

Universidad de Buenos Aires
Facultad de Psicología
Maestría de Políticas de Migraciones Internacionales

**MIGRANTES INTERNACIONALES
ANTE LA OCURRENCIA DE UN
DESASTRE: El caso de los migrantes
peruanos, residentes en la comuna de
Santiago, que resultaron afectados por
el terremoto del 27F del 2010 en Chile.**

TESIS PARA OBTENER EL TITULO DE
MAGISTER EN POLITICAS DE MIGRACIONES
INTERNACIONALES
DE LA UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES

Maestranda: Claudia A. Rojas Venegas.
Director de Tesis: Ing. Roberto Flores Verdejo M Sc.
Co-Director: Dr. Luis Bogado Poisson.

Buenos Aires, mayo del 2012



Glosario

ACNUR: Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CIESAS: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

EGIS: Entidad de Gestión Inmobiliaria Social.

CASEN: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional.

IASC: Inter-Agency Standing Committee.

INCAMI: Instituto Católico de las Migraciones.

INE: Instituto Nacional de Estadísticas.

OCDE: Organization for Economic Cooperation and Development.

OIM: Organización Internacional para las Migraciones.

ONEMI: Oficina Nacional de Emergencias, Ministerio del Interior y Seguridad.

REDLAC: Grupo Regional Interagencial de Riesgo, Emergencia y Desastres de América Latina y el Caribe.

RED: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.

REDMI: Red Chilena de Migración e Interculturalidad.

UNISDR: Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres.

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura.

SJM: Servicio Jesuita del Migrante.

Agradecimientos

Quiero agradecer la inmensa generosidad y entrega de Roberto Flores Verdejo, quien desde Costa Rica y en medio de sus misiones de trabajo en Chile, guió con maestría este trabajo.

Al Dr. Luis Bogado-Poisson quien desde un inicio confió en este complejo proyecto.
Muchas gracias por su paciencia y sus sabias recomendaciones.

Especialmente agradezco los invaluable aportes de Helena Olea, Padre Isaldo Bettín, Carlos Baeza, Gloria Márquez, Luis Valdivieso, Almendra Fernández, Viviana Mellado, Carmen Gloria Daneri, William Segura y Carmen Señoret.

En fin, gracias a todas las instancias que trabajan por los derechos de los migrantes en Chile.

Índice de Cuadros e Imágenes

Cuadro 1: “Legislación migratoria en Chile”.

Cuadro 2: “Crecimiento de la inmigración peruana en comparación con la argentina en Chile”.

Cuadro 3: “Localización de los inmigrantes peruanos en Chile”.

Cuadro 4: “Leyes e Institucionalidad a cargo de los Desastres en Chile”.

Foto 1: Sesión de trabajo de la Mesa de ayuda a los migrantes damnificados.

Foto 2: Reunión de personeros de la Mesa de ayuda a los migrantes damnificados, con el Alcalde de Santiago.

Foto 3: Migrante frente a una vivienda afectada por el terremoto en Santiago.

Foto 4: Familias migrantes afectadas por el terremoto esperando la llegada de ayuda en enseres básicos.

Foto 5: Migrantes pasando la noche a la intemperie por temor a las réplicas el peligro de derrumbe de sus viviendas.

Foto 6: “Animita” en recuerdo de la Sra. Lourdes Armas y su hija Florencia en el lugar exacto en que murieron por la caída de una cornisa a causa del terremoto del 27 F.

Foto 7: Vivienda colectiva donde residían migrantes que quedó inhabitable a raíz del terremoto.

Foto 8: Foto 7: Vivienda colectiva donde residían migrantes que quedó inhabitable a raíz del terremoto.

Foto 9: Habitación de una familia migrante en Santiago Centro, con paredes con serios daños tras el terremoto.

Foto 10: Un pequeño hijo de inmigrantes recibe asistencia médica de la Cruz Rojas, tras el evento del 27 F.

Foto 11: Residencia de migrantes en Santiago afectada por el terremoto.

Foto 12: Hospedería de migrantes en condiciones de alto riesgo tras el terremoto.

Foto 13: Familias durmiendo en carpas por miedo a las réplicas y al daño de sus habitaciones dañadas por el desastre.

***“Dedicada a la memoria de
Lourdes Armas Díaz y la pequeña Florencia Saavedra Armas”.***

Madre peruana y su hija recién nacida fallecidas en el desastre del 27F del 2010.

Índice

Introducción	9
CAPITULO I: Marco Teórico-Conceptual	17
1.- Antecedencia Bibliográfica.....	17
1.1.- Migraciones Internacionales y Cambio Ambiental	17
1.2.- Investigaciones sobre la Migración Peruana en Chile.....	20
1.3.- Desarrollo del Estudio Social de los Desastres.....	21
1.4.- El Aporte de la Antropología al Estudio Social de los Desastres	25
2.- Referentes Teóricos	29
2.1.- Explicaciones Teóricas sobre el Desarrollo Económico y Social	29
2.2.- Explicaciones Teóricas sobre la Migración Internacional	31
2.3.- Enfoque de Economía Neoclásica.....	31
2.4.- Enfoque Histórico-Estructural.....	32
2.5.- Reflexión acerca las Teorías de las Migraciones Internacionales.....	33
CAPITULO II: El Patrón Migratorio en América Latina, la Contextualización Histórico-Legal de las Migraciones Internacionales en Chile y la creciente Inmigración Peruana en el País.....	36
1.- Patrón Migratorio en América Latina	36
2.-La Historia de las Migraciones en Chile.....	36
3.- Chile; Nuevo Destino Migratorio en la Región	38
4.- Normativa sobre Migraciones en Chile	39
5.- Aspectos Constitucionales y Tratados Internacionales relacionados con la Migración	42
6.- Programas de Regularización de Extranjeros en Chile	43
7.- Las Razones del Éxodo de Peruanos al Exterior y su Llegada a Chile.....	44
8.- La Migración Peruana en Chile, su Concentración en el Área Metropolitana de Santiago y en la Comuna de Santiago.....	45
9.- La “Pequeña Lima”	46
CAPITULO III: Terminología Base sobre la Reducción del Riesgo de Desastre	49
1.- Amenaza o Peligro	49
2.- Riesgo.....	50
3.- Desastres	51
4.- Gestión del Riesgo de Desastre.....	53
5.- Vulnerabilidad.....	57
6.- Construcción Social del Riesgo de Desastre	59
CAPITULO IV: La Construcción Social del Riesgo de Desastre y la Vulnerabilidad Diferencial de los Migrantes Peruanos residentes en Santiago de Chile.....	64
1.- Breve Caracterización de la Comunidad Peruana en el País	64
2.- El Componente Común.....	65
2.1.- La Vulnerabilidad Usual a la Pobreza que se relaciona con el Asentamiento de los Migrantes Peruanos en una Zona de Alto Riesgo de Desastre (el casco histórico de Santiago).....	65
3.- El Componente Diferencial	67

3.1.- La Vulnerabilidad Particular de los Migrantes Frente a un Desastre en razón de su menor nivel de Capital Social e Integración al barrio, las menores Redes de Apoyo y la Segregación Residencial de la Comunidad de Peruanos habitantes en la zona histórica de Santiago	67
3.2.- La Vulnerabilidad Particular de los Migrantes Frente a un Desastre en razón de su Estatus Jurídico-Administrativo: los obstáculos para acceder al Sistema de Bienestar en Chile	69
3.2.1.- Las Posibilidades que tienen los Migrantes de recibir Atención de Salud en Chile.....	70
3.2.2.- Sobre el Derecho de los Niños Migrantes de recibir Educación en Chile.....	70
3.2.3.- Las Dificultades que encuentran los Migrantes de adquirir una Vivienda en Chile	71

CAPITULO V: La Asistencia Humanitaria y los Mecanismos de Respuesta Estructurada según los Problemas de los Migrantes Peruanos afectados por el Terremoto en Chile.....	74
---	----

1.- La Asistencia Mancomunada a través de la Mesa de Ayuda a los Migrantes Damnificados.....	74
2.- Detalle de las Acciones Independientes realizadas por los Entes que participaron de la Mesa de Ayuda a los Migrantes Damnificados.....	78
2.1.- La Ayuda que brindó el Consulado Peruano y Organización Internacional para las Migraciones en Chile (OIM)	78
2.2.- El auxilio que entregó el Servicio Jesuita del Migrante (SJM), el Hogar de Cristo.....	80
2.3.- La Asistencia Legal que dio la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales.....	81
2.4.- La Ayuda que brindó el Instituto Católico de las Migraciones (INCAMI), la consultora SEDEJ, la agrupación de mujeres migrantes WARNIPURA, la Casa de Acogida del Migrante y la Red Chilena de Migración e Interculturalidad (REDMI).....	82
2.5.- Las actividades que realizó la Cruz Roja.....	84
2.6.- Las Acciones realizadas por el Programa de Migrantes de la Municipalidad de Santiago	86
2.7.- Las actividades del Programa de Migrantes de la Municipalidad de Santiago	87
2.8.- Las Respuestas que ofreció la Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) de la Municipalidad de Santiago.....	88
2.9.- Otras acciones: Las Manifestaciones del Comité de Refugiados Peruanos en Chile.....	89

CAPITULO VI: Conclusiones y Recomendaciones de Política Pública sobre Migraciones y Reducción de Riesgo de Desastres en Chile.....	92
--	----

1.- Conclusiones Finales	92
2.- Recomendaciones respecto a una Política Migratoria en Chile.....	93
3.- Recomendaciones para una Política de la Gestión del Riesgo de Desastres en Chile.....	94

Bibliografía.....	98
-------------------	----

Anexos	110
--------------	-----

Introducción

Desde la Revolución Industrial, la actividad humana ha intervenido drásticamente y constantemente en el clima (OIM, 2009-B), (PNUMA-CMNUCC, 2002) a través de la degradación de la tierra, el crecimiento de la población humana, el agotamiento de los recursos, la acumulación de los desechos, la contaminación de todo tipo, los abusos de la tecnología, la deforestación, y la destrucción de la biodiversidad en todas sus formas así como la emisión incremental de gases efecto invernadero posibilitando (Lovelock, 2006)¹, el incremento de desastres asociados a fenómenos naturales cada vez más severos (UNISDR, 2011).

