comparables con los del censo, puesto que en el Ministerio los cálculos se realizan en base a los registros de entradas y salidas así como en las solicitudes de visación”. STEFONI, C. “Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante”. En: FELDMAN-BIANCO, B., L. RIVERO, C. STEFONI y M.I. VILLA MARTÍNEZ. *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. Santiago de Chile: FLACSO, Sede Ecuador, CLACSO, Universidad Alberto Hurtado, 2011, p.89.

Con la encuesta CASEN 2009, usando las previsiones que la misma encuesta presenta para expandir la muestra, hemos obtenido la cifra de 64.424 migrantes peruanos (migración de toda la vida).

¹⁴ MASSEY, D. “Economic Development and International Migration in Comparative Perspective”, en: *Population and Development Review* 14(3), 1998, p.396. MASSEY, D. “Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration”, en: *Population Index* 56(1), 1990.

Antofagasta, ya que como parte de una posible nueva tendencia, los migrantes recientes que llegan desde Perú también tienden a residir en esta región.

Hay una tendencia de asentamiento permanente o semi-permanente, la que ha resultado de la reintegración total o casi total de una familia nuclear en Chile, o la que ha resultado de la formación de una familia nuclear en Chile. Esto lo sabemos por la posición que ocupan los migrantes dentro de sus hogares, que es mayoritariamente la posición de “jefes de hogar” (29,09% del total de peruanos inmigrantes) de “Esposo(a)/pareja” (24,77%), “Hijo(a) de ambos” (18,69%) e “Hijo(a) solo del jefe” (7,61%). En general, estos son hogares de 4 miembros (35,9% del total de 26.592 hogares), sobre todo de 1 solo núcleo familiar (82,92%). Por ello, las políticas y programas orientados a proteger a la comunidad migrante peruana en el exterior ya no pueden ser diseñadas solo para incidir en el bienestar de individuos sino también para incidir en familias, incluyendo una segunda generación de hijos de migrantes peruanos (hijos de peruanos nacidos en Chile e hijos de peruanos nacidos en Perú pero que viven en Chile desde pequeños), residentes en Chile. De hecho, el que la migración peruana a Chile de mediados de los noventa –la que estamos observando preponderantemente ahora, en términos de efectos– fuera sobre todo femenina, particularmente en sus inicios,¹⁵ trae una serie de consecuencias. Las mujeres migrantes al viajar sin sus familias y sin sus hijos a Chile, han constituido familias “sin fronteras”,¹⁶ evento que intensifica prácticas transnacionales. Tales prácticas, como: el envío de remesas a Perú; el residir con algunos hijos en Chile, cuidando a otros hijos en Perú (lo que es notorio en la distribución por sexo y edad que presentamos más arriba, en la que se encuentra un desbalance entre niños varones y niñas mujeres de 0 a 9 años); la acumulación de activos económicos simultáneamente en Perú y en Chile nos ayudan a identificar hogares familiares transnacionales. Por otro lado, luego de dos décadas se observa la emergencia de familias binacionales peruano-chilenas resultado de uniones binacionales o del nacimiento de hijos de migrantes peruanos en Chile, las que hemos descrito más arriba. La orientación sobre políticas públicas que emerge de estos rasgos de transnacionalidad y binacionalidad tiene que ver con la integración de criterios para constituir políticas migratorias bilaterales, dado que se debe poder garantizar el bienestar de una comunidad de ciudadanos binacional en importante medida.

¹⁵ NÚÑEZ CARRASCO, L. y C. STEFONI. “Migrantes andinos en Chile: ¿transnacionales o sobrevivientes?”, En: *Los nuevos escenarios (internacionales). Chile 2003-2004*. Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Chile, 2004, pp.267-287. STEFONI, C. “Inmigrantes transnacionales: la formación de comunidades y la transformación en ciudadanos”. En: BERG, U.D. y K. PAERREGAARD. *El 5to. Suyo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2005, pp.261-289. NÚÑEZ CARRASCO, L. *Living on the Margins. Illness and Healthcare among Peruvian Migrants in Chile*. Doctoral, Leiden University, 2008.

¹⁶ ALVITES, L. *Madres e hijos/as de locutorio. La búsqueda de una familia sin fronteras*. Lima, Defensoría del Pueblo / Forum Solidaridad, 2011.

Diferentes hallazgos sobre la estructura de estos hogares, acusan cierta vulnerabilidad social. La que se expresa también en términos de vulnerabilidad demográfica. Aspectos de vulnerabilidad que afectan a un sector importante de los hogares de migrantes peruanos en Chile son los de: jefatura femenina del hogar con presencia de al menos 2 y/o varios menores, monoparentalidad con presencia de menores y altos niveles de dependencia,¹⁷ específicamente para el caso de dependencia de niños y adolescentes, tipo de dependencia que dificulta la acumulación de activos y con ello la movilidad social. Estos rasgos de vulnerabilidad nos hacen pensar otra vez en considerar un enfoque familiar para proteger a los miembros de esta comunidad de migrantes peruanos en Chile.

Como vemos entonces, las políticas sociales tendientes a proteger a la comunidad de migrantes peruanos en Chile, deben considerar (a) el largo plazo, (b) tener un enfoque de protección a los hogares familiares y a la segunda generación de hijos de migrantes, (c) contrarrestar los rasgos de vulnerabilidad demográfica y (d) considerar los temas de transnacionalidad y binacionalidad.

¹⁷ Nos referimos a la situación por la cual el número de dependientes es mayor que los que están en edad de trabajar.

Bibliografía

- ALVITES, L. *Madres e hijos/as de locutorio. La búsqueda de una familia sin fronteras*. Lima, Defensoría del Pueblo / Forum Solidaridad, 2011.
- MASSEY, D. “Economic Development and International Migration in Comparative Perspective”, en: *Population and Development Review* 14(3), 1998, pp.393-414.
- MASSEY, D. “Social Structure, Household Strategies, and the Cumulative Causation of Migration”, en: *Population Index* 56(1), 1990, pp.3-26.
- MIDEPLAN. *Manual de Usuario. CASEN 09 Base de Datos. M.d.P.G.d.Chile*. Santiago de Chile: MIDEPLAN, 2009.
- NÚÑEZ CARRASCO, L. *Living on the Margins. Illness and Healthcare among Peruvian Migrants in Chile*. Doctoral, Leiden University, 2008.
- NÚÑEZ CARRASCO, L. y C. STEFONI. “Migrantes andinos en Chile: ¿transnacionales o sobrevivientes?”, En: *Los nuevos escenarios (inter)nacionales. Chile 2003-2004*. Santiago de Chile, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Chile, 2004, pp.267-287.
- STEFONI, C. “Inmigrantes transnacionales: la formación de comunidades y la transformación en ciudadanos”. En: BERG, U.D. y K. PAERREGAARD. *El 5to. Suyo*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2005, pp.261-289
- STEFONI, C. “Ley y política migratoria en Chile. La ambivalencia en la comprensión del migrante”. En: FELDMAN-BIANCO, B., L. RIVERO, C. STEFONI y M.I. VILLA MARTÍNEZ. *La construcción social del sujeto migrante en América Latina. Prácticas, representaciones y categorías*. Santiago de Chile: FLACSO, Sede Ecuador, CLACSO, Universidad Alberto Hurtado, 2011, pp.79-109.

CAPÍTULO III

Aspectos jurídicos de la migración chileno-peruana Una visión desde Chile

Aspectos jurídicos de la migración chileno-peruana

Una visión desde Chile

Edgardo Riveros Marín*

1. Introducción

Los procesos migratorios internacionales, esto es, el desplazamiento de personas de un Estado a otro tienen como causas diversos factores, en general, cuando ella es voluntaria, está determinada por la búsqueda de mejores condiciones de vida y, por tanto, implica una opción tanto por emigrar, dejando el país de origen, como también la elección del país de destino. En esto último pueden considerarse diversos elementos, entre ellos la dimensión económica, en especial el crecimiento con sus consecuencias en las fuentes laborales y la estabilidad política.

Existe también el proceso migratorio obligado debido a situaciones políticas, religiosas, raciales, étnicas u otras en los países de origen, que ajeno a la voluntad de las personas hacen imperioso buscar un lugar de destino, en numerosos casos sin mediar la posibilidad del afectado de elegirlo.

Desde el punto de vista del país receptor puede distinguirse entre inmigración programada o espontánea. La primera tiene lugar cuando por distintas razones existe una motivación en un país para efectuar acciones de recepción de extranjeros, sea globalmente o respecto a Estados específicos o regiones determinadas, e, incluso, de manera selectiva respecto a personas, particularmente mirando su formación y/o especialización y su nacionalidad de origen. La segunda, en cambio normalmente escapa a la voluntad específica del Estado receptor, toda vez que el lugar de destino es definido por el migrante, tomando en consideración elementos que lo hacen especialmente atractivo.

El mundo global ha colocado el tema de la migración con especiales dimensiones, lo que obliga a tener una política compartida al respecto, que va alejando paulatinamente la posibilidad de fijarla unilateralmente. Ello constituye un desafío para el ámbito jurídico debiendo establecerse normas basadas en principios compartidos, sin perjuicio de aquellas que enmarquen las políticas migratorias individuales que requieren

* Abogado. Magister en Ciencia Política y Derecho Internacional Público de la Universidad de Bonn. Director de la Escuela de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Miguel de Cervantes. Presidente del Centro Democracia y Comunidad (CDC). Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidades de Chile, Central y Las Américas y de Constitucional en la Autónoma. Ex Diputado de la República y ex Subsecretario en los Ministerios Secretaría General de Gobierno y de la Presidencia de Chile.

disposiciones legales y prácticas administrativas destinadas a regular la entrada de extranjeros y determinar los preceptos reguladores de la vida en un país determinado.

No obstante lo señalado, resulta paradójal que se haya avanzado significativamente en la perspectiva globalizadora en materia normativa compartida para flujos de bienes y capitales, con acuerdos multilaterales y bilaterales y no existan avances significativos en la regulación del flujo de personas. Sin embargo, es posible consignar algunos acuerdos en los ámbitos laboral y de no discriminación. Es el caso de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada por la Asamblea General a través de su resolución 45/158, de 18 de diciembre de 1990. Este instrumento internacional, como lo establece su preámbulo, se enmarca en los principios fundamentales en materia de derechos humanos. En esta misma perspectiva se sitúan los Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) N° 97, relativo a los trabajadores migrantes; y el N° 143 sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes. Además cabe citar las recomendaciones de la misma organización números 86 y 151, sobre los trabajadores migrantes. En materia de no discriminación deben mencionarse las Convenciones sobre eliminación de esta práctica utilizando fundamentos raciales, de género o de edad.

En todo caso, dada la evolución internacional, el tema migratorio es hoy parte del debate público con características especiales. Ayuda a ello el vertiginoso desarrollo de las comunicaciones y las mayores facilidades de desplazamiento. El análisis es preciso efectuarlo no solo con énfasis coyuntural, sino también enmarcarlo históricamente y visualizar su desarrollo futuro, particularmente tomando en consideración la naturaleza de las personas que viven el proceso migratorio.

