INFORME ETHOS

CENTRO
DE ÉTICA
UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO

Migración: ¿Ciudadanos del mundo?

El Centro de Ética de la Universidad Alberto Hurtado publica periódicamente un breve *Informe Ethos*, ofreciendo una *lectura* ética de un tema de interés nacional para ayudar en el *discernimiento* de un juicio moral responsable con vistas a una *acción* coherente. Se adopta el método ignaciano del triple paso: experiencia (hecho) - reflexión (su comprensión e implicaciones éticas) - acción (elementos para el discernimiento): una *reflexión* sobre la *experiencia* con miras a una *acción* consecuente.

Nº 93

ISSN 0717-6430

UNIVERSIDAD
ALBERTO HURTADO

2013

1. El hecho

1.- No resulta fácil determinar con precisión cuantitativa la realidad migratoria en Chile, debido básicamente a tres factores: (a) los migrantes que viven en galpones o bodegas y, por tanto, no suelen ser censados porque carecen de una vivienda; (b) los migrantes indocumentados que no acostumbran contestar el censo; y (c) la sospecha sobre la verosimilitud de los datos aportados por el último Censo (2012), ya que se estima en 800.000 personas que no fueron censados.

2.- Sin embargo, el Servicio Jesuita a Migrantes y Refugiados (Ciudadano Global) ha presentado datos estadísticos a partir del Censo 2012, complementándolos con los del Departamento de Extranjería y Migración, lo cual permite tener una aproximación numérica de esta realidad en Chile.[1] El Censo del año 2002 calculaba en 184.464 el número de migrantes; en el año 2012 se estima este número en 339.536. En otras palabras, ha habido un crecimiento sostenido en estos últimos diez años, concretamente un aumento del 84% de migrantes, lo cual significa la evolución de 1.22% a 2.04% del total de la población.

3.- Los cinco países de procedencia mayoritaria son: Perú, Argentina, Colombia, Bolivia y Ecuador. De hecho, la gran mayoría de los inmigrantes proviene de América del Sur (75%). La mayoría del total de los inmigrantes se concentra en la Región Metropolitana (61.4%), seguido por Valparaíso (6.9%), Tarapacá (6.5%), Antofagasta (6.0%), y Arica y Parinacota (3.6%). En el curso de estos diez años, la presencia de los inmigrantes en la Región Metropolitana ha disminuido (del 75% al 61.4%), y ha aumentado en las otras regiones del país. Sin embargo, a nivel de la población total, los inmigrantes constituyen el 7.4% en la Región de Tarapacá, el 5.8% en la de Arica y Parinacota, y el 3.7% en la de Antofagasta.

2. Comprensión del hecho

4.- La realidad de la migración no se debe al actual fenómeno de la globalización, tampoco al aumento del comercio a fines del siglo XX, porque los movimientos de población a gran escala y entre grandes distancias ya eran frecuentes en el pasado. Basta pensar en la cantidad de personas que cruzaron el Atlántico durante los siglos XV y XVI: más de medio millón de españoles y portugueses, y unos 700.000 súbditos ingleses viajaron hacia las colonias de ultramar. Además, entre el siglo XV y XIX, se estima que entre 11 y 12 millones de africanos fueron enviados como esclavos al Nuevo Mundo; entre 1842 y 1900, unos 2.3 millones de chinos y alrededor de 1.3 millones de indios viajaron como trabajadores a contrata hacia el sudeste asiático, África y América del Norte.[2]

5.- Al hablar del fenómeno de la migración, se suele distinguir entre aquella interna (movimiento de personas dentro de las fronteras de un país, que suele medirse por límites regionales) y aquella internacional (cambio de país). Por ello, se suele considerar como migrante a aquella persona que cambió su lugar habitual de residencia, ya sea por haber cruzado una frontera internacional o por trasladarse dentro de su país de origen a otra región. Actualmente, se estima los migrantes internos en el mundo llegan a unos 740 millones, es decir, casi cuatro veces la cantidad de aquellos que se desplazaron a otro país.