La Organización Internacional para las Migraciones ha declarado que las repercusiones más potentes del cambio climático probablemente se sentirán en la movilidad humana (OIM, 2011).

Las estimaciones van desde los 25 millones, hasta los 1000 millones de migrantes por esta causa durante los próximos 40 años (Brown, 2008).

A pesar de ello, no hay una definición internacional o un marco jurídico normativo explícito para aquellas personas que migran a causa del cambio ambiental (OIM, 2011).

Así como los cambios graduales en el ecosistema tendrán grandes repercusiones en las migraciones internacionales (OIM, 2010), la migración puede contribuir a una mayor degradación medioambiental, o ser una estrategia de supervivencia para los que se desplazan (OIM, 2007a).

Aunque los desastres asociados a fenómenos naturales han aumentado considerablemente en el último decenio, aún no hay repercusiones importantes en los flujos migratorios internacionales. Esto, porque que gran parte de esos desplazamientos son temporales y se dan dentro de las fronteras del país afectado. Lo que vale decir, al menos por el momento, que el cambio ambiental contribuye más a la migración interna (desplazamiento) que a la migración internacional (OIM, 2010).

Por su parte, “la desastrolología” ha logrado establecer que la principal causa de los desastres asociados a fenómenos naturales radica en la sociedad; en sus prácticas y representaciones. Dentro de este marco comprensivo, los desastres no son naturales,

¹ Si se cumplen las proyecciones, el calentamiento de la atmósfera mundial será de 1,4°C hasta 5,8°C durante los próximos 100 años, lo que significaría el derretimiento de Groenlandia y la Antártica Occidental, el calentamiento de los océanos Atlántico y Pacífico. El promedio mundial del nivel del mar, se elevaría entre 8 a 13 cm para el 2030, entre 17 y 29 cm para el 2050. Ello añadirá a los océanos tanta agua, que la mayoría de los actuales grandes núcleos de población serán inundados. Los lugares más vulnerables son las ciudades situadas al nivel del mar, como por ejemplo: Londres, Liverpool, Calcuta, Miami o Rotterdam (Lovelock, 2006). El número de personas que padecerán de inundaciones aumentará de 10 a 25 millones por año para el 2050 y de entre 40 y 140 por año en el 2100. El deshielo de los glaciares arriesgará crecidas o reduciría el abastecimiento de agua, según la estación, con el riesgo de crecidas de los lagos glaciares, poniendo en riesgo a la población de países montañosos como China, Bután, Nepal y Perú. De la misma manera, cambiarían los patrones de precipitaciones, expresándose en forma de diluvios e inundaciones. Para el 2050 se piensa que existirán grandes extensiones de tierra que sufrirán de sequías constantes (Brown, 2008).

ni eventos disruptivos del ecosistema (Ruiz, 2005)², sino que tienen directa relación con la “construcción social de los riesgos” por parte del hombre.

Dicho concepto, señala que los desastres asociados a fenómenos naturales extremos, son producto de procesos socio-históricos, en los cuales se han ido acumulando las condiciones de vulnerabilidad de un grupo social (García Acosta, 2000, 2004, 2007).

Además, los impactos sobre la comunidad son distintos, porque las condiciones de vulnerabilidad de la población son diversas, conformando niveles de desastre muy disímiles (Hewit 1997 en Arguello y Lavell, 2003) dependiendo generalmente de las características socioeconómicas de los afectados.

En relación a este último punto, las estadísticas mundiales muestran que los desastres causan daños socialmente más significativos y profundos que en muchos casos se hacen irreversibles en los países en desarrollo (Flores Verdejo, 2004).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha estimado que durante las tres últimas décadas, más de 150 millones de personas han sido afectadas por los desastres en América Latina y el Caribe, con un saldo de 108 mil muertos y 12 millones de damnificados y 1500 quinientos millones de dólares en pérdidas (Jovel En Anderson, 1994)³.

Entre 1975 y el 2008, la Base de Datos Internacional sobre Desastres EM-DAT registró 8.866 eventos, que provocaron la muerte de 2.283.767 personas, de las cuales 1.786.084 fallecieron en mega desastres (terremotos, tsunamis, sequías, ciclones, inundaciones, huracanes, olas de calor) (EIRD, 2009).

Durante el mismo período las pérdidas económicas ascendieron a 1,5276 billones de dólares. De los diez desastres con la cota más alta de muertos desde 1975, la mitad se produjeron entre los años 2003 y 2008, la mayor parte acontecidos en países de Asia y América Latina, poniendo de relieve el que los desastres tienen un impacto desproporcionado en los países pobres y en desarrollo. Actualmente, 900 millones de personas viven en asentamientos informales en las ciudades de países en desarrollo, en zonas propensas a la ocurrencia de fenómenos naturales extremos (EIRD, 2009).

En América Latina y el Caribe, las consecuencias más severas en las últimas cuatro décadas, se presentan en las subregiones con países de menor tamaño, menor desarrollo relativo, mayor dependencia del medio ambiente y menor diversificación y tecnificación. Solo para el año 2010, los daños económicos alcanzaron los 49 mil millones de dólares, siendo Chile, Haití y Brasil los que más sufrieron en la región (Zapata, 2010).

²Suele ser engañosa la división entre normalidad y desastre, por lo que se aceptan como normal muchas realidades sociales que, bajo determinadas circunstancias, consideramos los rasgos que definen un desastre, en otras palabras “el desastre está oculto en la normalidad” (Da Cruz, 2003).

³ El costo mundial de los desastres alcanzarían los 300 billones de dólares anuales para el año 2050. (Múnich Re-PNUMA, 2001, en Bordas, 2006).

Mayor impacto económico por país	
País	Costo millones de dólares
TOTAL	49,188
Chile	30,000
Haití	7,754
México	5,300
Brasil	1,030
Guatemala	1553
Santa Lucia	281
Colombia	342

Fuente: CEPAL, estimaciones sobre la base de cifras preliminares oficiales a diciembre de 2010.

Mayor número de muertes	
País	Muertes
TOTAL	225,686
Haití (terremoto)	225,570
Haití (cólera)	900
Chile	521
Brasil	556
Guatemala	174

Fuente: CRED: Universidad Católica de Lovaina, Centro para la Investigación de la Epidemiología de los Desastres: Base de datos internacional de desastres (EM-DAT), (Emergency Events Database EM-DAT, <http://www.emdat.be/>), RELIEFWEB (<http://www.reliefweb.int/rw/dbc.nsf/doc100?OpenForm>), REDLAC (Grupo Regional de Riesgo, Emergencia y Desastre de América Latina y el Caribe, <http://ochaonline.un.org/Default.aspx?alias=ochaonline.un.org/rolac>), LACERN (Emergencies Update Latin America and Caribbean Response Network, un servicio de la Red de Respuesta de Emergencias de America Latina y el Caribe). Evaluaciones de impacto de desastres CEPAL. e información publicada por fuentes oficiales.

Chile, además de ser es un “país propenso a sufrir las consecuencias del cambio climático” (UNISDR, 2011:38) es un país de “multiamenazas”: donde se encuentran casi todos los peligros naturales que desencadenan desastres (a excepción de los huracanes y tornados) (Espinoza, 1990: 22).

Por el perfil geomorfológico del territorio chileno; emplazado sobre una de las áreas más sísmicas del planeta, con la segunda cadena volcánica más grande y de mayor actividad en el mundo, con una extensísima zona costera baja y un amplio territorio montañoso (Olmo, 2007), los eventos naturales extremos, como los fenómenos sísmicos y volcánicos, son recurrentes en nuestro país (Bordas, 2006) con períodos de recurrencia que suelen tomar varias décadas (UNISDR, 2011).

Si bien, la infraestructura nacional es más resiliente que la de otros países de la región (UNISDR, 2011), los terremotos han destruido recurrentemente parte importante de las ciudades afectadas⁴, coincidentemente; los principales centros poblados del país.

El terremoto del 27 de febrero del 2010, fue el segundo más fuerte en la historia sísmica de Chile -el primero fue el terremoto de Valdivia en 1960- y es de los cinco más potentes terremotos ocurridos desde que estos son registrados o se conocen antecedentes históricos que permiten estimar su magnitud (CEPAL, 2010).

El terremoto ocurrió a las 03:34:17 horas (UTC-3) tuvo una magnitud 8,8 en la escala de Mercalli (Sánchez, 2010) y duró exactamente tres minutos (CEPAL, 2010).

Afectó a una extensísima zona que va desde la capital Santiago por el norte hasta Temuco por el sur; ciudad distante unos 700 kilómetros. Esta extensión del territorio nacional esta habitada por unos 13 millones de personas; casi el 80% de la población del país (CEPAL, 2010).

El evento se situó en la frontera de las placas tectónicas de Nazca y Sudamericana, y su epicentro se localizó a 8 kilómetros al oeste de Curanipe y a 115 kilómetros al noreste de la ciudad de Concepción, generando minutos más tarde, un maremoto⁵ que arrasó con varias localidades costeras de la zona centro sur del país (CEPAL, 2010).

Los daños económicos en el país ocasionados por el desastre, se estiman en 30.000 millones de dólares, lo que equivale al 17% del PIB nacional (Romero Fuentes y Smith 2010).

⁴ La historia telúrica más reciente de nuestro país está integrada por el terremoto ocurrido el 16 de agosto de 1906 en la región de Valparaíso, de 8,3 grados de magnitud Richter, con un saldo de tres mil muertos, el del 24 de enero de 1939 en la ciudad de Chillán, de 7,8 grados Richter y casi seis mil muertos, la triple catástrofe del 21 y 22 de mayo de 1960 nuevamente en el sur del país, compuesta por dos terremotos y un maremoto, el del 3 de marzo de 1985, en la zona central del país, y un saldo 195.000 viviendas dañadas y 178 muertos, el del 14 de octubre de 1997, en la norte chico (cuarta región del país), con 130.000 viviendas afectadas y el del 30 de julio de 1995, en la ciudad de Antofagasta, sumado al terremoto del 2005 en la primera región del país (Bordas, 2006).