En el caso de Chile, es posible establecer hitos específicos en el proceso migratorio. En efecto, en el siglo XIX se produjo un desarrollo inducido o programado destinado a atraer personas de origen europeo hacia las que hoy son las regiones de la Araucanía, Los Ríos y Los Lagos. Fruto de la Ley de Inmigración Selectiva del año 1845 llegó un número importante de alemanes, italianos y croatas, junto a otros nacionales del continente europeo. El proceso migratorio desde Europa, con características distintas en cuanto a la inducción, se produjo por efecto de la segunda guerra mundial y de la guerra civil española en las décadas del treinta y cuarenta del siglo XX. También en este siglo se conoce la inmigración desde países árabes, en especial desde Palestina, como consecuencia de las persecuciones ocurridas en el Imperio Otomano.¹

¹ Véase: HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Moisés. *La migración peruana en Chile y su influencia en la relación bilateral durante el gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010)*. Santiago: Tesis de grado para obtener el Título de Magíster en Estudios Internacionales. Instituto de Estudios Internacionales Universidad de Chile, Enero 2011.

En la actualidad, el proceso migratorio en Chile conoce de una nueva fase, iniciada en los años noventa, luego de recuperado el sistema democrático. Es en este marco que se inscribe el incremento migratorio proveniente del Perú, cuyas cifras han superado la de otros países latinoamericanos, particularmente la argentina, que hasta la década mencionada era la más numerosa. Esta realidad trae consigo que necesariamente la migración deba formar parte de la agenda de las relaciones bilaterales con claro impacto en la regulación jurídica, sin perjuicio de los referentes multilaterales o nacionales.

2. Características del proceso de la inmigración peruana en Chile

En términos generales la inmigración en Chile cobra especiales dimensiones y características a partir de mediados de los años noventa del siglo pasado, de tal forma entre el censo de 1992 y el de 2002 se registró un aumento del 75%, llegando las personas nacidas en el extranjero residentes en Chile a un total de 185 mil, representando un 1,22% de la población del país. La procedencia de estas personas estuvo representada por un 26% desde Argentina; un 21% desde Perú; 6% bolivianos; 5% ecuatorianos y un 42% de otros países. En todo caso se debe considerar que aun cuando al año indicado, los peruanos constituían el segundo grupo inmigrante, eran el primero en cuanto a residentes permanentes y titulares de visas temporarias acumuladas.²

Los datos estadísticos del año 2009 indican que en comparación con el censo de 2002 la cifra oficial de extranjeros en Chile subió a 358.344, lo que representa un 2,08% del total de la población, siendo sus componentes los siguientes: 130.859 peruanos, representativos de 37,13%; 60.595 argentinos, esto es, un 17,19% y 24.116 bolivianos, equivalentes a un 6,84%.³ A las cifras señaladas se deben agregar las correspondientes a los años 2010 y 2011. En el primero de dichos años se registran 63.912 extranjeros con residencia temporal y 17.090 con definitiva. De ellos corresponden a peruanos 27.714 y 7.736 respectivamente. Por su parte, en el 2011, se consignan con visa temporal 76.337 personas, de las cuales 16.251 son peruanos y de 18.793 con residencia definitiva, 8.117 son de esa nacionalidad.⁴

Si solo se considera la variación de la cifra de extranjeros residentes en Chile entre 2002 y 2009 se concluye que, sin ser todavía una cifra global alta (2.08% de la población total), la evolución es notable porque representa un 91% de crecimiento en siete

² Véase: MARTÍNEZ PIZARRO. *Breve examen de la inmigración en Chile según los datos generales del censo 2002*. Santiago: CELADE-CEPAL, 2003.

³ Véase: HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Moisés. *Ob. cit.*

⁴ Véase las estadísticas del Departamento de Extranjería del Ministerio del Interior y Seguridad Pública; en: URL:<www.extrajeria.gov.cl>.

años. El desarrollo específico de la inmigración peruana es también claramente identificable en este mismo sentido, como lo muestran las cifras antes indicadas.

Diversos análisis dan cuenta de las causas de esta especial situación, entre ellas se indican: razones económicas, especialmente la búsqueda de mejores condiciones salariales; facilidades de ingreso, no existiendo requisito de visa y solo con cédula de identidad si no se cuenta con pasaporte; residencia es facilitada con la existencia de contrato de trabajo; la existencia de una comunidad peruana ya constituida lo que conlleva una red de acogida y un alto nivel de asociatividad, existen estudios –de FLACSO, entre otros– que indican que el 86% de los inmigrantes peruanos en Santiago obtuvo su primer trabajo a través de un amigo o familiar. En cuanto al componente de sexo, 56,8% son: mujeres, cuyo destino principal es el servicio doméstico; jóvenes en edad de efectuar actividad laboral un 72%; cerca de un 20% son profesionales o técnicos, en el caso de los hombres, 16% poseen nivel técnico y 8% profesional. En cuanto a la residencia, se puede constatar que un 78% se ubica en la Región Metropolitana (RM), un 16% en la zona Norte, el 5% en el centro del país no considerado en la RM y solo un 1% en la zona Sur.⁵

3. Los aspectos jurídicos

3.1. Legislación interna chilena

El diagnóstico que surge de lo indicado y las características de la inmigración ayudan a tener claridad para la configuración de una política y legislación migratoria, partiendo de la base, como se ha señalado, que el tema ha pasado a posesionarse con rasgos relevantes en la agenda de las relaciones bilaterales chileno-peruanas. Ello necesariamente considera que una coordinación, reciprocidad y convergencia incida en una acción más eficiente en beneficio de las personas.

Desde la perspectiva chilena, uno de los mayores desafíos es superar la normativa de extranjería, construida en un contexto político muy diferente al actual. En efecto, los preceptos básicos en la materia son el Decreto Ley 1.094 de 1975, conocido como Ley de Extranjería y el Decreto Supremo 597, de 1984, establecido como Reglamento de Extranjería. Ambas normas están determinadas por la impronta de la seguridad y soberanía rígida. De tal forma, no obstante las facilidades de ingreso al país, se enfatiza en el control fronterizo, con rasgos unilaterales principalmente en la frontera Norte del país. Es en este aspecto donde es preciso crear un sistema coordinado y efectivamente

⁵ Ver Véase: HERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Moisés. *Ob. cit.*

integrado que permita a ambos Estados llevar a cabo una eficiente acción, que sin dejar de contemplar –entre otros– el control y sanción del tráfico de estupefacientes, coloque el acento en el trato apropiado a las personas que transitan hacia uno y otro lado de la frontera.⁶

Una adecuada legislación sobre migración debe contener elementos idóneos en sus aspectos más relacionados como son el laboral, la seguridad social, salud, cultura y vivienda. El gobierno de Chile ha anunciado una iniciativa al respecto y que próximamente enviaría al Congreso. Se espera que exista un profundo cambio de énfasis, observando el movimiento migratorio en una perspectiva de acogida y como una oportunidad para avanzar en el fortalecimiento de las relaciones entre las naciones, con particular atención hacia las naciones fronterizas.

Un aspecto necesario de perfeccionar es el sistema de visas concadenadas hasta llegar a la permanencia definitiva, uno de cuyos eslabones, de particular importancia, es el concepto de “residente sujeto a contrato”, que se otorga al extranjero que viaje al país con el objeto de dar cumplimiento a un contrato de trabajo o a aquel que se encuentre en el territorio nacional para dar cumplimiento a un contrato de esta naturaleza. Esta visa se extiende también a los miembros directos de la familia del residente sujeto a esta modalidad. El plazo de vigencia máximo es de dos años.⁷

Las condiciones y efectos de este tipo de permanencia deben ser fuente de análisis para su modificación. En primer lugar, debe examinarse la exigencia que establece que el referido contrato de trabajo debe contener una cláusula por la que el empleador se compromete a pagar el pasaje de regreso del trabajador y demás personas que estipule el contrato.⁸ En segundo lugar, es preciso revisar lo dispuesto en el artículo 25 del D.L. 1.094, que señala que la terminación del contrato que ha servido de antecedente para el otorgamiento de la visa, es causal de caducidad de esta y debe ser comunicado, dentro del plazo de 15 días, a la autoridad correspondiente. La misma disposición agrega que la persona puede solicitar una nueva visación o la permanencia definitiva. Esto último exige el cumplimiento de la condición de haber cumplido a lo menos dos años de residencia.

La necesidad de examen de estas disposiciones emana del hecho de que al hacer depender la residencia de la existencia del contrato de trabajo y, a la vez un tiempo mínimo de dos años para obtener la permanencia definitiva, puede prestarse para el incentivo al

⁶ Mediante el Convenio sobre tránsito de personas en la zona fronteriza chileno-peruana de 1991 se buscó avanzar en este propósito.

⁷ Artículo 23 del D. L. 1.994.

⁸ *Ibidem*, artículo 24.

abuso del empleador, consciente este, que no solo los ingresos del trabajador extranjero dependen de su actividad laboral contractualmente pactada, sino la permanencia en el país.

La revisión de la legislación de extranjería debe tener también presente el objetivo de ampliar los campos motivadores de la inmigración, particularmente a ámbitos como el de estudios e investigación, profundizando las disposiciones de los artículos 27 y 28 de la actual norma. En el propio campo laboral se hace necesario multiplicar las áreas atractivas con el objeto de superar una especie de determinismo actualmente existente, esto es que el inmigrante peruano debe mirar las esferas ocupacionales solo en lo doméstico, la construcción o lo gastronómico.

Las rigideces de la normativa y las dificultades para su uso han motivado que la realidad existente en un determinado momento, de un considerable número de personas en situación de inmigrantes irregulares, haya debido enfrentarse con acciones especiales y excepcionales. En este sentido se destaca que han existido en los últimos años dos “amnistías migratorias”, la primera en 1997, lo que significó regularizar la permanencia en Chile de 40.000 inmigrantes, recibiendo residencia definitiva un 50% de ellos. La segunda tuvo lugar en octubre de 2007⁹, cuyo efecto mayor se situó en los inmigrantes peruanos toda vez que 45.000 personas de esta nacionalidad se acogieron a las medidas regularizadoras de su permanencia en el país.

La construcción de un nuevo escenario legal debe fundarse en orientaciones y principios con el objeto de contar con un marco que no esté definido por coyunturas específicas, sino que den cuenta de una política permanente en materia migratoria. Lo más efectivo sería mirar este accionar con criterio de Estado y proyectarse como una continuidad, cualquiera sea el signo de pensamiento ideológico de quien esté a cargo de su conducción. En esta perspectiva la legislación, anunciada por el actual gobierno chileno, podría considerar el contenido del documento elaborado en septiembre de 2008 bajo el título “Instrucciones sobre política nacional migratoria”.¹⁰ Los elementos de contexto que consideró tal instructivo fueron los siguientes:

- En Chile se produce un aumento significativo del número de inmigrantes, lo que se individualiza como “nueva inmigración”.
- Esta realidad existe cuando tiene lugar un debate en el ámbito internacional sobre derechos humanos de los migrantes y el vínculo entre desarrollo y migración.

⁹ Véase la Resolución Exenta 36.339, de 21 de octubre de 2007.