6.- Se calcula que entre los años 1960 y 2010 se ha pasado de 74.3 millones a 188 millones de migrantes en el mundo, es decir, de un 2.7% a 2.8% del total de la población en el mundo. Este movimiento se debe básicamente a la necesidad de las personas de mejorar sus oportunidades de vida (mejores ingresos, más acceso a salud y educación, y más oportunidades para sus hijos), pero está restringido por barreras normativas y económicas. El aumento o la disminución de este flujo humano dependerá de la divergencia en las tendencias económicas y demográficas. Con todo, el futuro del fenómeno de la migración se verá afectado principalmente por la actitud que asuman las autoridades, especialmente en los países anfitriones.

7.- En estos últimos años, Chile ha experimentado un aumento en el flujo migratorio, aunque está lejos de ser calificado como un país anfitrión. Los extranjeros residentes en Chile representan casi el 3% de la población total, lo cual no tiene ninguna comparación con Australia (21%), Nueva Zelanda (20%) y Canadá (19%), considerados como destinos tradicionales de inmigración.

8.- Sin embargo, la estabilidad que presenta Chile en el contexto latinoamericano, indica que el flujo migratorio hacia Chile seguirá creciendo. Pero este crecimiento no está acompañado de un conjunto de normas legales adecuadas, porque éstas fueron establecidas en el tiempo del Gobierno Militar (1973 - 1990) y, por tanto, corresponden a un contexto histórico y político distinto. Así, no existe una norma única e integral que reglamente la migración, ni una política migratoria consistente y adecuada a la realidad actual de este fenómeno creciente.[3]

9.- La mayoría de los migrantes procedentes de otros países de América Latina (Argentina, Bolivia, Perú, Colombia, Ecuador) buscan mejores oportunidades de trabajo. Sin embargo, la mayoría de las veces, llegan sin una oferta laboral previa, con poca información relacionada con los trámites que se requieren para instalarse y trabajar en el país, y se encuentran con un sistema migratorio complejo que implica largos procesos para obtener un permiso de residencia. Esta situación genera la presencia de extranjeros indocumentados en el país, con trabajos temporales, informales y mal remunerados, y condenados a vivir en una situación de gran vulnerabilidad.

10.- Chile ha participado y ratificado diversos Tratados y Convenios relacionados con la migración, pero, en la práctica, no ha logrado incorporar del todo esta normativa al ordenamiento jurídico chileno. Por una parte, la Ley 20.507 (8 de abril de 2011) tipificó los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, estableciendo normas para su prevención y más efectiva persecución criminal, lo cual promueve una migración segura. Pero, por otra, falta implementar los siguientes principios básicos, traduciéndolos en una normativa concreta: (a) el respeto efectivo a la igualdad y a la no discriminación por razón de la nacionalidad; (b) la libre circulación y elección de residencia sin discriminación de ninguna clase; (c) el acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas; (d) el acceso igualitario a la justicia, a los servicios básicos y al sistema de protección social; (e) el respeto a los derechos laborales de los migrantes; y (f) el derecho a la reunificación familiar.

11.- El Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), que tiene el mérito de realizar una labor que une acompañamiento y reflexión ya que se orienta a los migrantes pero también piensa y sugiere medidas legales concretas, sostiene: "Las normas existentes contienen grandes vacíos legales, pues son tan generales que dan cabida a diversas interpretaciones que traen como consecuencia el uso de la discrecionalidad excesiva por parte de los funcionarios encargados de su aplicación, quienes tampoco tienen unas directrices claras de cómo aplicarlas y en muchas ocasiones, para un mismo caso y dependiendo del funcionario de turno, se dan respuestas que oscilan entre la aceptación y el rechazo, o peor aún, entre la

amonestación, la sanción pecuniaria y hasta la aplicación de medidas de privación de la libertad por parte de funcionarios administrativos que declaran delitos, imponen sanciones y detienen personas sin que exista un procedimiento judicial previo, y sin tener en cuenta el derecho al debido proceso, el derecho a la libertad, el derecho a la igualdad que son derechos humanos fundamentales que Chile ha reconocido nacional e internacionalmente y que no se compadece con las actuaciones que los encargados del tema en el Estado tienen con los migrantes"[4].