⁵ El USGS dio una alerta de tsunami para los 53 países que integran la cuenca del Pacífico (CEPAL, 2010) pero hubo vacilaciones en la correcta interpretación técnica por parte de las instancias competentes, lo que provocó que las autoridades nacionales no pudieran tomar las decisiones adecuadas antes de la ocurrencia de un maremoto que finalmente arrasó con poblados completos en el sector costero y con ello la pérdida de cientos de vidas humanas.

Al menos unas 440.000 viviendas resultaron destruidas y 2 millones de personas quedaron damnificadas⁶, con un saldo de 500 víctimas fatales (Olivos, 2010, Bresciani, 2010), entre las que están una joven mujer peruana y su pequeña hija (de nacionalidad chilena).

El pasado terremoto, entre otras cosas, puso a prueba la capacidad de las autoridades para manejar la situación (Dory en Da Cruz, 2003) y ha significado un punto de reflexión sobre como el país debe prevenir, mitigar, prepararse, responder y recuperarse del impacto de desastres (UNISDR, 2011).

En Santiago capital de la nación, la fuerza destructiva alcanzó los 7 grados en la escala de Mercalli y la zona más afectada fue el casco antiguo de la ciudad; lugar donde reside el 70% de la comunidad⁷ peruana residente en Chile (CEPAL, 2010).

Estimamos, que entre otras cosas, el terremoto dejó al descubierto el grado de extrema vulnerabilidad de la población extranjera frente a este tipo de fenómenos naturales súbitos (y también aquellos progresivos).

Tras la calamidad, los migrantes internacionales, muy especialmente aquellos en situación administrativa irregular, se enfrentaron con enormes dificultades para poder ejercer sus derechos más básicos, en razón de que no existen preceptos explícitos ni autoridades responsables que regulen a este respecto.

A pesar de que, como afirma la Inter-Agency Standing Committee: "Los Estados son responsables directos del respeto, protección y cumplimiento de los derechos humanos de los ciudadanos y de toda otra persona en su territorio o bajo su jurisdicción" (IASC, 2006).

Todo lo anteriormente expuesto, más el hecho de que en Chile no se registran estudios sobre el impacto social de las catástrofes (CEPAL, 2007), sumado a la ausencia de investigaciones que versen sobre los no nacionales en medio de una calamidad relacionada con fenómenos extremos de la naturaleza en América Latina y el Caribe, nos motivaron a preguntarnos si acaso:

¿Son los migrantes internacionales más vulnerables ante la ocurrencia de un desastre asociados a catástrofes naturales y por qué?

Presuponemos que los migrantes económicos, poseen un tipo particular de vulnerabilidad que los hace más propensos a los riesgos de desastre asociados a fenómenos naturales, y que se agudiza a causa de la falta de un marco jurídico-normativo expreso que obligue y responsabilice a los agentes del Estado de brindar protección y asistencia a esta parte de los afectados.

En otras palabras, la hipótesis que guía nuestro trabajo es que: el mayor nivel de riesgo de los migrantes internacionales ante la ocurrencia de una catástrofe asociada a fenómenos naturales extremos, tiene relación con su especial vulnerabilidad ante fenómenos súbitos, y a la falta de directrices que regulen su protección en el país de acogida.

⁶Los especialistas cuantifican sobre los 17 mil millones de dólares los costos de la reconstrucción nacional, siendo un 47% responsabilidad del Estado de Chile (Bresciani, 2010).

⁷Utilizamos el término, comunidad ya que el grado de asociatividad de los migrantes peruanos permiten proyectar la formación de una comunidad (Aranda y Morandé en Hernández, 2011).

Esto debería ser de interés y preocupación académica y de toda índole, dado por el mayor crecimiento y estabilidad económica y política del país; Chile se ha convertido en el cuarto un país de destino dentro del continente sudamericano para el segmento de la población que busca otras latitudes para su asentamiento en busca de oportunidades que no encuentran en sus países (F.Ins.Mujer, 2011).

La denominada “nueva migración”, responde al atractivo de la necesidad de mano de obra del mercado nacional, en un contexto de economía pujante, frente a una movilidad intrarregional, estimulada por la dinámica de los procesos de globalización. (F.Ins.Mujer, 2011).

La migración peruana en Chile

Se estima que son 360 mil los extranjeros residentes en Chile, en el marco de un contexto migratorio caracterizado por el crecimiento de los flujos de inmigrantes peruanos (Martínez, 2002).

La comunidad peruana en Chile está conformada por unas 130 mil personas, el 37% del total de población extranjera en el país (DEM, 2009), formando el conglomerado de extranjeros con mayor impacto y visibilidad en la sociedad chilena (Martínez, 2002).

Considerando que el riesgo se concreta en unidades territoriales y sociales locales (Rodríguez, 2007) escogimos el caso de estudio de los migrantes peruanos residentes en la comuna de Santiago que resultaron afectados por el terremoto del 27F.

Consecuentemente con lo señalado, este trabajo tiene por objetivo general:

1.- Posicionar la temática de la migración internacional frente a la ocasión de desastres asociados a catástrofes naturales, y conocer la vulnerabilidad que posee la población migrante frente a la ocurrencia de eventos extremos de la naturaleza.

Para lo cual estipulamos los siguientes objetivos específicos, a saber:

1.) Promover y difundir la terminología internacionalmente aceptada con respecto a la reducción del riesgo de desastre, con el fin de homogeneizar el lenguaje y posibilitar el diálogo interdisciplinario a futuros investigadores.

2.) Comprender las condiciones preexistentes de vulnerabilidad común y diferencial de los migrantes. Tomando el caso de los migrantes peruanos residentes en la comuna de Santiago que resultaron afectados por el terremoto del 27F.

3.) Analizar los mecanismos de respuesta estructurada ante el desastre, frente a los problemas de los migrantes damnificados por el terremoto del 27F. Escogiendo el caso de los migrantes peruanos residentes en la comuna de Santiago.

4.) Elaborar algunas recomendaciones en materia de política de migración y política de reducción de riesgo de desastres en Chile.

Respecto a las consideraciones metodológicas, cabe mencionar que en virtud a la falta de antecedentes de estudios previos⁸, la presente investigación es de orden exploratorio, descriptivo y explicativo.

⁸ Lo más cercano podría ser el breve trabajo de campo titulado “La interpretación étnica de los desastres naturales” elaborado por el antropólogo chileno Gabriel Guajardo (1999), y que versa sobre la autobiografía de un líder aymara que experimentó en su infancia la destrucción de su

La metodología escogida fue de carácter cualitativa, enmarcada dentro del sub-campo de la Antropología del Desastre.

El método de trabajo se basó en la combinación de recolección de información de “fuentes vivas” o de fuentes primarias propias de la Antropología, usando las técnicas de observación y entrevistas abiertas y semi-estructuradas, realizadas a informantes claves o actores relevantes, públicos y privados, incluyendo a muchos afectados directos, que participaron activamente de la “mesa de ayuda a los migrantes damnificados por el terremoto” en Santiago de Chile.

Aquellos datos, fueron cruzados con la revisión de las fuentes secundarias como: catastros de migrantes damnificados, registros municipales, boletines de la mesa de ayuda, e informes de Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales.

El presente estudio se estructura de la forma siguiente:

En el Capítulo 1: se presenta la revisión de antecedentes bibliográficos y el marco teórico de los estudios sociales de los desastres y la antropología del riesgo, así como la teoría de migraciones internacionales.

En el Capítulo 2: se realiza un examen del patrón migratorio regional, una contextualización histórico-legal de las migraciones internacionales en Chile y la inmigración de origen peruano.

El Capítulo 3: está dedicado a la terminología básica sobre la reducción del riesgo de desastres.

En el Capítulo 4: se hace una caracterización de la comunidad peruana residente en Chile y se exponen los componentes de la vulnerabilidad que explican el impacto del terremoto sobre los migrantes peruanos habitantes del centro histórico de Santiago.

En el Capítulo 5 se efectúa una revisión de las actividades de la “mesa de ayuda a los migrantes damnificados” y examinan los mecanismos de respuesta respecto a los problemas de los migrantes afectados por el terremoto en Chile, haciendo especial alusión al caso de los damnificados de nacionalidad peruana.

Por último en el Capítulo 6 se despliegan las conclusiones finales y se hacen algunas recomendaciones sobre aspectos que debieran estar contenidos en una política de migraciones y de reducción de riesgo de desastres en Chile.

comunidad por un aluvión ocurrido en la década de los 50, en el pueblo de Ticnamar ubicado en el norte de Chile.

CAPITULO I: Marco Teórico-Conceptual

1.- Antecedencia Bibliográfica

1.1.- Migraciones Internacionales y Cambio Ambiental

La interdependencia entre la migración y el medioambiente es histórica y comprende tanto la acción de los factores medioambientales que propician la migración, como los cambios que provocan los migrantes sobre el entorno natural (OIM, 2009a, 2009b).

El cambio climático en la realidad contemporánea, ha complejizado aún más esta vinculación (OIM, 2011) dado que está exacerbando los procesos graduales de degradación ambiental y la frecuencia e intensidad de los desastres asociados a fenómenos naturales; tanto los que se producen gradualmente (como la desertificación, el aumento del nivel del mar, las sequías, la salinización de los recursos hídricos, la erosión de las costas, etc.) como también las catástrofes que se producen de manera repentina (como por ejemplo, las tormentas tropicales, los terremotos, las crecidas repentinas, etc.).

De manera que a mayor degradación ambiental gradual, hemos de suponer mayores repercusiones en los desplazamientos internos y en la migración internacional (OIM, 2011:2).

La OIM (OIM, 2011:2) entiende a la migración por motivos medioambientales como “un fenómeno que obedece a causas múltiples, pero en el que los factores de impulso ambientales desempeñan una función importante y cada vez más decisiva”. Esos factores de impulso pueden manifestarse ya sea como degradación ambiental o desastres asociados a fenómenos naturales intensos, y pueden guardar relación o no, con el cambio climático.

Existe consenso técnico y científico de la necesidad de profundizar en las investigaciones sobre este tema (Mármora, 2002, OIM, 2008, Kok y De Coninck, 2007, OCDE, 2006, Reid y Huq, 2007) así como la pertinencia de reevaluar las metodologías utilizadas para poder distinguir el factor medioambiental de otros desencadenantes de la migración.