¹⁰ Véase el Instructivo Presidencial N° 9 del 2 de septiembre de 2008 y el documento de la Subsecretaría de Interior “Política migratoria en Chile”, basado en el Instructivo Presidencial.

- Se propone un rol activo del Estado para regular y cuantificar el fenómeno migratorio, para conducirlo a la integración de los inmigrantes.

A partir de los elementos expuestos se precisaron los ejes orientadores para la acción estatal que a continuación se señalan:

- Chile país de acogida, adecuadamente abierto a las migraciones.
- Integración de los inmigrantes, con respeto a la especificidad cultural e incorporación de los inmigrantes en la estructura económica, social y política de Chile.
- Tratamiento internacional de la temática migratoria, dando forma al principio de responsabilidad compartida.
- Capacidad de regulación y administración del fenómeno por parte de los agentes estatales.

En cuanto a la política nacional migratoria específica se indican los principios, la promoción de la migración segura y las condiciones especiales para asilados y refugiados.

a) Principios:

- Residencia y libertad de circulación.
- Libertad de pensamiento y de conciencia.
- Acceso a residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas.
- Acceso a la justicia.
- Integración y protección social de los inmigrantes (educación, salud, trabajo).
- Respeto a los derechos laborales de los trabajadores extranjeros.
- No discriminación.
- Regularidad de los flujos migratorios.
- Reunificación familiar.
- Participación ciudadana en la gestión migratoria.

b) Promoción de la migración segura:

- Protección de la vida de los inmigrantes. Prevención y sanción del tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas.
- Restricción de acceso a la obtención de residencia para aquellos que se compruebe que constituyan un peligro para la sociedad.

c) Condiciones especiales para asilados y refugiados:

- Configuración de respuestas estatales idóneas para las especiales condiciones de vulnerabilidad de los solicitantes de refugio.

Respecto a las instrucciones para la aplicación de una política migratoria se destacan: la creación de un Consejo de política migratoria, constituido como órgano gubernamental

de carácter asesor para analizar el fenómeno y su administración y que se relacione con agentes públicos y de la sociedad civil; modernización de la gestión migratoria, contemplando los aspectos legislativos en la materia y considerando especialmente los compromisos internacionales y procesos de integración; especificación del papel del Ministerio del Interior en cuanto secretaría técnica del Consejo y responsable de la elaboración de una estrategia para la implementación de la política migratoria y, por último, la determinación de los compromisos intersectoriales, para lo cual deben contemplarse la suscripción de protocolos de acuerdo y coordinación para el cumplimiento de los compromisos establecidos en la estrategia.

De acuerdo a las señales que ha entregado el gobierno se trataría de consagrar una política migratoria más abierta y con disposición a promover la acogida de extranjeros en Chile, en todo caso, en los momentos que se elabora la presente publicación, se está a la espera de la materialización de tales anuncios.

Un aspecto especialmente destacable es la normativa existente en el país en cuanto a la posibilidad de participación de los extranjeros en la vida política, particularmente en los procesos electorales. La Constitución Política de la República establece que los extranjeros avecindados en Chile por más de cinco años pueden ejercer el derecho a sufragio en las elecciones populares, si cumplen los requisitos exigidos también para los nacionales, esto es, que hayan cumplido dieciocho años de edad y que no hayan sido condenados a pena aflictiva.¹¹

También es significativo mencionar el desarrollo habido en materia de adquisición de nacionalidad chilena por parte de los extranjeros. Desde la Constitución de 1833 este ha sido un asunto que ha evolucionado desde la rigidez a una situación de mayor flexibilidad como la actual, luego de la modificación de la Constitución efectuada mediante la reforma de 2005. Se debe tener presente que el texto original de la Constitución de 1980 (artículo 10, N° 4) exigía a los extranjeros que obtuvieran carta de nacionalización la renuncia expresa de su nacionalidad anterior, requisito que también preceptuaba la Constitución de 1925. La norma constitucional actual (artículo 10, N° 3), luego de la reforma señalada, elimina la condición de renuncia a la nacionalidad anterior para lograr la carta de nacionalización, dejando establecido simplemente que ella se obtendrá en conformidad a la ley. De esta forma ha quedado también derogado el artículo 2, inciso segundo, del Decreto Supremo del Ministerio del Interior N° 5.142, de 13 de octubre de 1960, referido a la Disposiciones sobre Nacionalización de Extranjeros, que

¹¹ Véase los artículos 13, inciso primero y 14, inciso primero de la Constitución Política de la República de Chile. Ver también artículos 60 y 62 de la Ley Orgánica Constitucional sobre votaciones populares y escrutinio, N° 18.700, de 6 de mayo de 1988, modificada por la Ley N° 20.568, de 31 de enero de 2012.

obligaba, para obtener la nacionalidad chilena, a la renuncia previa a la nacionalidad anterior. Dicha abrogación ha sido refrendada por la Circular N° 100 de la Subsecretaría de Interior.¹² En síntesis, un extranjero para obtener la carta de nacionalización chilena requiere reunir los siguientes requisitos: haber cumplido 21 años de edad o 18 si es hijo de padre o madre chileno por nacionalización; tener más de 5 años de residencia continuada en el territorio de la República, plazo que se computa a partir de la fecha de otorgamiento de la primera visación de residencia; ser titular de permiso de permanencia definitiva vigente; no haber sido condenado ni estar procesado por crimen o simple delito, y estar capacitado para obtener ingresos económicos.

3.2. El derecho internacional como referente

El desarrollo del derecho internacional, particularmente el correspondiente a los derechos humanos, constituye un referente para encausar jurídicamente el tema de la migración. Hay principios referenciales en esta materia como el de no discriminación, que ha constituido piedra angular en la protección de los inmigrantes y sus familias, cualquiera sea el origen que la motiva: político, religioso o económico. Esto está presente no solo en el momento de la llegada al país extranjero o el tiempo inmediato de la estadía, sino que se proyecta en el tiempo, imponiéndose otros principios propios de la inmigración, entre ellos el de la reunificación familiar.

Chile está vinculado a los instrumentos de proclamación, reconocimiento y protección internacional de los derechos humanos, entre ellos, la Declaración Universal del año 1948; los Pactos de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos de 1966; la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 y otros tratados, particularmente aquellos destinados a eliminar la discriminación. Con certeza se puede asumir que se está en presencia de derechos y obligaciones que forman parte de un sistema de resguardo de derechos fundamentales, que alcanza de manera precisa a las personas migrantes. Algunas de estas convenciones contemplan órganos internacionales a los cuales se puede recurrir si son vulnerados derechos protegidos, en la medida que previamente se agoten las vías que ofrece el propio Estado para conocer de las reclamaciones.

En este contexto de resguardo jurídico internacional se inscribe la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 18 de diciembre de 1990, que fue ratificado por Chile en el 2005 y,

¹² Véase: RIBERA NEUMANN, Teodoro. *La reforma constitucional del año 2005 en lo relativo a la nacionalidad chilena*. Santiago, abril de 2010.

por tanto, sus normas deben ser consideradas en su legislación.¹³ Para ello es preciso tener presente lo expresado en el artículo 79 de dicho instrumento internacional: “[N]ada de lo dispuesto en la presente Convención afectará el derecho de cada Estado Parte a establecer los criterios que rijan la admisión de los trabajadores migratorios y de sus familiares. En cuanto a otras cuestiones relacionadas con su situación legal y el trato que se les dispense como trabajadores migratorios y familiares de estos, los Estados Partes estarán sujetos a las limitaciones establecidas en la presente Convención”.

Este tratado, tal como lo expresa su preámbulo, considera una serie de factores para su formulación, agregando a su adscripción al sistema de resguardo de los derechos humanos, los de protección específica de los trabajadores migrantes para que repercutan y contribuyan a armonizar las actitudes de los Estados y acepten los principios fundamentales relativos al tratamiento de estos trabajadores y de sus familias.

Para todos los efectos de la protección es pertinente considerar el concepto de “familiares” que adopta este acuerdo, al señalar que “se refiere a las personas casadas con trabajadores migratorios o que mantengan con ellos una relación que, de conformidad con el derecho aplicable, produzca efectos equivalentes al matrimonio, así como a los hijos a su cargo y a otras personas a su cargo reconocidas como familiares por la legislación aplicable o por acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables entre los Estados de que se trate”.¹⁴

La convención dedica sus partes segunda y tercera a consagrar los principios de no discriminación y los derechos humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. La parte cuarta se destina a normar otros derechos de estos trabajadores y sus familiares que estén documentados o se encuentren en situación regular. Entre estos se mencionan: el derecho a ser informados de las condiciones de admisión y trabajo; la autorización de ausencias temporales del país sin afectar la autorización de permanencia; libertad de movimiento; derecho a asociación y sindicalización; derecho a participación en los asuntos públicos; igualdad de trato respecto a los nacionales del Estado; reconocimiento de la familia como grupo básico natural y fundamental de la sociedad, de allí la obligación de contemplar acciones para la unidad y reunificación

¹³ El Estado de Chile ratificó la convención formulando reserva a lo preceptuado en el N° 5 del artículo 22, el que considera inaplicable a su respecto. Dicha disposición señala: “Cuando una decisión de expulsión ya ejecutada sea ulteriormente revocada, la persona interesada tendrá derecho a reclamar indemnización conforme a la ley, y no se hará valer la decisión anterior para impedir a esa persona que vuelva a ingresar en el Estado de que se trate”. Además declaró que Chile dará por cumplido lo dispuesto en el N° 2 del artículo 48 mediante los acuerdos internacionales para evitar la doble imposición, celebrados o que se celebren en el futuro. En mencionado artículo señala: “Los Estados Partes procurarán adoptar las medidas apropiadas para evitar que los ingresos y ahorros de los trabajadores migratorios y sus familiares sean objeto de doble tributación”.

¹⁴ Artículo 4 de la Convención.

familiar; normativa particular en aspectos aduaneros y tributarios; condiciones para los permisos de permanencia y su relación con las condiciones contractuales de trabajo. La parte quinta del tratado se refiere a preceptos aplicables a categorías particulares de trabajadores migratorios, es el caso de los trabajadores fronterizos, de temporada, itinerantes, vinculados a un proyecto determinado y los por cuenta propia.

La parte sexta de la convención se preocupa de promover las condiciones satisfactorias, equitativas, dignas y lícitas en relación con la migración internacional de los trabajadores y sus familiares. En este contexto es preciso particularizar en que los Estados Partes interesados se deben consultar y colaborar entre sí, según sea apropiado, con miras a promover condiciones satisfactorias, equitativas y dignas en relación con la migración internacional.¹⁵ La adopción de esta norma sería de particular importancia para una política migratoria compartida entre Perú y Chile, como para la cooperación entre ambos Estados, tema que se aborda también en otros artículos de esta parte del tratado en referencia.