12.- Por tanto, el SJM propone que en la tramitación de una Ley de Migraciones se tomen en cuenta al menos los siguientes principios: (a) considerar al inmigrante como una persona sujeto de derechos y no únicamente como mano de obra; (b) reconocer y garantizar el ejercicio de sus derechos fundamentales (educación, salud, acceso a vivienda digna, trabajo digno...); (c) salvaguardar la reunificación de la familia como criterio fundamental de protección; (d) tomar en consideración el factor vulnerabilidad para asegurar el acceso real a los derechos y el ejercicio de los mismos; (e) evitar las discrecionalidades que inundan la ley actual, que en muchos casos son el soporte para la realización de actos arbitrarios e injustos, cuando no ilegales; (f) garantizar real y eficazmente la posibilidad de interponer recursos, ampliando los plazos y simplificando los procedimientos de apelación; (g) definir sanciones administrativas y no penales (salvo en los casos de infracciones tipificadas por otras leyes) y aplicar principios de presunción de inocencia y proporcionalidad; y (h) tomar en cuenta las peculiaridades de las distintas regiones, en especial de las fronterizas, como zonas donde priorizar la integración regional.

13.- Pero la realidad del fenómeno creciente de la migración en Chile no implica tan sólo políticas de gobierno, sin descartar su importancia, sino de manera especial, y hasta prioritaria, la responsabilidad de la sociedad civil. ¿No determinará a lo largo la actitud de los ciudadanos frente al migrante el mejoramiento de las leyes migratorias? Es decir, en un país con una cultura discriminatoria frente a los migrantes que provienen de determinados países, no ayudará a crear condiciones legales justas con respecto a su estadía en el país. Por el contrario, una ciudadanía que acoge y acompaña, denuncia y defiende, propondrá soluciones desde el conocimiento de la realidad de la situación del migrante en el país.

14.- En la actualidad, la expresión social de la creciente preocupación ciudadana frente a la situación del migrante se observa en la existencia de una Red de Migración e Interculturalidad (REDMI) que agrupa a instituciones de la sociedad civil con la finalidad de trabajar por la protección de los derechos de las personas migrantes y refugiadas desde una mirada intercultural, para que Chile sea un lugar donde las personas en condición de movilidad puedan ejercer sus derechos fundamentales.[5]

3. *Implicaciones éticas*

15.- La imagen del migrante suele ser social y culturalmente negativa, porque es considerado como aquel que "nos quita el empleo", "vive a costa de nuestros impuestos" y "alguien en situación de máxima vulnerabilidad". En otras palabras, se le considera como una realidad invasiva y ajena a lo propio, aunque, a la vez, se aprovecha laboralmente su presencia, pagándole menos al no tener su situación legal en regla. Por tanto, surge la pregunta: ¿Tiene la persona que inmigra los mismos derechos de un ciudadano? El hecho de haber nacido en un país, ¿le resta algunos derechos al llegar a otro país?

16.- La reflexión sobre la realidad creciente de la migración hacia Chile termina siendo una interrogante antropológica, en el sentido de que la respuesta dependerá básicamente del concepto de persona humana que cada individuo, como también la sociedad, tenga. Teóricamente, es difícil negar el postulado kantiano de que el ser humano nunca puede reducirse a un medio porque pertenece al horizonte de los fines. Es decir, no se puede "usar" un ser humano para "algo", porque esto termina "cosificándolo" (haciendo de él una simple cosa). Así, no es éticamente aceptable que al trabajador se le considere como simplemente una mercancía en la dinámica entre oferta y demanda, porque se le reduce a un costo material.

17.- En la práctica esto ocurre cada vez que se define a la persona humana mediante una categoría (pobre, rico, inteligente, migrante). Una categoría describe su situación pero no lo define en lo que realmente es porque haga lo que haga en cualquier situación nunca dejará de ser una persona humana. Por ello, la ética afirma la dignidad inalienable de cada ser humano. Es aquí donde lo que no se discute en la teoría se niega en la práctica, porque al definirlo por lo descriptivo se le roba de su humanidad.

18.- Racionalmente, la defensa del ser humano ha sido consagrada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (París, 10 de diciembre de 1948), cuando en su primer artículo se establece solemnemente: "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

19.- Bíblicamente, y desde el primer capítulo, la fe cristiana sostiene que el ser humano está creado a imagen y semejanza divina, lo cual implica la filiación divina (la reconciliación obrada por la Persona de Jesús el Cristo que transforma la creatura en hija e hijo de Dios Padre) y la fraternidad humana (la tarea de asumir al otro y tratarlo como hermana y hermano) como dos dimensiones inseparables.