Ya que los impulsores de la migración por el cambio ambiental, suelen estar asociados con factores económicos, sociales y de desarrollo, que pueden ocultar las consecuencias del deterioro medioambiental y el cambio climático (OIM, 2009a).

La migración ha solido considerarse como una especie de “fracaso adaptativo”, sin embargo, la movilidad de la población también parte de una estrategia de adaptación⁹ (por ejemplo, haciendo que se dependa menos del ecosistema para obtener el sustento dado que permite la diversificación de los ingresos mediante las remesas) (OIM, 2009a).

⁹ Incluso, en varias oportunidades, las migraciones, han permitido recuperar esas áreas en términos de desarrollo, a través de programas de irrigación y reforestación apoyados en las tecnologías protectoras del medio (Mármora, 2002, ACNUR, 2005).

Precisamente ha sido el concepto de vulnerabilidad, el que ha sido central para poder entender los vínculos entre la migración, la degradación ambiental, el cambio climático y los desastres, demostrando que la migración puede ser tanto parte de una estrategia de supervivencia o de adaptación, reduciendo la vulnerabilidad de las personas (OIM, 2011), así como también puede -especialmente la migración de carácter forzoso- dar lugar a diferentes e incluso mayores vulnerabilidades que las precedentes¹⁰.

Una de las mayores dificultades ha radicado en poder “etiquetar” a los migrantes medioambientales (OIM, 2009c).

El que no exista una definición internacionalmente reconocida para los migrantes por motivos ambientales¹¹ (ACNUR, 2005) ha permitido que se les denomine con una confusa variedad de términos; a saber: refugiados climáticos, refugiados ambientales, migrantes medioambientales, desplazados por el clima, etc., dificultando enormemente las investigaciones y la recopilación de sus datos, incidiendo negativamente en el logro de marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales.

Mediante la revisión bibliográfica, hemos podido advertir tres grandes posiciones respecto a su disputa conceptual:

Una posición cree necesario extender el estatuto internacional de refugiados para poder así contemplar a los “refugiados ambientales o climáticos” (Borras, 2006), (Herbert, 2007), (Brown, 2008), (Stravropoulou, 2008), (OXFAM,2008), (Sosa ,2008), (Dun y Gemenne, 2008), (Warner y Laczko, 2008), (Sarrible,2009), (Scarlettari, 2009), (Batista y Mery, 2009), (Boncour,2010), (Yáñez,2010), (Greene, 2010), (García, 2010), (Granizo, 2010),(Hinojosa, 2010), (Eder, 2010).

Una segunda postura estima necesario adoptar un estatuto especial, que podría ser la designación de “migrantes forzados por el medio ambiente y el cambio climático (Castles, 2003), (Romer, 2006) , (Borras, 2006), (Herbert, 2007), (Brown, 2008), (Stravropoulou, 2008), (OXFAM,2008), (Sosa ,2008), (Dun y Gemenne, 2008), (Warner y Laczko, 2008), (Sarrible,2009), (Scarlettari, 2009), (Batista y Mery, 2009), (Boncour,2010), (Yáñez,2010), (Greene, 2010), (García, 2010), (Granizo, 2010),(Hinojosa, 2010), (Eder, 2010).

Y una tercera opinión aboga por revisar la legislación y políticas imperantes, y propone otorgar, circunstancialmente el estatuto de protección temporal (OIM,2011).

También se ha señalado que los Estados podrían utilizar los mecanismos jurídicos y normativos ya existentes elaborados para proteger y ayudar a los desplazados internos (OIM, 2011).

¹⁰Las migraciones pueden afectar de forma negativa al medio ambiente, especialmente si se dan en un territorio superpoblado, empobrecido o con sobre demanda de los servicios básicos (Mármora, 2002), como ha sido el caso de determinadas áreas que han sido pobladas mediante la afluencia masiva de refugiados (ACNUR, 2005). Pero como ha indicado Mármora (2002), para que los movimientos migratorios no perjudiquen el medio ambiente, las políticas migratorias deben encuadrar sus actividades dentro de un marco de protección de la naturaleza.

¹¹Dramáticos ejemplos de esta realidad se encuentran en el Noroeste de Alaska, Las Maldivas, el lago Chad, el archipiélago-nación de Tuvalu, en Oceanía, las islas Cook, las islas Marshall, (la isla de Majuro) y en todos los países de cotas bajas que se encuentran seriamente amenazados porque la subida del nivel del mar (ACNUR, 2005).

Esto, tomando en cuenta que el mayor número de migrantes por motivos medioambientales probablemente será interno (al menos inicialmente), pero los migrantes transfronterizos por razones medioambientales, ciertamente corresponden a una categoría no comprendida en los principios rectores de los desplazamientos internos ni en los marcos existentes para la protección de los refugiados, en los que no se señalan los factores medioambientales como causal de la migración (OIM, 2010).

Por el momento la OIM ha escogido la definición de “migrantes por razones ambientales” y que comprende a aquellas “personas o grupos de personas que, por motivos de cambios repentinos o progresivos del medio ambiente, que afectan adversamente su vida o sus condiciones de vida, se ven obligadas a abandonar sus lugares de residencia habituales, o deciden hacerlo, ya sea con carácter temporal o permanentemente, y que se trasladan a otro lugar en su propio país o al extranjero (OIM, 2007:2).

Como sea, aún no existe un marco jurídico normativo internacional que proteja y asista a los migrantes internacionales que deben migrar a causa de la degradación ambiental, el cambio climático y los desastres asociados a fenómenos naturales: ... un acuciante problema a futuro en materia de gestión migratoria (OIM, 2011).

Subsanar esta deficiencia jurídico normativa es un importante primer paso que puede contribuir a preparar el camino hacia la formulación de leyes y políticas a escala nacional (OIM, 2010).

Consciente de estas y otras deficiencias en la materia, la OIM (2011) en su más reciente diálogo internacional sobre la migración ha postulado que los principales retos se encuentran en el orden de:

- a) las causalidades: para poder establecer cuando el medioambiente es la causa de la migración identificando a la serie de modelos migratorios que surgen como respuesta al problema medioambiental.
- b) los datos: ya que son exiguos los datos y pronósticos fidedignos, y son exiguos los estudios de carácter interdisciplinario. Es necesario manejar indicadores comparables a escala internacional que permitan censar a estos migrantes, motivo por el cual la OIM ha propuesto el establecimiento de una “Comisión sobre Datos de Migración y Medioambiente”.
- c) el establecimiento de definiciones y terminologías adecuadas (OIM, 2011).

En el futuro, un enfoque holístico de la migración por motivos ambientales debería procurar cumplir con tres objetivos generales (OIM, 2011):

- a) minimizar en el mayor grado posible la migración forzosa no ordenada.
- b) en casos de migración forzosa; asegurar la existencia de medidas de asistencia y protección para los afectados y buscar soluciones duraderas a cara de su situación.
- c) facilitar la función de la migración como estrategia de adaptación al cambio climático.

Para todo lo cual, habrá que hacer especial énfasis en la creación de capacidades para una eficaz vinculación entre la gestión de la migración y la adaptación al cambio climático, la reducción del riesgo de desastres, y el desarrollo sostenible (OIM, 2011), logrando reducir la migración forzosa ¹² y estabilizar la situación de las personas en las zonas afectadas.

¹² El Grupo Regional Interagencial de Riesgo, Emergencia y Desastres de América Latina y el Caribe; REDLAC (2008) ha señalado la migración por desastres asociados a fenómenos

Es pertinente aclarar que la presente investigación no versa sobre el caso de migrantes medioambientales que se han movilizad^o ya sea producto del deterioro del ecosistema y/o los desastres asociados, sino más bien; sobre una dimensión que ha quedado relegada dentro de todos los estudios sobre la migración y el medioambiente: la situación a la que se ven enfrentados los migrantes a raíz y ocasión de un desastre asociado a fenómenos naturales en el país de acogida.

Al respecto, no existen investigaciones previas en América Latina y el Caribe, a lo sumo hemos identificado algunos acercamientos operativos mediante la adopción del “Estado de Protección Temporal” usado en algunos países centroamericanos, como por ejemplo Costa Rica, para poder ayudar a las víctimas no nacionales de los desastres asociados a catástrofes naturales; como fue el caso del Huracán Mitch (OIM, 2009c)¹³ Costa Rica el 9 de diciembre de 1998 tomó la decisión de emitir un Decreto que concedía a los inmigrantes irregulares centroamericanos residentes en ese país -que hubiesen ingresado antes del 9 de noviembre del mismo año- la oportunidad de regularizar su situación migratoria, con el fin de evitar su deportación y el consecuente agravamiento de la situación de riesgo. Dicho Decreto fue el resultado de prácticas previas llevadas a cabo para enfrentar los problemas de las migraciones forzadas por conflictos armados. Un régimen semejante fue adoptado por Estados Unidos en “un acto de solidaridad y apoyo” en apoyo de las personas afectadas por el Mitch (REDLAC, 2008).

Dichos Programas de Regularización Migratoria y el Estado de Protección Temporal, apuntaban a mitigar las migraciones forzadas a causa de desastres asociados a fenómenos naturales, a través de acciones de recuperación temprana, respuestas adecuadas de albergues, soluciones de vivienda, rápida solución frente a la escasez de empleo y fuentes de ingreso en zonas vecinas (REDLAC, 2008). Este ejemplo fue replicado en países como Suecia y Finlandia, los cuales establecieron criterios de elegibilidad para ello (OIM, 2009c).

1.2.- Investigaciones sobre la Migración Peruana en Chile

El bajo número de publicaciones sobre las migraciones en Chile, según señalan Cano y Soffia (2009); expresan el hecho cierto que nuestro país no es un país de migración masiva dentro de la región (como sí lo son Argentina, Costa Rica o Venezuela), en lo absoluto le resta importancia, sino por el contrario, devela la necesidad de destinar mayores esfuerzos en torno a su documentación y reflexión.