Un aspecto de especial importancia es el referente a los trabajadores inmigrantes en situación irregular en un país. Este concepto, “situación irregular”, es el utilizado por la convención, que es más apropiado que “situación ilegal” que frecuentemente es usado para referirse a las personas extranjeras que se encuentran en un país sin el permiso de residencia pertinente. La idea de “ilegal” transporta a la noción de delito, con todas las consecuencias derivadas de ello, incluido el temor de las propias personas en la situación indicada que les dificulta efectuar los trámites que le permitan regularizar su situación de permanencia en el país al que han emigrado. Esta condición genera inseguridad y vulnerabilidad que es preciso enfrentar con voluntad de solución, tomando en cuenta las circunstancias particulares de cada inmigrante. En este plano el artículo 69 de la convención establece: primero, que los Estados Partes en cuyo territorio existan trabajadores migratorios y familiares suyos en situación irregular, tomarán medidas apropiadas para asegurar que esa situación no persista y, segundo, cuando los Estados consideren la posibilidad de regularizar la situación de dichas personas de conformidad con la legislación nacional y los acuerdos bilaterales o multilaterales aplicables, se tendrán debidamente en cuenta las circunstancias de su entrada, la duración de su estancia en los Estados de empleo y otras circunstancias pertinentes, en particular las relacionadas con su situación familiar.

La convención ha sido ratificada por las Repúblicas de Chile y Perú y constituye –junto a la Declaración pertinente de la OIT– un referente para la configuración del Memorandum de Entendimiento sobre Cooperación Laboral y Migratoria acordado entre ambos

¹⁵ *Ibidem*, artículo 64.

países. En efecto, el artículo 2 del Memorándum, que fue suscrito en el marco del Acuerdo de Complementación Económica (ACE 38), en Lima, el 22 de agosto de 2006, al abocarse a los compromisos compartidos, indica que las Partes “[...] reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus compromisos asumidos en virtud de la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento (1998) y de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de Naciones Unidas (1990). Cada Parte procurará asegurar que tales principios, así como los derechos establecidos en el artículo 6 del presente memorándum, sean reconocidos y protegidos por su legislación nacional”.

El referido memorándum fija como objetivos respecto a la cooperación laboral y migratoria los siguientes:¹⁶

- a) promover el desarrollo de políticas y prácticas laborales y migratorias que mejoren las condiciones de trabajo y los niveles de vida en el territorio de las Partes;
- b) promover la protección de los derechos de asociación; de organización y negociación colectiva; prohibición del uso de cualquier forma de trabajo forzoso u obligatorio; una edad mínima para el empleo de niños, y la prohibición y eliminación de las peores formas de trabajo infantil; la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación; y los derechos de los trabajadores migratorios conforme a la convención de 1990;
- c) promover la observancia y la aplicación efectiva de la legislación nacional de las partes;
- d) promover la innovación, así como niveles de productividad y calidad crecientes;
- e) alentar el desarrollo de estadísticas y el intercambio de información sobre legislación, instituciones y políticas públicas en materia laboral, migratoria y de seguridad social de cada una de las Partes;
- f) promover la difusión de su legislación nacional;
- g) desarrollar actividades de cooperación laboral y migratoria en términos de beneficio mutuo; y
- h) promover la participación de los actores sociales en el desarrollo de las agendas públicas a través de mecanismos de diálogo social.

También en el campo de compromisos compartidos, reconociendo el derecho de cada Parte al uso de sus propias normas internas y a la adopción o modificación de su legislación nacional, se establece que cada parte debe procurar garantizar que sus leyes establezcan normas que sean consistentes y procuren mejorar los derechos que se indican

¹⁶ Artículo 1° del memorándum.

en la letra b) del párrafo anterior, a las cuales se refiere explícitamente el artículo 6 del Memorándum, además de que cada Parte debe garantizar el debido proceso legal en la aplicación de su legislación.¹⁷

El artículo 3 del instrumento se refiere al cumplimiento de la legislación nacional y junto con reconocer, en su numeral 1, las facultades de cada Estado acerca de la regulación y observancias de las normas, reconocen “que es inapropiado promover el comercio o la inversión mediante el debilitamiento o la reducción de la protección contemplada en su legislación laboral nacional o por la vía de abstenerse de fiscalizar su legislación laboral”.¹⁸

Los Estados Partes acordaron crear el Comité Conjunto para la Cooperación Laboral y Migratoria, integrado por funcionarios, de nivel ministerial, de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Interior y de Trabajo de cada Estado o de sus representantes, que debe reunirse una vez al año con el objeto de:

- establecer un programa de trabajo de actividades de cooperación;
- servir de canal para el diálogo en materias de interés común;
- efectuar propuestas, en coordinación con otras entidades competentes de las Partes, sobre instrumentos jurídicos bilaterales que desarrollen los adecuados mecanismos para la protección de los derechos para llevar a cabo la cooperación en los ámbitos laboral y migratorio, a fin de ponerlos a consideración de las autoridades competentes de ambas Partes para su eventual aprobación;
- dar seguimiento a las actividades de cooperación y todos sus acuerdos;
- informar a la Comisión Administradora de los resultados de sus trabajos y deliberaciones así como de sus acuerdos, para su conocimiento;
- propiciar el intercambio de información y estudios sobre políticas nacionales de protección de los derechos consagrados en el memorándum;
- acordar el desarrollo de estudios, análisis y la generación de procesos de discusión en el ámbito bilateral que puedan mejorar los mecanismos de protección de estos mismos derechos;
- proporcionar información, según sea pertinente, a los actores sociales, incluyendo organizaciones de la sociedad civil, sobre la aplicación del Memorándum y recibir sus sugerencias para su mejoramiento;
- establecer el mecanismo para adoptar sus acuerdos; y
- otras funciones que acuerde el Comité en el ámbito de este memorándum.

¹⁷ *Ibidem*, artículo 2, N° 2 y 3.

¹⁸ *Ibidem*, artículo 3, N° 2.

Como se puede apreciar este acuerdo constituye una importante guía para la cooperación entre Chile y Perú, a partir de normas y principios compartidos, teniendo además como referente instrumentos de derecho internacional que han avanzado en la regulación jurídica de la migración con énfasis en materia laboral.

Otro tratado con impacto en los migrantes es el Convenio de Seguridad Social, de fecha 23 de agosto de 2002. En Chile, dicho instrumento internacional fue promulgado por D. S. N°37 de 23 de febrero de 2004, publicado en el Diario Oficial el 29 de abril de 2004.

El ámbito de aplicación material de este convenio, de acuerdo a lo dispuesto en su artículo 2, respecto a la legislación chilena es: al Sistema de Pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, basado en la capitalización individual, que es administrado por las Administradoras de Fondos de Pensiones (A.F.P.s); los regímenes de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia administrados por el Instituto de Normalización Previsional (INP), hoy Instituto de Previsión Social (IPS); y los regímenes de prestación de salud, para efectos de las prestaciones de salud para pensionados y para las personas que perciban pensiones conforme a la legislación peruana y que residan en Chile. Respecto al Perú dicho ámbito de aplicación corresponde a las disposiciones legales de los sistemas o regímenes de seguridad social que administra la Oficina de Normalización Previsional (ONP) en lo referente a prestaciones de pensiones de invalidez, jubilación y sobrevivencia; al Sistema Privado de Pensiones, a cargo de las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (AFP) y supervisado por la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS); a los regímenes de prestaciones de salud, para efectos de las prestaciones de salud para pensionados.

En cuanto al ámbito de aplicación personal, se especifica que se aplica a los nacionales de las dos Partes Contratantes que estén o hayan estado sujetos a la legislación mencionada en el ámbito de aplicación material; los nacionales de un tercer país, que estén o hayan estado sujetos a la legislación señalada en dicho ámbito y las personas que deriven sus derechos de las mencionadas en aquellos.¹⁹ También se asegura la igualdad de trato a dichas personas que residan o permanezcan en el territorio de una Parte Contratante, preceptuando que tendrán las mismas obligaciones y derechos que la legislación de esa Parte Contratante establece para sus nacionales.²⁰

El título II del convenio se destina a establecer las disposiciones sobre legislación aplicable (artículos 6 a 9). Como regla general se determina que los trabajadores a quienes

¹⁹ Artículo 3 del Convenio de Seguridad Social entre Chile y Perú, de fecha 23 de agosto de 2002.

²⁰ *Ibidem*, artículo 4.

sea aplicable el Convenio, estarán sujetos a la legislación de la Parte Contratante del territorio en el cual ejercen o, en su defecto, hayan ejercido la actividad laboral, cualquiera sea su domicilio o la sede de su empleador, salvo las excepciones establecidas. Estas últimas se refieren a los trabajadores desplazados (artículo 7), trabajadores al servicio del Estado y personal diplomático y consular (artículo 8) y trabajadores a bordo de una nave o aeronave (artículo 9).

El título III está dedicado a las disposiciones relativas a las prestaciones. De esta forma, el artículo 10 se refiere a las de salud para pensionados señalando que las personas que residan en el territorio de una Parte Contratante y perciban pensiones conforme a la legislación de la otra Parte, tendrán derecho a prestaciones de salud no pecuniarias, de acuerdo con la legislación de la Parte Contratante en que residen, en las mismas condiciones que las personas que perciben prestaciones similares conforme a la legislación de esa Parte. El capítulo II de este título aborda las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia. Aspectos específicos en esta materia son: la totalización de períodos de seguro (artículo 11); asimilación de los períodos de seguro (artículo 12); períodos inferiores a un año (artículo 13); calificación de invalidez, con especificación de las normas aplicables para sistemas administrados por el Estado y para sistemas de pensiones basados en capitalización individual (artículo 14) y prestaciones por sepelio (artículo 15). Por otra parte, se especifican la aplicación de la legislación peruana (artículo 16) y la chilena (artículo 17). Por último, se preceptúa acerca del traspaso de fondos previsionales entre sistemas de capitalización.

Un aspecto que requiere especial tratamiento es el de las atribuciones de las autoridades competentes, que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 24 son las siguientes:

- a) Establecer los acuerdos administrativos necesarios para la aplicación del convenio.
- b) Designar los respectivos organismos de enlace.
- c) Comunicarse las medidas adoptadas en el plano interno para la aplicación del convenio.
- d) Notificarse toda modificación de la legislación respecto a la aplicación del ámbito material del convenio.
- e) Prestarse sus buenos oficios y la más amplia colaboración técnica y administrativa posible para la aplicación del convenio.

Para dar cumplimiento a este artículo 24 se materializó entre ambos países –con fecha 23 de agosto de 2005, entrando en vigor el 1 de octubre de 2006– el Acuerdo Administrativo para la Implementación del Convenio de Seguridad Social. En este acuerdo, entre otros aspectos, se precisan los organismos de enlace, sin perjuicio de que las autoridades competentes de cada una de las Partes Contratantes puedan nombrar, de común acuerdo, a otros organismos de enlace.

En el caso de Perú será el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo el que coordine los otros tres organismos de enlace para una correcta aplicación del convenio, siendo estos los siguientes:

- La Superintendencia de Banca, Seguros y AFP, para los afiliados al Sistema Privado de Pensiones de que trata el Texto Único Ordenado de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones, aprobado por D. S. N° 054-97-EF.
- La Oficina de Normalización Previsional (ONP), que administra el Sistema Nacional de Pensiones.
- El Seguro Social de Salud (ESSALUD).
- En el caso de Chile se establecen como organismos de enlace:
 - La Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, para los afiliados del Sistema de Capitalización Individual.
 - La Superintendencia de Seguridad Social, para los imponentes de los regímenes administrados por el Instituto de Normalización Previsional (hoy Instituto de Previsión Social).