20.- En la realidad del migrante esto no se cumple. Curiosamente, en un mundo globalizado, el dinero y los bienes circulan internacionalmente sin mayores restricciones, pero se plantean obstáculos cuando se trata de personas humanas. Entonces, un principio universal se niega en la práctica.

21.- Por tanto, especialmente en un mundo globalizado (aunque no debido a ello), resulta urgente plantearse las preguntas de fondo: ¿Se está empleando un concepto de ciudadano que ya es social e históricamente anacrónico? ¿Cómo asumir e institucionalizar la realidad de sociedades cada vez más culturalmente pluralistas? ¿Cómo reformular el concepto de nación en sociedades globalizadas y pluriculturales? Y, no menos importante, ¿cómo elaborar una ética ciudadana, capaz de ser asumida por todos los miembros de una sociedad que permita una convivencia sana?

22.- En una época cuando el migrante se ha convertido en el ícono de la globalización y el inmigrante indocumentado como la expresión de una globalización excluyente, es preciso proponer una integración social capaz de respetar la identidad y, a la vez, fortalecer el sentido de pertenencia mediante una cultura de la interculturalidad, que hace del proceso de integración un esfuerzo social de re-integración en la que todos tienen que hacer un esfuerzo para situarse en un fenómeno nuevo, cumpliendo, por una parte, los deberes ciudadanos correspondientes, pero, por otra, respetando el ejercicio de sus derechos. En otras palabras, ni asimilación unilateral ni segregación sectaria, sino una integración que corresponsabilice a los ciudadanos.[6]

23.- La ética social, asumiendo la dimensión social del ser humano como un aspecto constitutivo de la identidad del individuo, establece la com-

plementariedad inseparable de la dignidad de cada ser humano en el contexto social del principio del bien común. En otras palabras, para poder desarrollarse individualmente como persona, se necesita la formación de un tejido de relaciones humanas, el respeto por una libertad responsable y la construcción de instituciones que velan por lo humano. La identidad individual se forma en la alteridad social y el desarrollo de una sociedad precisa de unas identidades definidas y responsables.

24.- Esta relación entre individuo y sociedad se asume éticamente mediante la opción por - y la actitud de - la solidaridad. En palabras de Juan Pablo II, "La solidaridad no es, pues, un sentimiento superficial", sino "la *determinación firme y perseverante* de empeñarse por el *bien común*; es decir, por el bien de todos y cada uno, para que todos seamos verdaderamente responsables de todos"[7]. Esta comprensión de la solidaridad tiene profundas raíces bíblicas. "Yahvéh dijo a Caín: *¿Dónde está tu hermano Abel?* Contestó: *No sé. ¿Soy yo acaso el guardián de mi hermano?*" (Gn 4, 9). La respuesta de Caín contrasta radicalmente con la afirmación de Jesús: "*En verdad les digo que cuanto hicieron a uno de estos mis hermanos míos más pequeños, a mí me lo hicieron*" (Mt 25, 40). Mientras Caín desconoce a su propio hermano, Jesús se identifica con los más débiles de la sociedad, haciéndose su hermano.

4. *Elementos para el discernimiento*

25.- El Papa Francisco, el 24 de mayo de 2013, se dirigió a los participantes del Pontificio Consejo de la Pastoral de Emigrantes e Itinerantes recordando las palabras de Pablo VI en la Homilía de clausura del Concilio Vaticano II (8 de diciembre de 1965): "Para la Iglesia católica nadie es un extraño, nadie es excluido, nadie está lejano". Además, observa: "En un mundo donde se habla tanto de los derechos, ¡cuántas veces de hecho se pisotea la dignidad humana! En un mundo donde se habla tanto de los derechos, el único que los tiene es el dinero. Querido hermanos y hermanas, vivimos en un mundo donde manda el dinero. Nosotros vivimos en un mundo, en una cultura donde reina el fetichismo del dinero". Así, el Papa Francisco, recordando que Dios es bueno y, por tanto, tenemos que ser como Él, apela a la comunidad cristiana para que sea, de verdad, un lugar de acogida, de escucha, de comunión. Es que para el cristiano, "la carne de Cristo se encuentra en la carne de los refugiados: su carne es la carne de Cristo".