En general, los estudios migratorios realizados en Chile se han concentrado en una serie de temáticas, entre estas: respecto a las colectividades de migrantes de origen europeo, la feminización de la migración, la inserción laboral, los flujos intrarregionales

naturales, “se da principalmente desde zonas y países afectados hacia zonas o países vecinos, lo cual incrementa la concentración de población en las zonas marginales de las ciudades y las zonas rurales, caracterizadas precisamente por su poca capacidad para brindar servicios públicos.

¹³ El huracán Mitch, ocurrido en 1998, ocasionó muchas pérdidas en vidas y en la economía centroamericana, y paso a ser el catalizador de importantes medidas tomadas en las naciones centroamericanas orientadas a la prevención y atención de emergencias, que sirvieron para poder enfrentar a las amenazas con acciones correctivas en las políticas institucionales (Flores Verdejo, 2004).

y la creciente inmigración de peruanos en Chile. (Cano y Soffia, 2009). Todos estos aportes han provenido de diversas disciplinas, tanto de la ciencia histórica, la psicología social, la demografía, el trabajo social, la sociología y la antropología social.

No es hasta el inicio de la presente década, que aparece con fuerza la temática de la migración de origen peruano. Momento en que se comienzan a elaborar trabajos sobre la dimensión económica y la consiguiente integración funcional¹⁴ de la comunidad peruana dentro de la sociedad chilena (mercados de trabajo, la situación laboral y ocupación por rama) (Ibáñez y Mora 2006) así como al problema de la ciudadanía y la participación política de los inmigrantes peruanos en Chile (Ibáñez y Mora 2006). También destacados los trabajos con enfoque de género respecto al proceso de feminización de la migración peruana.

Precisamente sobre esta materia versan las investigaciones de Carolina Stefoni (2003, 2004), Araujo, Legua, y Ossandón (2002), Norambuena (2004), Martínez (2005), Santander (2006), Poblete (2006), Navarrete (2007), Alarcón y Riquelme (2008), Bettin (2011), y los estudios coordinados por la Vicaría Zona Norte-Arzobispado de Santiago (2007), SEDEJ, CAAF, FOSIS (2010), Fundación Ideas (2011) y la Fundación Instituto de la Mujer, Coordinador (2011), entre otros.

Más particularmente sobre las características socio espaciales de los migrantes peruanos en la ciudad de Santiago, se registran las investigaciones de Luque (2003, 2004, 2007) Mujica (2004), Torres (2008), Silva (2006), Ibáñez y Mora (2006), Garcés (2007), Poo (2008), Schiappacase (2008), Lizárraga (2009), Fernández (2009), Ducci y Rojas (2010).

1.3.- Desarrollo del Estudio Social de los Desastres

Hasta hace muy poco tiempo, el campo de estudio de los desastres estuvo dominado por el llamado “paradigma del riesgo”: con sus enfoques de tipo “fiscalista”; derivados de las ciencias naturales y básicas, y “estructurales”; derivados de las ciencias de la ingeniería y arquitectónicas (Lavell, 1992).

Dicho paradigma establece que el riesgo es el resultado de los agentes geofísicos extremos. Lo que explica que la mayor parte de las investigaciones sobre el tema, suelen prestar mayor atención a los agentes físicos de los desastres y al diseño de medidas para contrarrestar y manejar a la población afectada (López, 1999).

¹⁴ El concepto de integración o inserción puede ser entendido desde diversas perspectivas. Silva (2006) por ejemplo, propone diferenciar entre “integración sistemática” e “integración social de los migrantes”. La “integración social”, hace referencia al “mundo de la vida estructurado mediante símbolos, es decir mediante la instancia de las instituciones en que se socializan los sujetos. Dentro de la “integración social” estarían las sociabilidades y solidaridades primarias, como la familia, las comunidades, los grupos vecinales, las esferas socio-culturales y religiosas” (Matus, Schütz, Habermas en Silva, 2006). Por su parte, la “integración sistemática” sería el “sistema de sociedad bajo el aspecto de su rendimiento, es decir; la capacidad de conservar sus límites”, aquellas articulaciones que las personas inmigrantes establecen con dos grandes sistemas: el Estado y el mercado (Matus, Habermas en Silva, 2006) entre los cuales se encontraría el acceso a la vivienda. La verdadera integración implica formar parte de la sociedad reivindicando la diferencia con ella, sin que conlleve consecuencias desventajosas para los miembros de la minoría, sino que por el contrario, contribuya a potenciar su cultura y sus costumbres, enriqueciendo a la sociedad receptora con aquella diversidad (Silva, 2006), (Arango, 2007).

Dentro de dicho enfoque; los desastres se consideraban sucesos extremos e impredecibles que rompen con la normalidad, por lo que la recuperación es concebida como un regreso al estado anterior a la calamidad, con un marcado énfasis en la reparación de los daños materiales visibles (López, 1999).

Estos enfoques “fiscalistas” y “estructuralistas” que conforman el “paradigma del riesgo, y que en suma relegan los factores sociales y económicos a una posición dependiente (desconsiderando las causalidades social e históricamente condicionadas que permitan explicar los impactos) son los responsables de la marginación inicial de las ciencias sociales, del estudio de los desastres (Lavell, 1992).

Entre las consecuencias de estas concepciones, como señala Lavell (1992:114), está el que “establece una disyuntiva falsa en contraponer desastres a la vida cotidiana de los seres humanos afectados por desastres solamente de forma fortuita y el énfasis de la investigación tecnócrata es de hacer lo impredecible predecible y así volverlo manejable”.

Una visión distinta, es la que se desprende de una serie estudios sociales en materia de desastres. Inaugurados por el estudio de Samuel Henry Prince en 1920 sobre el impacto social de la explosión de municiones en el Puerto de Halifax, Canadá (López, 1999).

Cuatro años después, Sorokin realiza el primer estudio teórico sobre desastres, ahora acerca de las “calamidades”. A este autor se le reconoce el haber sugerido que los desastres deben considerarse como elementos importantes en las generalizaciones inductivas de los cientistas sociales, y no como eventos únicos (García Acosta, 1992).

Otra figura fundamental es la del geógrafo estadounidense Gilbert White, que en 1942 se preguntaba por que, posteriormente a las grandes obras de regulación fluvial en su país, el número de víctimas de inundaciones había aumentado; llegando a la conclusión de que las canalizaciones, pensadas para proteger a la población, posibilitaron asentamientos en terrenos riesgosos (Da Cruz, 2003).

No fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial, que surgió la primera generación de investigadores sistemáticos sobre desastres (en sociedades contemporáneas) y con ellos instituciones dedicadas a estos temas (García Acosta, 1992).

Un problema bien desarrollado en este campo ha sido la problemática que presenta la asistencia humanitaria. Como lo evidenció el estudio de Fritz y Mathewson en 1957 (cit. op Da Cruz, 2003) ya que algunos lugares afectados en los países ricos tendían a ser colmados de ayuda material y de personal, en acciones mal coordinadas.

Desde los años cincuenta a la década de los setenta, el énfasis de los científicos sociales estaba en el comportamiento de los individuos y las organizaciones involucradas en el manejo del desastre (López, 1999).

Luego, y hasta mediados de la década de los setenta, los estudios sobre el análisis de las estructuras y las organizaciones sociales de la conducta colectiva; dominaron el panorama. Estudios que en aquel entonces tenían por base a la teoría “estructural funcionalista” de la sociología anglosajona (García Acosta, 1992).

Antedichos estudios, perseguían establecer las reglas determinantes en situaciones de calamidad o proponer taxonomías de las respuestas sociales ante los desastres asociados a fenómenos naturales (García Acosta, 1992).

Para Da Cruz (2003), la década de los setenta puede ser calificada como: la “década del optimismo”, ya que interpreta a los desastres como un “desafío tecnológico”, con la esperanza de que la naturaleza sea domesticada mediante los recursos suficientes para él, pensando que el problema está en el individuo: “es la elección, la apuesta a exponerse a un riesgo para obtener algún beneficio, lo que se señala como causa principal de los desastres” (Da Cruz, 2003:26).

Para este autor, los setenta son la “década del descubrimiento del límite del crecimiento” ya que con posterioridad se comprueba que un mismo fenómeno, ocasiona desastres totalmente distintos de acuerdo a la situación concreta de las zonas afectadas, por lo que los modelos basados en la realidad de los países desarrollados no útiles para estudiar los desastres en el mundo subdesarrollado, quedando de manifiesto la relación entre calamidad y pobreza (Da Cruz, 2003).

Las perspectivas de la geografía cultural y la ecología cultural, llevan a geógrafos y antropólogos a redefinir los desastres en función de la estructura social de la población, y no solamente como consecuencia de fenómenos geofísicos extremos.

Con lo que en plena década de los ochenta surge un nuevo enfoque, opuesto al “estructural funcionalista” (ya que postula que los desastres son fenómenos internos y no externos, y las sociedades no son entes integrados funcionalmente, solidarios y estructuralmente organizados, que sólo por el efecto de agentes externos se ven perturbados). “En este nuevo enfoque se presta especial atención a la adaptación de la sociedad a la totalidad de su medio ambiente, incluyendo los elementos naturales, modificados y contruidos del entorno del que la comunidad forma parte. Así pues, los desastres se redefinen como elementos básicos –y frecuentemente crónicos- del contexto natural y social en cuya construcción participan en cierta medida las propias personas” (Hewitt en López, 1999:6).

Este nuevo enfoque, además, rechaza el empleo del método inductivo; a través del cual de “un evento único se concluyen causas múltiples”, insistiendo en analizar de manera deductiva, la totalidad de los factores internos que intervienen en una determinada sociedad antes y después de un desastre, esto es, su contexto” (García Acosta, 1992:131).

Ejemplos de este nuevo enfoque, son los aportes de Romero y Maskey a inicios de la década de los noventa; quienes establecieron que los desastres no son naturales (Ruiz, 2005) sino algunos de los fenómenos que los producen (Da Cruz, 2003).