Estos organismos, de común acuerdo, tienen como función establecer los procedimientos y los formularios comunes necesarios para implementar el Convenio. Entre los temas que deben abordar a este respecto están: la presentación de solicitudes, comunicaciones o apelaciones; la totalización de períodos de seguro; la exportación de pensiones y el traspaso de fondos previsionales entre sistemas de capitalización.²¹

El artículo 3 del Acuerdo Administrativo individualiza las instituciones competentes o entidades gestoras para efectos del ámbito de aplicación material del Convenio de Seguridad Social. Para estos efectos se distinguen las materias referentes a: vejez, invalidez y sobrevivencia; calificación de invalidez y prestaciones de salud para pensionados. Para el caso de Perú se agrega el ámbito específico de los trabajadores desplazados.

El acuerdo también norma acerca de la legislación aplicable, particularmente de los trabajadores desplazados; de las prestaciones, esto es, salud para pensionados, procedimiento para solicitudes de pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia; exámenes médicos; traspaso de fondos previsionales ente sistemas de capitalización; pago de pensiones y asistencia e información estadística.

Respecto a los aspectos culturales cabe mencionar el Convenio de Intercambio Cultural entre ambos Estados, celebrado el 5 de mayo de 1978. Este acuerdo tuvo como marco el Convenio Andrés Bello, suscrito en 1902, ratificado por Perú en 1903 y por Chile en

²¹ Artículo 2 del Acuerdo Administrativo para la Implementación del Convenio de Seguridad Social entre la República de Perú y la República de Chile.

1909; del cual también son partes: Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, España, México, Panamá, Paraguay y Venezuela. Este convenio está refrendado en Chile mediante el D.L. N° 2.337, de 30 de septiembre de 1978.

El acuerdo se efectuó considerando que los lazos entre los dos países “pueden y deben ser intensificados por la mutua colaboración en los campos de la cultura, la educación, la ciencia y la tecnología”. El instrumento internacional en referencia, al abordar los aspectos culturales, indica elementos programáticos que pueden servir de base para la profundización del trabajo y los vínculos en esta esfera. De particular importancia es el artículo 10, que en el capítulo sobre educación norma sobre el reconocimiento de estudios, títulos y grados.

Al respecto el mencionado artículo establece que las Altas Partes Contratantes reconocen la validez de los estudios completos y parciales de los niveles de educación, de acuerdo al régimen de equivalencia de los estudios establecido en la resolución N° 36 de la VII Reunión de Ministros de Educación del Convenio “Andrés Bello”. Por su parte, reconoce la validez de los certificados y títulos profesionales, debidamente legalizados, así como los estudios completos y parciales de Educación Superior, dentro de las normas establecidas en la Convención de México sobre Ejercicio de Profesiones Liberales, suscrita en 1902 y ratificada por ambos Estados. La disposición agrega en su inciso tercero que, de la misma manera, cada una de las Altas Partes Contratantes reconoce la validez de los grados académicos obtenidos en el territorio de la otra Parte, para los fines académicos que les son propios en su país de origen.

Por último, cabe citar el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, suscrito en Lima, el 22 de junio de 1998, que entró en vigor para ambos países el 4 de junio de 2003. A través de este tratado, Chile y Perú se comprometen a elaborar y ejecutar, de común acuerdo, programas y proyectos de cooperación técnica y científica, en aplicación del Convenio. Dichos programas y proyectos considerarán la participación en su ejecución de organismos y entidades de los sectores público y privado de ambos países, y, cuando sea necesario, de las universidades, organismos de investigación científica y técnica y organizaciones no gubernamentales. Deberán tomar en consideración, asimismo, la importancia de la ejecución de proyectos nacionales de desarrollo y de proyectos de desarrollo regional integrado. Además, las Partes Contratantes podrán cuando lo consideren necesario, pactar acuerdos complementarios de cooperación técnica y científica, en aplicación del Convenio.²²

²² Artículo I del Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Chile.

A partir de lo dispuesto en este acuerdo es pertinente evaluar su desarrollo, toda vez que en él se precisa la elaboración conjunta de Programas Bienales, especificando objetivos, metas, recursos financieros y técnicos, cronogramas de trabajo y las áreas donde sean ejecutados los proyectos. Por su parte, se prescribe que se deben especificar las obligaciones, inclusive financieras, de cada una de las Partes Contratantes. Se precisa también la evaluación periódica del programa, para ello se establece un Grupo de Trabajo de Cooperación Técnica y Científica, coordinado por los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países.²³ Este último órgano debe operar sin perjuicio de la Comisión Mixta compuesta por representantes de ambas Partes, que se crea como instancia para –entre otros aspectos– evaluar, analizar y supervisar el funcionamiento del Convenio.²⁴

Como se puede observar, en el plano jurídico existe un marco que es posible evaluar en su funcionamiento y, a partir de ello, confirmar, perfeccionar o completar la normativa, a fin de fortalecer los factores que puedan ayudar a un proceso migratorio coordinado y eficiente para el mejor desarrollo de las personas, objetivo de bien común que ambos Estados deben compartir.

4. Conclusiones

La globalización coloca la migración como un tema de especiales dimensiones, que debe ser abordada con políticas convergentes entre los Estados, abandonando las acciones unilaterales al respecto. Esta perspectiva implica un desafío para el ámbito jurídico, toda vez que deberán establecerse normas basadas en principios compartidos. En esta dirección es preciso hacerse cargo de lo paradójico que resulta el haber avanzado en la normativa para flujos de bienes y servicios y no haberlo hecho en dimensión similar respecto al flujo de personas.

En el caso de Chile, se debe asumir la fase iniciada en los años noventa, luego de recuperado el sistema democrático. Un hecho especial que se ha producido es el incremento de la inmigración desde Perú, cuyas cifras han superado la de otros países latinoamericanos. Esta realidad trae consigo que el tema migratorio pase a formar parte de la agenda de las relaciones bilaterales entre ambos países e impacte la regulación normativa. En este sentido se debiera considerar un accionar coordinado, con reciprocidad y políticas coincidentes, en la perspectiva de obtener mayor eficiencia en beneficio de las personas.

²³ *Ibidem*, artículos II y VII.

²⁴ *Ibidem*, artículo VI.

Desde la perspectiva chilena uno de los mayores desafíos consiste en superar la legislación de extranjería, construida en un contexto político muy diferente al actual. Se debe pasar de un énfasis puesto en la seguridad y rigidez, a uno que coloque el acento observando el movimiento migratorio con una noción de acogida y como una oportunidad para avanzar en el fortalecimiento de las relaciones entre las naciones, con particular atención hacia las fronteras. La construcción del escenario legal debe fundarse en orientaciones y principios con el objeto de contar con un marco que no esté definido por coyunturas específicas, sino que den cuenta de una política permanente en materia migratoria. De esta forma se puede configurar un criterio de Estado y proyectarse como una continuidad, cualquiera sea el signo ideológico de quien esté a cargo de la conducción del gobierno.

El marco jurídico internacional ofrece algunos instrumentos multilaterales y bilaterales, que constituyen un referente que permitirían evaluar su funcionamiento e idoneidad en cuanto a las orientaciones, objetivos y principios de una política migratoria definida de común acuerdo. Estos tratados son: la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, de 1990, ratificado por Chile en el 2005; el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Laboral y Migratoria, acordado entre ambos países en Lima, el 22 de agosto de 2006; el Convenio de Seguridad Social, de fecha 23 de agosto de 2002, promulgado en Chile por D. S. N° 37 de 23 de febrero de 2004, publicado en el Diario Oficial el 29 de abril de mismo año; el Acuerdo Administrativo para la Implementación del Convenio de Seguridad Social, que entró en vigor para ambos Estados el 1 de octubre de 2006; el Convenio de Intercambio Cultural, de 5 de mayo de 1978, y el Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica, de 4 de junio de 2003.

CAPÍTULO IV

**El impacto del Derecho en la vida
de los migrantes: facilitación de la vinculación
de los migrantes peruanos con su país de origen**

El impacto del Derecho en la vida de los migrantes: facilitación de la vinculación de los migrantes peruanos con su país de origen

Luis García-Corrochano*

1. Introducción

Las migraciones hoy en día son un fenómeno global. Si bien podemos identificar épocas en las cuales, por diversas circunstancias, las oleadas o flujos migratorios iban de una dirección a otra –por ejemplo las migraciones europeas hacia América en la segunda mitad del siglo XIX o las migraciones de latinoamericanos hacia Europa o los Estados Unidos de América (EE.UU.) a partir de la década de los setentas del pasado siglo– hoy en día sabemos que casi todos los países son a la vez puntos de partida y de recepción de migrantes.

Diversos factores han condicionado históricamente las migraciones, desde las hambrunas y crisis alimentarias causadas por fenómenos naturales, a las guerras y las persecuciones políticas, religiosas o étnicas. Pero indudablemente han sido factores económicos y laborales los que incidieron en gran medida en el traslado, voluntario o involuntario, de personas desde su tierra natal hacia otros países en busca de un mejor futuro, de trabajo, de educación, de alimentos, y de aquellas oportunidades que no alcanzaban en sus lugares de origen.

La elección del migrante ha solido depender de muchas consideraciones, desde las facilidades para transportarse a otro lugar, hasta las barreras que podía encontrar, como aquellas de carácter cultural o lingüístico, para adaptarse a otras sociedades. Criterios como la cercanía o vecindad usualmente han sido importantes y hasta determinantes, especialmente cuando existe la posibilidad de circular libremente de un país a otro, o incluso cuando dicha facilidad se extiende a países fuera del ámbito regional, como es el caso de las migraciones latinoamericanas a diversos países de Europa o a los EE.UU.

* Abogado, MBA. Doctorando en Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid. Miembro de Número e integrante del Consejo Directivo del Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional (IHLADI). Miembro de Número de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (AEPDIRI). Profesor de Derecho Internacional Público y Derecho Privado en la Academia Diplomática del Perú y la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas-UPC . Ex Viceministro de Justicia y Asesor Jurídico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.

antes del endurecimiento de las políticas migratorias y la exigencia de visados para el ingreso.

El caso del migrante peruano de las tres últimas décadas compendia muy bien lo descrito hasta aquí. Si bien las migraciones de peruanos al exterior han sido frecuentes, no se habían percibido –como si lo hacemos hoy–, en toda la dimensión del fenómeno complejo que representa. Los destinos de los migrantes peruanos han sido variados, desde los países vecinos o más cercanos, como el caso de Chile, Argentina, Bolivia o Brasil, hasta aquellos pertenecientes a la región, aunque más distantes como México, los Estados Unidos y, en menor medida, Canadá; también ha sido importante la migración hacia Europa, donde España e Italia han acaparado las preferencias, pero incluso esta diáspora ha llegado aún más lejos, como es el caso de la numerosa colonia peruana en el Japón, principalmente a causa de la existencia de un vínculo familiar que une a los antiguos migrantes japoneses llegados al Perú desde el último tercio del siglo XIX con el tronco familiar originario.