26.- El Fundador del cristianismo vivió en carne propia la experiencia del extranjero. "El cristiano contempla en el extranjero, más que al prójimo, el rostro mismo de Cristo, nacido en un pesebre y que, como extranjero, huye a Egipto, asumiendo y compendiando en sí mismo esta fundamental experiencia de su pueblo (cf. Mt 2,13ss.). Nacido fuera de su tierra y procedente de fuera de la Patria (cf. Lc 2,4-7), *habitó entre nosotros* (Jn 1,11.14), y pasó su vida pública como itinerante, recorriendo *pueblos y aldeas* (cf. Lc 13,22; Mt 9,35). Ya resucitado, pero todavía extranjero y desconocido, se apareció en el camino de Emaús a dos de sus discípulos que lo reconocieron solamente al partir el pan (cf. Lc 24,35). Los cristianos siguen, pues, las huellas de un viandante que *no tiene donde reclinar la cabeza* (Mt 8,20; Lc 9,58)"[8].

---

1 Cf. Betania Ávalos Berner y Camila Urzúa Rivas, *Informe Migración y Censo 2012*, (Santiago: Ciudadano Global, 2 de mayo de 2013).
2 Cf. PNUD, *Superando barreras: movilidad y desarrollo humano*, (Informe sobre el Desarrollo Humano 2009), pp. 31 - 38.
3 Se sigue el estudio publicado por el Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), *Justificación y propuesta para una política migratoria unificada en Chile*, (Santiago, 2011).
4 Servicio Jesuita a Migrantes (SJM), *Justificación y propuesta para una política migratoria unificada en Chile*, (Santiago, 2011), p. 62. Ver también Johanna María Ríos Bonilla, *Recomendaciones para una ley migratoria unificada en Chile*, (Santiago: SJM, 2011).
5 Algunas de estas instituciones que conforman el REDMI están vinculadas a la Iglesia, con la finalidad de entregar apoyo, desarrollar espacios de integración, encuentro, orientación y atenciones de diverso tipo: Centro Integrado de Atención al Migrante (CIAMI), Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI), Fundación Servicio Jesuita a Migrantes y Vicaría de Pastoral Social y de los Trabajadores. Otras instituciones son las Clínicas Jurídicas y de atención psicológica a inmigrantes: Programa PRISMA, Clínica Jurídica de la Universidad Alberto Hurtado, Clínica Psicológica de la Universidad Arcis, Clínica Psicológica de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Centro de Estudio y Atención a la Comunidad de la Universidad Católica Silva Henríquez, Clínica Jurídica de Infancia de la Universidad Central y Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales.
6 Cf. Julio Martínez, *Ciudadanía, Migraciones y Religión: un diálogo ético desde la fe cristiana*, (Madrid: San Pablo, 2007).
7 *Sollicitudo Rei Socialis*, 1987, Nº 38.
8 Pontificio Consejo para la Pastoral de Emigrantes e Itinerantes, *La caridad de Cristo hacia los emigrantes*, (1 de mayo de 2004), Nº 15.

INFORME ETHOS

Centro de Ética
Almirante Barroso 10, Santiago.
Teléfono: 2889 7452, Fax: 2692 0302.
Sitio web http://etica.uahurtado.cl
(sin www).

El libro *Decisiones Responsables, una ética del discernimiento* (compendio de los 80 primeros Informes Ethos), está a la venta en Librería Metales Pesados (www.metalespesados.cl)

Los **Informes Ethos** no pretenden agotar un tema como tampoco pronunciar una palabra conclusiva. Su propósito es poner de relieve la dimensión ética en la discusión sobre temas que inciden en la vida ciudadana. Por ello, no se pretende *pensar* éticamente *por otros* sino *estimular a otros para pensar* éticamente.

Los Informes son elaborados por Tony Mifsud S.J. (Doctor en Teología Moral), apoyado por un equipo del Centro de Ética (Elizabeth Lira, Directora del Centro y Psicóloga; Verónica Anguita, Licenciada en Ciencias Religiosas y Magister en Bioética; Andrés Suárez, Administrador Público y Magister en Gerencia Pública).

Esta publicación se financia con aportes de los suscriptores y de la Universidad Alberto Hurtado. Gracias a esta contribución es posible distribuir un cierto número de ejemplares en forma gratuita.