El desarrollo del estudio social de los desastres asociados a fenómenos naturales, devela algunas máximas que indican que estas calamidades interrumpen un cierto tipo de desarrollo y, que los desastres deben estudiarse como parte de procesos socioeconómicos. Emergiendo la siguiente hipótesis: “los desastres constituyen el detonador de una situación social, económica y política crítica previamente existente. De manera tal que, los fenómenos naturales juegan un rol muy importante como iniciadores de un desastre, pero no son su causa, ésta, es de naturaleza múltiple y debe buscarse fundamentalmente en las características socioeconómicas y ambientales de la región impactada” (García Acosta, 1992:132).

En otras palabras, desde la perspectiva cultural, los desastres no son el mero resultado de procesos externos, sino por el contrario, son resultado de las fuerzas

sociales, políticas y económicas internas preexistentes en la sociedad. La vulnerabilidad es el “agente activo” de los desastres asociados a fenómenos naturales lo que ofrece una interpretación alternativa o crítica y marxista (García Acosta, 1992, 2004).

Así, las condiciones de existencia materializadas en una creciente vulnerabilidad socioeconómica “en el sur del mundo”, son las principales responsables de los desastres. Esto, en palabras de García Acosta (2004) “son cada vez más desastrosos”, ya que se ha incrementado “la construcción social del riesgo” (aquellas condiciones de vulnerabilidad y riesgos asociados con desastres).

Con lo que la “construcción social del riesgo” aparece como una forma integral de abordar el tema de los desastres (Rodríguez, 2007).

El reconocimiento a la importancia de los factores sociales como causa de los desastres, introdujo el concepto de diacronicidad (dimensión temporal). Lo que vale decir que las calamidades son el resultado de procesos que se han desarrollado ya sea durante largo tiempo, o de forma súbita (López, 1999).

El concepto de vulnerabilidad, ha penetrado con fuerza desde hace años en las ciencias sociales y en el campo de los estudios sobre el desarrollo desde diversas contribuciones: de la interpretación que los autores de la teoría de la dependencia hicieron de los problemas del subdesarrollo en el tercer mundo, de la reflexión teórica producto de desastres -como las hambrunas del Sahel o el terremoto de Guatemala en 1976- y de la teoría de las titularidades al alimento de Amartya Sen (Diccionario de Acción Humanitaria, 2000).

El concepto de vulnerabilidad surge desde dos vertientes teóricas; la primera ha evolucionado desde las explicaciones físico-naturales de los desastres, a las socioeconómicas, y la segunda; de un enfoque macro a otro micro, para valorar las circunstancias específicas, percepciones subjetivas, contexto cultural, control de las redes sociales y la capacidad de decisión y actuación de los individuos. Cabe anotar que algunas contribuciones cruciales en esta dirección han venido de la mano de la Antropología (Diccionario de Acción Humanitaria, 2000).

Durante los años noventa y como respuesta a la necesidad de integrar los factores políticos, socioeconómicos y culturales, es que se pone de manifiesto el concepto de vulnerabilidad, el cual surge como una excelente alternativa al “paradigma del riesgo” (u “visión fiscalista” o “visión naturalista” u “estructural funcionalista” de los desastres) hasta ese minuto dominante (López, 1999) y que como ya indicamos, considera al desastre como algo que se produce según la decisión de la naturaleza, independientemente del ser humano: es decir identificando erróneamente la emergencia con la amenaza o peligro (Franco, 1999).

En cambio, el “paradigma de vulnerabilidad”; “se centra en quienes son los afectados y en su capacidad para mitigar, resistir y recuperarse del daño causado por un desastre. Esta interpretación resalta la importancia del orden socioeconómico y de las relaciones ecológicas en los lugares en cuestión. Asimismo reconoce que los desastres dependen del orden social, de las relaciones diarias de la sociedad con el medio ambiente, y de las circunstancias históricas que caracterizan el contexto en el que se desenvuelve la población” (Hewitt en López, 1999:7).

A pesar de la serie de estudios sobre desastres realizados por cientistas sociales, se echa de menos “una línea de investigación permanente y consolidada” (Lavell, 1992:115), razón que Lavell encuentra en el hecho de que las ciencias sociales

solamente se introducen en el tema, cuando existe un acontecimiento de gran magnitud, porque asume que la interpretación de lo social se refiere al estudio de productos y no procesos.

El mismo Lavell (1992:111) llama la atención respecto al estudio de la temática en la región y estima que “la naturaleza social de los desastres” no encuentra, sin embargo, la atención correspondiente desde el punto de vista del aporte que las ciencias sociales hacen de su estudio en América Latina o en la contribución al debate sobre la prevención, mitigación y atención de desastres, .Lo que contrasta notablemente con el desarrollo que se ha impulsado en varios países de Norteamérica, Europa y Oceanía”.

El paso necesario que hay que dar en la construcción de la relación entre las ciencias sociales y el desastre, es establecer firmemente que el desastre es un fenómeno eminentemente social, que es tanto un producto como un resultado de procesos sociales, históricos y territorialmente circunscritos y conformados. Debiendo ser visto como la concreción de un “particular estado de normalidad”; una expresión de las condiciones normales y prevalecientes de una sociedad “operando bajo circunstancias extremas” (Lavell, 1992).

En palabras de Clausen (en Lavell, 1992) “los desastres son un componente normal del sistema social en sí”. Así, los desastres se reconocen como un “proceso continuo de manifestaciones extremas de contextos cotidianos de existencia” (Lewis en Lavell, 1992).

De manera que presentan la oportunidad de estudiar un sistema social durante un período de gran stress que constituye una suerte de prueba máxima de los sistemas sociales (Dynes en Lavell, 1992).

Es decir, los desastres “revelan procesos sociales básicos, y a la vez, se explican por ellos” (Kreps en Lavell, 1992) permitiendo “ubicar a los desastres dentro de la dinámica de la vida social; parte integral de lo que suele suceder en la estructura social en lugar de considerarlos como una intrusión externa (Quarantelli, en Lavell, 1992)¹⁵.

Por ello, creemos que el estudio social de los desastres debería ubicarse en un marco que contemple además de las grandes calamidades, la suma de “las dislocaciones rutinarias y recurrentes, que afectan con regularidad numerosos territorios en América Latina (como las inundaciones, la actividad sísmica y volcánica menor, los deslizamientos de tierras las sequías, las erosiones, etc.) ya que el estudio de las estructuras sociales y sus reacciones, frente a este tipo de fenómenos de media y menor escala, permitirán suministrar valiosos conocimientos en cuanto a contextos de desastre mayor (Lavell, 1992).

1.4.- El Aporte de la Antropología al Estudio Social de los Desastres

Atraídos por los cambios socioculturales que podían provocar los desastres, durante los años 70, los antropólogos comenzaron a desplegar su interés por estos temas,

¹⁵Aludiendo a esta idea es que Quarantelli (en Lavell, 1992) sugiere evitar el uso de la denominación de “evento” sustituyéndolo por la idea de “ocasión” (de crisis social), ya que la palabra ocasión enfatiza la noción de oportunidad para la concreción de un suceso, mientras que la palabra evento tiende a sugerir un resultado final”.

adquiriendo presencia en publicaciones especializadas estadounidenses, canadienses y mexicanas, así como en parte de América Latina y el Caribe (Oliver Smith y Hoffman en García Acosta, 2000).

En los últimos años, la Antropología ha hecho importantes contribuciones en el estudio de los desastres. Una de sus grandes contribuciones está en su perspectiva holística y en su principal técnica de estudio: la etnografía. La “Antropología de los Desastres”, ha permitido clarificar los factores socioculturales que explican una mayor o menor vulnerabilidad a los desastres, poniendo de manifiesto a una serie de características como el género, el grupo etario, el lenguaje, el sistema religioso, la etnicidad, etc. Es el análisis de estos factores lo que le permite averiguar “porqué ciertas personas o grupos sociales están más predispuestos que otros a sufrir las consecuencias de una catástrofe, o cuáles son las prácticas sociales que determinan que la capacidad de recuperación, esté distribuida de manera desigual entre los miembros de la población” (López, 1999:7).

En los años 80 se inicia la incursión en los ámbitos latinoamericanos, donde destaca el trabajo del antropólogo canadiense mexicanista Herman Konrad, quien analizó las estrategias ecológicas básicas de los mayas prehispánicos y contemporáneos, frente a las tormentas tropicales gracias a los conocimientos que estos tenían sobre el ciclo de sucesión de los huracanes, lo que los llevó a encontrar un balance entre el uso y la preservación del ambiente (García Acosta, 2004). La importancia de las estrategias adaptativas están en que han contribuido históricamente a “deconstruir” riesgos¹⁶.

En la década de los 90 aparecen importantes estudios de campo en la región, entre los que destacan los trabajos de Oliver Smith y Hoffman en 1999. Época en la que aparece la producción de la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (LA RED) que desde los años noventa, llenó el vacío en el campo de estudio de los desastres en América Latina a través de su Revista *Desastres y Sociedad*, en la cual se da cuenta de los acercamientos teóricos y una serie de estudios de caso. Por último debemos mencionar las compilaciones realizadas por dos Revistas mexicanas: *Relaciones* del Colegio de Michoacán en el año 2004, y *Desacatos* del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social en 2005 (CIESAS) (García Acosta, 2000).

Más recientemente es posible identificar distintos modelos conceptuales dentro de la “Antropología de los Desastres”¹⁷, lo que puede interpretarse como parte de una evolución en estos últimos años. Entre estas tendencias contemporáneas se cuentan:

1. La Perspectiva Histórica y Arqueológica.
2. La Ecología Política.
3. La Perspectiva Sociocultural y de Comportamiento.

¹⁶Entre las estrategias adaptativas Konrad identificó a la agricultura intensiva en campos elevados, *swidden agriculture*, cultivo en terrazas, sistemas hidráulicos, cultivo de hortalizas de traspatio, técnicas silvícolas adecuadas al bosque tropical y las viviendas con paredes y techos redondeados las edificaciones públicas a base de piedra y mampostería.

¹⁷Además es posible distinguir dos grandes enfoques sobre el estudio de la construcción social del desastre: El “enfoque objetivo” elegido por la historia, la geografía y la antropología y el “enfoque subjetivo” o del campo de las percepciones (Rodríguez, 2007).