De tal manera que, la migración peruana, desparramada por diversos países del orbe, alcanza hoy una suma importante de connacionales que se encuentra alrededor de los dos millones de personas. Esta cifra no pasaría de ser meramente estadística de no ser porque los migrantes peruanos están muy lejos de sentirse expatriados o desarraigados. Profundos lazos familiares y afectivos se conservan entre las colonias de peruanos en el exterior con su tierra natal. La comunicación es frecuente y en buena medida también las visitas. Muchos parten con la idea de retornar y no son pocos quienes logran hacerse de una situación y un patrimonio y regresar para establecer un negocio o simplemente gozar de una apacible jubilación en su patria.

Pero, sin duda, el dato más importante lo constituye el flujo de divisas que se da entre los migrantes peruanos y sus familiares residentes en el Perú. El trabajo de nuestros compatriotas en el extranjero permite el envío periódico de dinero para el sostenimiento de sus familias. El colegio o la universidad de los hijos o de los hermanos menores, la casa de material noble o en su defecto el segundo o tercer piso del inmueble, el capital para el negocio o emprendimiento familiar, el sostenimiento de los padres, los gastos familiares en salud, todo eso proviene de las remesas que los peruanos en el exterior envían puntualmente a lo que nunca dejan de considerar su casa.

Más allá del dinero, sin embargo, está la imagen que se forja en la mente y el imaginario de los familiares de los migrantes. El extranjero suele ser el lugar donde se obtuvo trabajo, se hallaron oportunidades y se logró una posición. Tal vez sea eso parte también importante ya no solo del fenómeno migratorio, sino del acercamiento entre los países. Cuando el peruano con un familiar migrante sabe que recibe de ese otro país, cercano o lejano, aquella remesa que le sirve de sustento o de respaldo, ve con otros ojos a ese

pueblo y esa tierra extrañas de donde llega aquel dinero que es vital para la economía familiar. De esta forma, la acogida y el trato al migrante se convierte en un poderoso instrumento para fomentar el acercamiento entre los pueblos, la mutua comprensión y respeto, y el intercambio cultural y comercial. Al fin y al cabo, la migración es un fenómeno constante y a la vez cambiante, las tierras que hoy reciben a los migrantes serán aquellas de donde algún día saldrán también otras personas en busca de trabajo y oportunidades.

2. La migración peruana hacia Chile

Debido a múltiples factores –entre los que la vecindad, el uso de la misma lengua y una cultura bastante similar son elementos de estímulo– gran cantidad de peruanos ha visto en Chile el lugar más adecuado para migrar en busca de mejores oportunidades laborales o educativas. La proximidad territorial y la ausencia de barreras de entrada (visados o permisos) han permitido que el flujo migratorio sea frecuente, tanto a través de la frontera terrestre como por medio del transporte aéreo.

Si bien Chile, históricamente, ha sido un destino frecuente de la migración peruana –desde aquella que en los albores de la república buscaba en el vecino país del sur refugio frente a los avatares políticos, hasta el extrañamiento forzado de muchos líderes civiles y militares (desde Ramón Castilla y Felipe Pardo y Aliaga hasta líderes históricos del aprismo como Manuel Seoane, Ramiro Priale, Luis Alberto Sánchez o Armando Villanueva)–, ya a mediados del siglo XX y, sobre todo, en las últimas dos décadas, la migración peruana a Chile se intensificó, continuando con la misma tónica en los inicios del siglo XXI.

Actualmente, la población peruana migrante en Chile se sitúa alrededor de 120 mil personas. Las características de esta migración así como los motivos que la impulsaron y los que alientan el retorno no serán desarrollados en este texto, que se centra más bien en el marco legal que el Perú y Chile han acordado para el tratamiento de los migrantes, y en aquellas normas nacionales que tienen incidencia directa en el estatuto del migrante y la permanencia del vínculo con su país de origen, así como las facilidades que se otorgan para el retorno de los nacionales.

La importancia económica y social de los migrantes peruanos en Chile no solo está dada por su número, sino porque se trata de una colectividad que en un 70% se ha integrado al mercado laboral del país, en el ejercicio de distintas profesiones y oficios y en variadas actividades económicas, y que aporta una cantidad significativa de dinero en remesas, la que se sitúa alrededor de los 80 millones de dólares al año.

Cabe destacar el nivel de integración de los migrantes peruanos en Chile y los esfuerzos conjuntos que los gobiernos de ambos países e instituciones locales han desarrollado para facilitar su inserción y mejorar la percepción local respecto del migrante peruano, tal es el caso de los programas municipales de carácter social, deportivo y de salud que se vienen desarrollando a favor de dicha colectividad.

Como clara muestra de la importancia que reviste la migración extranjera en la vida económica y social del vecino país del sur, el 22 de octubre de 2007, el Gobierno de Chile expidió una ley que dispuso el procedimiento de regularización de permanencia en el país de extranjeros que se encontraban en situación migratoria irregular; esta norma legal benefició a 15 mil ciudadanos peruanos aproximadamente, quienes de esta manera pudieron regularizar su situación migratoria y laboral en Chile.

Dentro de la relación bilateral, el tema migratorio continúa teniendo especial relevancia. Fue materia de conversación entre los mandatarios de ambos Estados durante la visita oficial que el presidente Sebastián Piñera realizó a Lima el 25 de noviembre de 2010, para reunirse con el presidente Alan García. Dentro de los temas abordados en la declaración, los jefes de Estado reafirmaron su compromiso con aquellas políticas de acogida e inserción de los migrantes dentro del respeto a la dignidad de las personas, así como la lucha contra toda práctica que discrimine o criminalice la migración. Adicionalmente, se acordó continuar con la colaboración entre autoridades con la finalidad de mejorar las condiciones de vida de los migrantes que residen legalmente y se hallan incorporados a la vida social y económica del lugar donde residen.

3. Las normas civiles en la vida de los migrantes

Cuando las personas migran no solo llevan consigo un bagaje interno de ilusiones y esperanzas, sus costumbres y su cultura, llevan también su condición civil, aquella adquirida en el país de origen, a su vez, como suelen conservar sus vínculos familiares, la vida que desarrollan en el extranjero también tendrá efectos civiles en su patria. Para regular y facilitar la vida civil de aquellas personas que conservan los vínculos con su país de origen están las normas del derecho internacional privado. En el caso del derecho peruano estas se encuentran recogidas en el Libro X del Código Civil de 1984, que expresamente establece, en su artículo 2046, la igualdad de derechos civiles entre peruanos y extranjeros, salvo las limitaciones establecidas por norma expresa.

La determinación de la ley aplicable a las personas para una serie de actos civiles será, según el ordenamiento jurídico peruano, la del domicilio, por encima de la nacionalidad que otras legislaciones prefieren. De tal manera las personas, por ejemplo, adquieren la capacidad civil al llegar a la mayoría de edad conforme a la ley del Estado

donde domicilian, independientemente de poseer o no la nacionalidad de ese país, y de la misma manera, la legislación del lugar de domicilio determinará su estado civil, de forma que si una persona cambia de domicilio (tal es el caso de los migrantes), conserva la capacidad y el estado civil que le atribuyeron las leyes del lugar del domicilio precedente donde adquirió la mayoría de edad. Eso quiere decir que el migrante en el país de acogida mantendrá la capacidad previamente adquirida y será reconocido su estado civil, el cual no varía por el hecho de haber cambiado su domicilio.

En el caso de la institución fundamental del derecho de familia que es el matrimonio, cada Estado determina los requisitos para contraerlo válidamente y los efectos que el enlace produce. En el caso del Perú y Chile encontramos similitud en el sentido que se concibe al matrimonio como la unión libre y voluntaria del varón y mujer libres de impedimento. En el caso de los matrimonios internacionales, es decir donde los cónyuges poseen distinta nacionalidad, el derecho peruano establece que la capacidad y los requisitos esenciales los define la ley del domicilio (artículo 2075), lo que quiere decir que el matrimonio del nacional peruano domiciliado en Chile con una nacional chilena o viceversa se regirá por las norma de dicho país, que reconocerá al nacional peruano la capacidad y libertad que le otorgaron las leyes de su país al adquirir la mayoría de edad.

Dado que se trata de dos sistemas jurídicos de similar origen, en el caso del matrimonio internacional se exigirán los mismos requisitos de mayoría de edad, libre consentimiento, monogamia, heterosexualidad y exogamia, que ambos Estados establecen como obligatorios. En el caso del matrimonio contraído por peruano en el extranjero, este puede solicitar su inscripción en una oficina consular, o al fijar domicilio en el Perú inscribirlo en los Registros Civiles dentro de los 90 días de su retorno, o vencido el plazo de 90 días, podrá obtener una orden judicial de inscripción. Para la legislación peruana la inscripción tiene carácter declarativo, pues no enerva la validez del matrimonio contraído en el extranjero. El matrimonio surte todos sus efectos personales y patrimoniales y en lo que atañe a los derechos y deberes de los cónyuges, estos se rigen por la ley del domicilio conyugal. En lo que atañe al régimen patrimonial, la legislación peruana establece como norma la sociedad de gananciales, pudiendo los cónyuges casarse bajo el régimen de separación de bienes.

Pero no solo el matrimonio genera derechos y obligaciones en las parejas heterosexuales. El derecho peruano contiene una disposición constitucional que atribuye a la denominada “unión de hecho” una situación de amparo legal equivalente al matrimonio, cuando el artículo 5 de la Constitución Peruana de 1993 establece que: “La unión estable de un varón y una mujer libres de impedimento matrimonial, que forman un hogar de hecho, da lugar a una comunidad de bienes sujeta al régimen de la sociedad de gananciales en cuanto le sea aplicable”. Sin embargo, en el derecho peruano no hay una norma de derecho internacional privado que específicamente regule esa situación.

De lo anterior fácilmente se colige que nuestro derecho no reconoce ni el matrimonio ni la unión de hecho entre personas del mismo sexo, pues el requisito de heterosexualidad está presente en ambas situaciones. Tampoco acepta las uniones de carácter poligámico, pues resulta claro que es una unión singular de varón y mujer y que solo se puede estar casado o unido a una persona a la vez.

Por lo demás, el régimen jurídico del matrimonio, y consecuentemente el derecho familiar que de dicha unión se deriva, será el que corresponda al domicilio de la pareja, e incluso el derecho del lugar de celebración del acto tendrá efectos sobre dicha unión aun cuando el domicilio varíe.

Concurrentemente con el tratamiento del matrimonio, la filiación es un tema que revisite la más alta relevancia. La filiación es una institución compleja porque hay posibles domicilios diferentes y puede haber varias leyes personales concurrentes (del hijo, padre, madre o tercero afectado), por lo que intervienen dichas leyes personales y la ley del lugar. Lo que fundamentalmente interesa en el caso de la filiación matrimonial o extramatrimonial, es la continuidad del vínculo paterno filial y la asunción de responsabilidades, es decir, que no por la situación de migrante se dejen de cumplir las obligaciones paternas, puesto que en muchos casos de migrantes nos encontramos frente al caso del esposo que migra para buscar trabajo (temporal o permanente), muchas veces con la intención de luego reunir al núcleo familiar, pero entretanto el cumplimiento de la obligaciones paternas y su exigencia se puede tornar complicado al volverse un asunto internacional, debido al cambio de domicilio. Existen remedios legales tanto para la filiación por reconocimiento (artículo 2085), como para la filiación extra matrimonial (artículo 2084), y la legitimación (artículo 2086). No se oculta que también la migración puede afectar a la primera familia llevándola a las situaciones de crisis de la separación (legal, no física) o del divorcio y generando lo que la sociología define como familias monoparentales o uniparentales, a cargo únicamente del padre o, más frecuentemente, de la madre. Para esas situaciones conocidas como decaimiento o disolución del vínculo matrimonial, también se deben emplear soluciones legales acordes con dichas situaciones.

Además de la filiación natural, tenemos el caso de la filiación por adopción, que en el caso de los matrimonios internacionales, o de los matrimonios de nacionales afincados en otro país, se regulará a través de convenios internacionales. En el caso del Perú y Chile, ambos Estados son partes en el Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional. No obstante, el derecho internacional privado peruano recoge una serie de disposiciones aplicables a la adopción internacional (artículo 2087).

Igualmente, como entre las vicisitudes de la migración puede darse el fallecimiento del migrante, no existen disposiciones específicas para regular las sucesiones testamentarias

e intestadas, aplicándose a las sucesiones testamentarias la regla general *locus regit actum* (artículo 2094), por lo que los testamentos otorgados en el extranjero son regulados por el Código Civil (artículos 721 y 722), y en el caso de las sucesiones intestadas se aplica la regla del último domicilio (artículo 2100) y las disposiciones civiles pertinentes (artículo 815), estableciéndose en ambos casos que la ley peruana rige la sucesión de bienes situados en el Perú cuando estos deben pasar a un Estado extranjero o a sus instituciones (artículo 2101).

Estos son los principales aspectos de carácter civil que involucran a los migrantes y cuyo tratamiento legal usualmente se corresponden con el que reciben en otros Estados.

4. Los tratados bilaterales sobre asuntos migratorios

El tratamiento de los migrantes es un tema de importancia en la agenda bilateral, de lo que nos da una idea los documentos suscritos sobre la materia, así como los instrumentos de carácter regional que entre los Estados latinoamericanos se han suscrito para regular el tema migratorio y facilitar una serie de aspectos de la vida de los migrantes, como son los casos de los documentos de trabajo o de estudios.

Entre el Perú y Chile los instrumentos de mayor importancia son:

- a) El Convenio de Intercambio Cultural entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República de Chile, de 5 de mayo de 1978. Este instrumento resulta pionero entre los mecanismos de cooperación en favor de los migrantes de ambos países pues se suscribe antes de lo que podríamos denominar la intensificación de las migraciones entre el Perú y Chile. Este convenio promovía la instalación de Centros Culturales de cada país en el territorio del otro (artículo 2), así como las visitas mutuas de intelectuales, artistas y científicos, y el intercambio de material cultural y científico (artículo 3), la realización de exposiciones y manifestaciones culturales (artículo 5), la protección de los derechos de autores e intérpretes (artículo 6), el intercambio estudiantil y docente (artículo 9) y, un aspecto de suma importancia, el reconocimiento de los estudios completos y parciales, la validez de los certificados y títulos profesionales y de los grados académicos obtenidos en el territorio de la otra parte (artículo 10). Asimismo, se promueve el otorgamiento de becas y los intercambios académicos (artículos 11 y 12), y que los programas de estudios difundan el conocimiento de la realidad del otro Estado (artículo 14). Incluso se promueven facilidades y franquicias para la importación de bienes culturales de ambos Estados (artículo 23). De igual manera, se fijan las funciones de la Comisión Mixta Permanente Peruano Chilena de Cooperación, que data de 1934, y que es la encargada de la ejecución del acuerdo y de las propuestas para su mejor cumplimiento (artículos 24 y 25).

- b) El Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Laboral y Migratoria entre la República del Perú y la República de Chile, firmado en Lima el 22 de agosto de 2006, ratificado por Decreto Supremo 019-2009-RE, que entró en vigencia para el Perú el 01 de marzo de 2009 y se publicó el 27 de junio de 2009; y la Enmienda al Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Laboral y Migratoria entre la República de Chile y la República del Perú, la cual fue firmada en Lima el 18 de abril de 2007.

Estos instrumentos tienen como finalidad promover el desarrollo de políticas laborales y migratorias destinadas a mejorar las condiciones de trabajo en el territorio de ambos Estados. Se establecen como objetivos comunes la promoción y protección de los derechos de los trabajadores migrantes y la efectiva aplicación de la legislación de las partes, reafirmando ambas en el respeto a las declaraciones y convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) del cual ambos son partes contratantes, como es el caso de la *Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento* (1998), así como la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares*, de Naciones Unidas (1990). Finalmente, se establece un Comité Conjunto para la Cooperación Laboral y Migratoria cuya finalidad es elaborar una propuesta que contenga información sobre programas de inclusión social, programas laborales exitosos y homologación de certificaciones laborales. Dicho comité estará integrado por funcionarios de los ministerios de Relaciones Exteriores, Interior y Trabajo y Promoción del Empleo.

- c) El Convenio de Seguridad Social entre la República del Perú y la República de Chile, que fue suscrito en Santiago el 23 de agosto de 2002. Aprobado en el Perú mediante Resolución Legislativa 28067 del 15 de agosto de 2003, fue ratificado por Decreto Supremo 116-2003-RE el 10 de octubre de 2003. Este tratado se encuentra en vigor desde el 1 de marzo de 2004. El Convenio tiene un vasto campo de aplicación pues establece la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros, regula lo relativo a la exportación de pensiones, el régimen de los trabajadores desplazados, el régimen de los trabajadores al servicio del Estado y el personal diplomático y consular, las prestaciones de salud, las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivencia, la asimilación de los periodos asegurables de los trabajadores, la calificación de la invalidez, las prestaciones por sepelio y la aplicación de las legislaciones nacionales, así como el traspaso de fondos previsionales entre los sistemas de capitalización de ambos países. Se trata de un acuerdo que abarca el conjunto de los aspectos de la seguridad social que se relacionan con los trabajadores migrantes.
- d) El tratado anterior se complementa con el Acuerdo Administrativo para la implementación del Convenio de Seguridad Social entre la República del Perú

y la República de Chile, suscrito en Santiago de Chile el 22 de agosto de 2005. Fue ratificado por el Perú por Decreto Supremo 104-2005-RE, el 23 de diciembre de 2005 y entró en vigencia para ambos Estados el 1 de octubre de 2006. Este acuerdo establece los mecanismos para la aplicación del convenio, designando a las entidades que actuarán como mecanismos de enlace para cada Estado Parte, por el Perú al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP para los afiliados al sistema privado de pensiones, y la Oficina de Normalización Previsional (ONP) y el Seguro Social de Salud (ESSALUD) para los afiliados al sistema estatal; en el caso de Chile son mecanismos de enlace la Superintendencia de Administración de Fondos de Pensiones, para los afiliados al sistema de capitalización individual, y la Superintendencia de Seguridad Social, para los afiliados a los regímenes administrados por el Instituto de Normalización Previsional. El acuerdo establece lo relativo al pago de pensiones, prestaciones de salud, y traspaso de fondos entre los sistemas de capitalización de ambos Estados.

- e) De singular importancia –como muestra de la cooperación bilateral sobre el tema migratorio– es el Acta de Constitución del Consejo de Integración Social Peruano Chileno, suscrita en Santiago, el 24 de octubre de 2006. Tiene como objetivo principal fortalecer la cooperación horizontal en áreas relativas al desarrollo social y las políticas en beneficio de los migrantes de ambos países. El Consejo tiene una composición interministerial y está conformado por parte del Perú por representantes de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Salud, Educación, Trabajo y Promoción del Empleo, de la Mujer y Desarrollo Social, Justicia e Interior, y por parte de Chile por representantes de los Ministerios de Educación, Salud, Trabajo, Planificación, Justicia, Interior y del Servicio Nacional de la Mujer.
- f) El acuerdo para el ingreso y tránsito de nacionales peruanos y chilenos en calidad de turistas con documentos de identidad, suscrito en Lima, el 6 de julio de 2005, y en vigencia desde el 9 de diciembre de 2005. Tiene como objetivo facilitar los movimientos de personas a través de pasos fronterizos, puertos y aeropuertos con la sola presentación del documento nacional de identidad, pudiendo permanecer en calidad de turistas 90 días prorrogables por igual plazo. De especial importancia resulta el artículo 7 que hace posible la realización de actividades remuneradas y el cambio de calidad migratoria, de acuerdo a las leyes de cada país.

Los instrumentos internacionales referidos nos brindan un panorama de los principales temas migratorios de la relación peruano-chilena, estos en general están referidos a los asuntos de tránsito de personas, aspectos laborales y de seguridad social, así como los aspectos educativos y culturales. Todo ello en el marco de una relación y un tema mucho más complejo y cuyas múltiples aristas no se pueden enfocar únicamente desde el derecho, pero nos debemos ceñir a los límites del presente trabajo.

5. Los tratados regionales y multilaterales sobre asuntos migratorios

Así como los diferentes aspectos de las migraciones son temas de preocupación bilateral entre Estados vecinos, la mundialización del movimiento migratorio ha llevado a que se suscriban buen número de tratados multilaterales de carácter regional y también universal, en gran medida promovido por las organizaciones de integración y las organizaciones internacionales. Entre los principales instrumentos internacionales que son de aplicación por el Perú y Chile, encontramos los siguientes:

- a) Destaca como uno de los instrumentos más importantes el Convenio Regional de Convalidación de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, de 19 de julio de 1974, del que el Perú y Chile son Estados Partes. El objetivo del acuerdo es el reconocimiento de los títulos profesionales y los estudios realizados en los países firmantes, tanto para el desempeño profesional como para permitir la continuación de estudios secundarios o superiores, de manera que no supongan una traba para los migrantes ni se les impida continuar su formación escolar o profesional ni menos aún el ejercicio de su profesión. Este acuerdo de alcance regional se firmó bajo el auspicio de la UNESCO.
- b) Posee también gran importancia la Convención Internacional de las Naciones Unidas sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 45/158, el 18 de diciembre de 1990. Este acuerdo ha entrado en vigor el 1° de julio del 2003 y tanto el Perú como Chile son desde el 2005 Estados Partes y se hallan obligados por sus disposiciones. El objetivo fundamental del acuerdo es garantizar el trato digno a los trabajadores migrantes, así como el goce y ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos y sociales, la igualdad de trato en el país de acogida y su acceso a los servicios de educación y salud. Igualmente se busca garantizar el derecho a disponer del fruto de su trabajo, pudiendo conservar o enviar sus ahorros a su país de origen (remesas), y también garantizar su libre movilidad, permitiéndoles el retorno voluntario a su patria.
- c) De carácter regional es el acuerdo sobre documentos de viaje de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, del que Perú y Chile son Estados Partes. En dicho instrumento se reconoce la validez de los documentos de identificación personal emitidos por cada Estado como documentos de viaje hábiles para los nacionales y residentes de los Estados Partes.
- d) Destaca igualmente el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, de 6 de julio de 2007, del que Perú y Chile son Estados Partes. Se trata de un acuerdo destinado a cubrir todas las ramas de la seguridad social, como son las

prestaciones económicas de vejez, de invalidez, de supervivencia, y de accidentes de trabajo y enfermedades. Se prevé que dichas prestaciones sean aplicables a los trabajadores nacionales y extranjeros, sean trabajadores dependientes o independientes, en las diversas modalidades de empleo o residencia. Se establecen también mecanismos de cooperación administrativa entre Estados con la finalidad de facilitar lo previsto en el convenio.