4. La Antropología Aplicada (Hoffman y Oliver Smith en López, 1999)

Los estudios Histórico-Arqueológicos han ayudado a comprender la dimensión temporal (diacrónica) de los desastres y las respuestas de la población en los ciclos de crisis. Estas investigaciones identifican patrones políticos, económicos y demográficos que a lo largo de la historia permiten trazar la creación de segmentos sociales vulnerables (López, 1999).

Dentro de esta perspectiva, la escuela de la Ecología Cultural, derivada del enfoque del evolucionismo multilineal, es el que ha albergado la principal producción antropológica en el campo de los desastres en los últimos años. La Ecología Cultural, fue definida por su mentor Julián Stewart como una metodología que se basa en el supuesto de que, a partir del reconocimiento empírico de diversidades es posible identificar paralelismos y regularidades significativas en la causalidad y en el cambio cultural. Por lo que estima fundamental recurrir a la reconstrucción histórica de las culturas individuales, sin que ello implique la búsqueda de una clasificación única a partir de estadios universales. De manera que esta visión de los desastres como procesos históricos y culturalmente construidos, implica la necesidad de divorciarse de las visiones estáticas y a-históricas del “estructural funcionalismo” (García Acosta, 2007).

El acercamiento Histórico y Comparativo centrado en el estudio de la cultura, ha constituido el marco para una serie de investigaciones sobre Antropología Histórica y Desastres incursión inaugurada desde hace dos décadas por México, a partir de los sismos de 1985 (García Acosta, 2005).

Este enfoque ha demostrado que la vulnerabilidad acumulada y la “construcción social del riesgo” ocupan lugares determinantes en su asociación con un determinado peligro natural, que conducen a importantes cambios socioculturales. De manera que las amenazas naturales actúan como una especie de “detonadores” o “reveladores” de condiciones críticas preexistentes, lo que podríamos llamar un “patrón histórico de vulnerabilidad” (García Acosta, 2004).

En el caso del estudio sobre desastres en Perspectiva Histórica, el método comparativo ha tenido un papel fundamental, por ejemplo en el estudio de las estrategias adaptativas o ecológicas de culturas ancestrales que han contribuido a paliar y mitigar los efectos derivados entre peligros naturales y poblaciones vulnerables, que conducen a desastres. Las estrategias adaptativas, como elementos constitutivos de la cultura de una sociedad, son los caminos socioculturales para manejar el riesgo y confrontar desastres reales y potenciales.

Explica García Acosta (2007:40) que “las estrategias adaptativas surgen de contextos socioculturales, espacial y temporalmente determinados. Son construcciones culturales que un grupo, una comunidad o una sociedad adopta y adapta para enfrentarse a las amenazas, para dar la cara a los desastres como procesos. Dependen del manejo y conocimiento culturales del ambiente que se haya alcanzado, así como del grado de dependencia o independencia conseguida respecto a los recursos disponibles. Por ello con frecuencia son desarrolladas a escala local y, en algunos casos regional”.

La misma autora (García Acosta, 2004) indica que “el estudio de los desastres a partir de metodologías desarrolladas por la Antropología Histórica permite llevar a cabo el doble juego de la sincronía (estático o casi estático) y la diacronía (temporal o macro histórico), que es precisamente donde algunos estudiosos sitúan la larga duración, rechazando la cada vez menos aceptada idea de reducir la historia al estudio del

pasado. Para entender la larga duración debemos tomar en cuenta no sólo aquello que permanece o que no cambia a lo largo de prolongados períodos de tiempo, sino también aquello que cambió y entender qué fue lo que provocó tal cambio. Para identificar ambos, los cambios y permanencias es que el juego de la diacronía-sincronía resulta tan eficaz” (García Acosta, 2004: 134).

Como sabemos, las repercusiones de las migraciones internacionales también se dejan sentir en la esfera política; sobre el rol del Estado moderno, como primer agente político (Velasco en García, 2011).

Por ello otra importante perspectiva contemporánea es la Ecología Política que estudia las estructuras políticas y económicas, las costumbres y prácticas que influyen en el uso humano del medio ambiente. En sus análisis incluye los factores locales y globales que intervienen (Campbell en López, 1999). Oliver Smith, es uno de los exponentes de la perspectiva de la ecología política para el estudio de los desastres (García Acosta, 2007).

La “Antropología de los Desastres” en su estudio del poder y la política, ha analizado dos temas: “el desastre como oportunidad y causa para la socialización y movilización política y, el desastre que ocasiona cambios de poder que indican relaciones alteradas con el Estado” (Oliver Smith, 1993:56). De forma que los desastres son vistos como contextos que facilitan la aparición de una solidaridad política, activismo, establecimiento de nuevas agendas y nuevas relaciones de poder. También se ha graficado como un impacto que puede relacionarse con un cambio político mayor. Se ha evidenciado a través de este tipo de estudios, cómo el desastre y la reconstrucción pueden reforzar los intereses políticos y económicos de los sectores dominantes a expensas de los grupos menos poderosos política y económicamente. De forma que los desastres establecen contextos donde se distingue con claridad las relaciones y arreglos de poder.

Lo que hace la Ecología Política es integrar cuestiones ambientales con procesos políticos y socioeconómicos. Participa de las ideas del “paradigma de la vulnerabilidad” por lo que concluye que la posición social, política y económica de las personas en la sociedad determina su grado de vulnerabilidad frente a los desastres (Bryant y Bailey en López, 1999).

Para la perspectiva Sociocultural y de Comportamiento “los desastres constituyen catalizadores de cambios en la estructura y organización de la sociedad”. Las investigaciones que siguen esta línea revelan que los desastres suelen develar situaciones insostenibles así como modelos desfasados que deben ser reemplazados. Por lo que también analiza las condiciones anteriores al desastre, y la forma en que estas influyen en la recuperación de los distintos grupos humanos afectados por la calamidad. Dentro de la misma perspectiva se han realizado estudios sobre el comportamiento de las personas afectadas por el desastre, es así como se ha podido establecer que tanto la reacción al desastre, como el proceso de recuperación atraviesan una serie de etapas muy similares y que el sentido de comunidad, como el sentido de identidad individual suelen verse afectados: aspectos centrales a la hora de establecer una medida de relocalización de la población. Así también esta perspectiva ejemplifica como los desastres se convierten en contextos que crean nuevas formas de activismo político, la elaboración de nuevas agendas y el reajuste de antiguas instituciones (López, 1999).

Dentro de esta perspectiva está la subdimensión que analiza la percepción del riesgo, la cual se inició en 1969 con el trabajo de Chauncey Starr. Dicha línea desarrolla las evaluaciones sobre peligro y seguridad en un contexto particular y estudia qué realizan

las personas antes y después de una calamidad poniendo de manifiesto las distintas percepciones del riesgo entre los diversos grupos. La percepción del riesgo inminente, influye ante la actuación de las personas frente a una amenaza (López, 1999).

Finalmente, la Antropología Aplicada persigue aplicar sus conocimientos en situaciones concretas, sus investigaciones han ayudado a dar más atención a las adaptaciones tradicionales de las poblaciones locales en la reducción de los impactos y la disminución de la vulnerabilidad. Poniendo de manifiesto que las instituciones y la población local suelen tener un mejor entendimiento de la forma más efectiva para canalizar y distribuir la ayuda humanitaria de las agencias internacionales, visibilizando la necesidad de implementar programas culturalmente apropiados que contribuyan a la recuperación pero que no produzcan dependencias (Hoffman y Oliver Smith en López, 1999).

2.- Referentes Teóricos

2.1.- Explicaciones Teóricas sobre el Desarrollo Económico y Social

La reflexión teórica sobre los movimientos de población siempre ha estado marcada por la relación entre las migraciones y el desarrollo económico y social (Mármora, 2002).

Reyes (2002) ha sintetizado en cuatro a las grandes teorías del desarrollo: la teoría de la Modernización, la teoría de la Dependencia, la teoría de los Sistemas Mundiales y la teoría de la Globalización.

Para los teóricos de la Modernización, esta es concebida como un largo y progresivo, proceso transformativo, homogeneizador, inevitable y deseable.

Para sus seguidores, los países del tercer mundo son tradicionales y los países occidentales son modernos y para que los países pobres puedan alcanzar el desarrollo, los primeros deben adoptar los valores de los países occidentales (Reyes, 2002).

Entre las críticas a la teoría de la modernización están: su alta dosis de etnocentrismo al mostrar un solo modelo de desarrollo; el seguido por Europa y los Estados Unidos junto con el hecho de que los valores tradicionales y los modernos no son siempre excluyentes y homogéneos, pero la principal crítica radica en que el desarrollo no es necesariamente unidireccional.

Por lo que los nuevos estudiosos de la escuela de la modernización, consideran a la tradición como un factor aditivo al desarrollo y prefieren una senda multidireccional de desarrollo.

La teoría de la Dependencia combina elementos neo marxistas con la teoría Económica Keynesiana.

En otra senda, en la teoría de la Dependencia las principales hipótesis referentes al desarrollo de los países del tercer mundo son:

Primero, que el desarrollo de los países del tercer mundo necesita tener un grado de subordinación al centro. Segundo, consideran que las naciones periféricas

experimentan su mayor desarrollo económico cuando sus enlaces con el centro están más débiles. Tercero, cuando los países del centro se recuperan de sus crisis y restablecen sus vínculos comerciales y financieros, incorporan de nuevo al sistema a los países periféricos, y el crecimiento y la industrialización de estos países se tiende a ver subordinada. Cuarto y último aspecto, se refiere al hecho de que las naciones subdesarrolladas que todavía operan con sistemas tradicionales feudales son las que tuvieron relaciones más cercanas con el centro (Reyes, 2002).

Lo que se le critica a la perspectiva de la dependencia es la falta de evidencia empírica exhaustiva para justificar sus conclusiones, así como su alto nivel de abstracción.

Ahora bien, los nuevos autores de la teoría de la Dependencia reconocen un margen de acción a los gobiernos en el sentido de darles espacio para perseguir su propia agenda.

Entre las actuales críticas a la teoría de la Dependencia y a la perspectiva de la modernización están que ambas continúan basando sus supuestos en los resultados en los Estados-Nación.