Evidentemente los textos enumerados no agotan el marco normativo internacional de las migraciones, pero se trata de los más significativos y relevantes que se aplican actualmente entre ambos Estados.

6. El retorno de los migrantes peruanos

Sin embargo, debemos tener en cuenta que las migraciones no constituyen una diáspora sin retorno. Por muchos motivos una cantidad importante de migrantes regresa a su patria. Sea que así lo tenían previsto desde que salieron en busca de oportunidades, o porque diversas circunstancias los motivan a regresar, lo cierto es que se deben tomar previsiones legales para facilitar el retorno de los migrantes peruanos que desean volver.

En ese sentido se expidió la Ley N° 28182 / Ley de incentivos migratorios, que fue reglamentada mediante Decreto Supremo 028-2005-EF / Reglamento de la Ley de incentivos migratorios, de 25 de febrero de 2005. Estas normas legales crean un mecanismo que permite el retorno y reinserción de los peruanos que han residido en el extranjero por un tiempo no menor de cinco años, a quienes se les conceden beneficios tributarios para ingresar un menaje de casa, incluido un vehículo automotor, hasta por \$30,000 y bienes de capital (instrumentos, máquinas, etc.) hasta por \$100,000. La finalidad manifiesta de la ley es, a tenor del Artículo 1° de la ley “promover el retorno de los peruanos del extranjero para dedicarse a actividades profesionales y/o empresariales, estableciendo incentivos y acciones que propicien su regreso para contribuir a generar empleo productivo y mayor recaudación tributaria”.

Su finalidad es permitir que los peruanos que retornan del extranjero cuenten con las facilidades para hacerlo y que los frutos de su trabajo durante su estancia en el exterior puedan ser internados y empleados como enseres personales o como bienes de capital que les permitan dedicarse a un trabajo o empresa. No contamos con estadísticas sobre la aplicación de los incentivos de retorno, pero en vista de la actual situación económica internacional, es probable que esta norma sea de aplicación a una serie de casos de connacionales que deseen retornar desde aquellos lugares que actualmente son más afectados por la crisis económica y la consiguiente pérdida o destrucción de empleos.

7. Conclusión

El derecho juega un papel muy importante en la vida de los migrantes, desde el mismo hecho de la legalidad de su movimiento migratorio, que permite a su vez que adquieran un estatuto de trabajadores o estudiantes legales en el país de acogida, que se encuentren amparados por la legislación local en igualdad de trato que los nacionales, y que los tratados suscritos para permitir o facilitar las migraciones desplieguen sobre ellos sus efectos beneficiosos.

En el caso de la migración entre el Perú y Chile, vemos que existen numerosos instrumentos legales destinados a permitir dicho movimiento de personas y facilitar su desenvolvimiento, sea a través de facilidades para realizar o continuar estudios como para desarrollar actividades laborales y contar en todos los casos con la protección de las leyes y los tratados, bilaterales y multilaterales, que ambos Estados han suscrito para regular y proteger la actividad migratoria.

8. Recomendaciones

Luego de analizar el papel que juega el derecho en la vida de los migrantes, es posible hacer algunas recomendaciones que tiendan a mejorar el tratamiento legal que se les aplica, de manera que facilite su circulación y también su retorno y reinserción en la vida nacional. Al respecto pensamos que:

- a) Se debe verificar que las disposiciones de la legislación nacional respecto a las migraciones cumpla con los estándares de protección de los derechos humanos de los migrantes y sus familiares.
- b) Elaborar disposiciones tendientes a simplificar los trámites administrativos de los peruanos que se establecen en el extranjero y que requieren continuar sus vínculos familiares con miras a un próximo retorno, eliminando las barreras de tiempo mínimo de permanencia en el exterior y de valor del patrimonio o bienes de capital que desean repatriar, tomando en cuenta únicamente la verificación del carácter lícito de dicho patrimonio.
- c) Nuestra legislación debe prever que es posible que el Perú se convierta, en poco tiempo, de un punto de salida en un punto de llegada y acogida de migrantes –no solo regionales sino también extra regionales–, por lo que debe adecuarse para facilitar el establecimiento de personas y su inserción en la vida económica.
- d) Finalmente, las normas de derecho interno destinadas a regular las relaciones privadas internacionales pueden resultar insuficientes o inadecuadas para asimilar a los migrantes en sus diversas condiciones y realidades, por lo que una legislación más abierta y dinámica resulta fundamental para poder incorporar de manera exitosa los futuros flujos migratorios independientemente de donde provengan.

Bibliografía

A) DOCUMENTOS

Constitución política del Perú de 1993.

Código civil peruano de 1984.

Convenio regional de convalidación de estudios, títulos y diplomas de educación superior en américa latina y el caribe, de 19 de julio de 1974.

Convenio de intercambio cultural entre el gobierno de la república del Perú y el gobierno de la república de Chile, de 5 de mayo de 1978.

Convención internacional de las naciones unidas sobre la protección de los trabajadores migratorios y sus familiares, adoptada por la asamblea general de naciones unidas en su resolución 45/158, el 18 de diciembre de 1990.

Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional.

Memorándum de entendimiento sobre cooperación laboral y migratoria entre la república del Perú y la república de Chile, firmado en Lima el 22 de agosto de 2006.

Enmienda al memorándum de entendimiento sobre cooperación laboral y migratoria entre la república de Chile y la república del Perú, firmada en Lima el 18 de abril de 2007.

Convenio de seguridad social entre la república del Perú y la república de Chile, suscrito en Santiago el 23 de agosto de 2002.

Acuerdo administrativo para la implementación del convenio de seguridad social entre la república del Perú y la república de Chile, suscrito en Santiago de Chile el 22 de agosto de 2005.

Acta de constitución del consejo de integración social peruano chileno, suscrita en Santiago el 24 de octubre de 2006.

Acuerdo para el ingreso y tránsito de nacionales peruanos y chilenos en calidad de turistas con documentos de identidad, suscrito en Lima el 6 de julio de 2005.

Convenio multilateral iberoamericano de seguridad social, de 6 de julio de 2007.

Acuerdo sobre documentos de viaje de los estados partes del Mercosur y estados asociados.

B) MONOGRAFÍAS Y ARTÍCULOS

CASTAÑEDA MÉNDEZ, Jorge. “La emigración de los peruanos y los instrumentos multilaterales y bilaterales para la convalidación de estudios y títulos profesionales”. En: *Política Internacional*. Revista de la Academia Diplomática del Perú, N° 91, Enero /Marzo 2008, pp. 34-54.

DELGADO BARRETO, César y otros. *Introducción al Derecho Internacional Privado*. Lima: PUCP, 2008.

MORILLO HERRADA, Zósimo Roberto. *El nuevo derecho consular peruano*. Lima: Fundación Academia Diplomática del Perú, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar, 2011.

TOVAR GIL, Javier y María del Carmen TOVAR GIL. *Derecho internacional privado*. Lima: Fundación M.J. Bustamante de la Fuente, 1987.



IDEI
INSTITUTO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

PONTIFICIA **UNIVERSIDAD CATÓLICA** DEL PERÚ



IEI UNIVERSIDAD DE CHILE
INSTITUTO DE ESTUDIOS
INTERNACIONALES

El Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) es la unidad académica de la Pontificia Universidad Católica del Perú creada en 1991, con el propósito de impulsar en el Perú el conocimiento de los asuntos internacionales con perspectiva multidisciplinaria, teniendo en cuenta la creciente importancia de estos asuntos para el desarrollo del Perú en un mundo global e interdependiente.

Desde su creación, el IDEI ha desarrollado más de un centenar de estudios en diversos ámbitos del quehacer internacional desde una perspectiva multidisciplinaria.

El Instituto de Estudios Internacionales es un centro de postgrado interdisciplinario, líder en investigación, docencia y análisis de las relaciones internacionales, el derecho internacional, la ciencia política, la historia y la economía internacional.

Creado en la década de los sesenta, el IEI es el primer instituto interdisciplinario de la Universidad de Chile, la más antigua institución de educación pública de Chile, que abrió sus puertas por primera vez en 1842.

Además el IEI edita desde 1967 la revista Estudios Internacionales, publicación analítica y de investigación que se encuentra entre las más antiguas iniciativas de este tipo en la región.



La Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) es una fundación política alemana independiente y sin fines de lucro. Está sujeta a los principios del movimiento Humanista Cristiano. La cooperación internacional es, por tradición, uno de los campos prioritarios de su labor. Actualmente cuento con más de 80 oficinas y proyectos en más de 120 países. Dentro del marco de la cooperación internacional de la KAS, Chile ocupa un lugar destacado desde hace más de 50 años. En todo este periodo, la promoción de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones democráticas ha sido el núcleo de su trabajo. Asimismo, la Fundación se concentra actualmente en la modernización del Estado, la promoción de la Economía Social de Mercado, el fortalecimiento de los procesos de descentralización y autonomía local, la promoción de una política ambiental y energética sustentable así como en la intensificación del intercambio internacional.

La presente publicación es el cuarto de los seis productos del proyecto *Generación de Diálogo entre Chile y Perú / Perú y Chile en el marco de los nuevos desafíos bilaterales y regionales*, que desarrollan las oficinas de Perú y Chile de la Fundación Konrad Adenauer junto con el Instituto de Estudios Internacionales (IEI) de la Universidad de Chile y el Instituto de Estudios Internacionales (IDEI) de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El objetivo es promover espacios de diálogos informales entre agentes de la sociedad peruana y chilena, centrándose en temas para una agenda bilateral entre ambos países, mirando hacia el futuro y sin otro objetivo que fomentar una normalización en las relaciones entre el Perú y Chile, y, de ser posible, su mejoramiento.

Las últimas publicaciones en esta serie son:

Generación Chile - Perú / Perú - Chile

- **Documento 1:** Stein, Torsten; Novak, Fabian; Lingenthal, Michael; Durán, Roberto (2011): *Experiencias de paz y Buena Vecindad*. Lima.
- **Documento 2:** Fernandois, Joaquin; Parodi, Daniel; Zapata, Antonio; González, Sergio (2011): *Aspectos históricos*. Lima.
- **Documento 3:** García, Jaime; Lopez, Dorotea; Muñoz, Felipe; Bueno, Rosa (2011): *Aspectos económicos y comerciales*. Lima.

Todas nuestras publicaciones se pueden acceder desde nuestro sitio Web www.kas.de/chile/es

GENERACIÓN DE DIÁLOGO
CHILE -PERÚ / PERÚ CHILE