La teoría de los Sistemas Mundiales, con Wallerstein a la cabeza, señala que hay condiciones mundiales que operan como fuerzas determinantes, especialmente para aquellos países pequeños y subdesarrollados. Entre otras consecuencias, el nivel de análisis de los estados-nación ya no es la categoría adecuada para estudiar las condiciones de desarrollo en regiones del tercer mundo. Por el contrario, hoy es necesario estudiar la realidad de los sistemas sociales, en otras palabras, la unidad de análisis es el “mundo mismo” (Reyes, 2002).

Para la teoría de los Sistemas Mundiales los factores que tuvieron mayor impacto en el desarrollo interno de países pequeños fueron el nuevo sistema de comunicaciones mundiales, los nuevos mecanismos de comercio internacional, y la transferencia de conocimientos y vínculos militares.

En el actual escenario internacional, “la migración es más que el reflejo de una interminable circularidad de movimientos migratorios”. Tiene relación con el paradigma de la globalización del sistema internacional (García, 2011), (Díaz, 2007).

La migración ha dejado de ser solo la motivación individual de algunas personas, pasando a ser parte “estructural del sistema global” (Sassen; 2001:20).

Coadyuvado por el avance tecnológico en los medios de información y transporte, la interdependencia cada vez mayor de la economía mundial se traduce en la conformación de espacios socioeconómicos donde se desenvuelven, además de un creciente intercambio de bienes, servicios, capitales e información, importantes flujos de personas (García, 2011).

En virtud a las restricciones a la libertad de la circulación de las personas, especialmente aquellas con pretensiones laborales, es que Arango (2007) ha catalogado este proceso como “globalización fronterizada”: al estar “erizada de fronteras y de barreras”.

La teoría de la Globalización surge del mecanismo global que presenta una mayor integración con énfasis particular en la esfera de las transacciones económicas. Estudia los vínculos culturales de los países, además de los vínculos económicos, financieros y políticos. En esta “comunicación cultural” a escala mundial, uno de los factores más importantes es la creciente flexibilidad de la tecnología para conectar a la

gente alrededor del mundo (Reyes, 2002). De manera que la globalización económica y cultural, difunde un aumento y multiplicación de intercambios, productos, servicios y personas (García, 2011).

A pesar de estos obstáculos, las migraciones internacionales de trabajadores, sigue siendo uno de los aspectos más destacados de la intensiva globalización de la economía mundial (OIT en Ducci y Rojas, 2010).

Como la teoría de los Sistemas Mundiales, la teoría de la globalización señala que no es importante utilizar como unidad de análisis a los Estados-nación. Coincide con la teoría de la modernización en que la dirección del desarrollo debería ser la emprendida por Estados Unidos y Europa.

A diferencia de la teoría de la Modernización que sigue una posición más normativa para resolver el tema del desarrollo, la teoría de la globalización es más bien de carácter “positiva”.

Tanto la teoría de la globalización como de la modernización, tienen un carácter etnocéntrico al enfatizar en que el camino hacia el desarrollo se origina y deber ser seguido en términos de los modelos europeo y norteamericano.

De la misma manera, la teoría de la Globalización y la teoría de los Sistemas Mundiales toman una perspectiva global, pero el enfoque de la Globalización tiende más hacia una transición gradual que a una transformación revolucionaria.

2.2.- Explicaciones Teóricas sobre la Migración Internacional.

2.3.- Enfoque de Economía Neoclásica.

Por estos días, prevalecen aquellas explicaciones teóricas para las cuales el origen del fenómeno migratorio se encuentra especialmente en las razones económicas (Mármora, 2002). Como es el caso de la “Teoría Neoclásica” (desarrollada para explicar la migración laboral en el contexto de la recuperación económica de las potencias occidentales después de la Segunda Guerra Mundial).

De acuerdo con el enfoque macroeconómico de la “Economía Neoclásica”, la causa de la migración internacional estaría en las diferencias geográficas en la demanda y la oferta de trabajo. Así, los trabajadores radicados en países donde los salarios son más bajos, tienden a trasladarse a los países con salarios más elevados (Lewis, Rants y Fei en Hernández, 2011).

El modelo microeconómico, ve a la migración como un movimiento basado en una decisión personal para maximizar el ingreso (la proclividad a migrar se dará según factores tales como la educación, la experiencia laboral, el manejo de idiomas y de nuevas tecnologías, etc.).

La crítica que se realiza a la “Teoría Neoclásica”, es que no considera a los factores políticos, históricos y comunitarios en juego (Hernández, 2011).

Arango (2007) reconoce a la Neoclásica como “la principal teoría explicativa de las migraciones, pero Castles (2010) advierte que el Modelo Neoclásico no ha demostrado ser muy útil para analizar las experiencias migratorias actuales.

Dentro de este enfoque económico se encuentra también la “Nueva Economía de la Migración”, para la cual las migraciones, no dependerían únicamente de las diferencias salariales entre naciones, sino también de las imperfecciones que existen en otros mercados y que afectan al ingreso familiar. De forma que, la migración es también una decisión racional de carácter familiar, para minimizar los riesgos y asegurar la estabilidad.

Como respuesta a la falta de consideración de la superestructura económica internacional surge la “Teoría del Mercado de Mano de Obra Dual” (Piore, en Hernández, 2011), que explica que las economías de los países desarrollados demandan una gran cantidad de mano de obra, de manera que los trabajadores migrantes de países subdesarrollados cubren esa necesidad.

El problema generalizado de estas teorías, es que destacan a los factores meramente económicos, pero no perciben el marco social más amplio en el cual se toman las decisiones. A lo cual se suma otro inconveniente; estas teorías suelen estar basadas en la observación científica que los países desarrollados tienen acerca del proceso migratorio (PNUD en Hernández, 2011) con escasez de estudios de movimientos migratorios entre los países del sur.

2.4.- Enfoque Histórico-Estructural

La teoría Histórica Estructural parte de la base de que en el mundo hay una jerarquía que se refleja en la migración laboral y en la existencia de diversos grupos sociales que se han gestado por conflictos relacionados con la apropiación de factores de producción y acumulación de capital (Lara, 2008).

Díaz (2007) señala que la aproximación histórica estructural contempla las migraciones como un sistema barato de movilizar la fuerza de trabajo para el capital. Esta fuerza de trabajo se consolidó como un legado del pasado colonial, de las guerras y de las desigualdades con Europa. Según sus adherentes, las explicaciones neoclásicas niegan las causas históricas de estos movimientos, infravalorando el rol del Estado en los mismos. Sin embargo, es necesario decir que las afirmaciones históricas estructurales prestan demasiada atención a la función del capital como determinante de las migraciones.

La “Teoría Histórica Estructural”, más conocida como la “Teoría del Sistema Mundial”, concibe el inicio de las migraciones como el producto histórico de un orden capitalista internacional compuesto por un núcleo de países industrializados y una periferia de países subdesarrollados (Singer en Hernández, 2011).

La “Teoría del Sistema Mundial” -base de la teoría de la dependencia-, fue especialmente reconocida en la década de los setenta en los debates marxistas para explicar las desigualdades económicas y sociales. La “Teoría Histórica Estructural” sitúa la causa de las migraciones internacionales en los desequilibrios generados por la penetración de las economías más desarrolladas en los países menos desarrollados (Arango, 2007).

Para el enfoque del “Sistema Mundial”, las migraciones no se darían como un proceso entre entidades independientes de “atracción-expulsión”, sino como parte de la dinámica interna de una misma unidad constituida por el sistema capitalista

internacional, el cual cambiaría constantemente de acuerdo a la composición de fuerzas de sus integrantes (Mármora, 2002).

También encontramos la contribución de la “Teoría de las Redes”; que acepta que la migración es una decisión individual, pero argumenta que las migraciones previas alteran sistemáticamente el contexto dentro del cual se incrementa la posibilidad de que otros decidan migrar, ya que estas conexiones en el extranjero, permiten bajar los costos y los riesgos del movimiento e incrementan los rendimientos netos esperados de la migración, de forma que la migración pasa a ser “un proceso de difusión auto-sostenido” (Massey en Hernández, 2011). Dentro de esta perspectiva transnacional Guarnizo (en Lara, 2008) habla de la “formación social transnacional”: la movilidad de personas de una identidad, preferencia política y apego a su país de origen, y el descubrimiento de nuevas costumbres y culturas en el país de destino, factores que son asimilados por los migrantes y que sirven para transformar la sociedad de origen por medio de la “exportación” de nuevas formas de consumo.

2.5.- Reflexión acerca las Teorías de las Migraciones Internacionales

El problema de muchos de estos análisis es su necesidad de simplificar el estudio del sistema económico y mundial a variables dicotómicas (pobreza, clase social, países desarrollados y no desarrollados). Al focalizarse en los procesos económicos y sociales, reduce la complejidad de este tipo de fenómenos, al cual y según nuestro punto de vista, es imperativo incorporar nuevas variables que complejizan el escenario de investigación (Mujica, 2004).

Se concuerda con Castles (2010) cuando señala que el problema de estas teorías es que siguen sin tener en cuenta los muchos factores no económicos que condicionan la migración (como por ejemplos las causas ambientales).

Las teorías, deberían ser de ayuda para analizar las dinámicas de la migración, no de manera aislada, sino como parte de procesos complejos y variados de cambio social.

No se ha logrado encontrar un marco teórico generalmente aceptado para los estudios migratorios. Según Castles (2010: 142) “no tenemos un marco conceptual en común que pueda servirnos como un punto de partida para debates intelectuales y para la formulación de hipótesis y preguntas de investigación”.

Portes (en Castles, 2010), ha fundamentado su desacuerdo sobre la idea de una “teoría general de los estudios migratorios” que pretenda abarcarlo todo. Y en este mismo sentido, Castles (2010) promueve el uso de “teorías de alcance medio” que no aspiran a presentar una verdad válida universalmente.

Ninguna teoría puede ofrecer una explicación total sobre los procesos de migración internacional, tanto por sus diversas causales como por lo dispar de las evidencias empíricas. Las teorías sobre la migración internacional son demasiado jóvenes y están en pleno desarrollo (Gómez, 2010).

Parece ser, que el camino está en considerar con detalle el contexto social, político, económico y cultural donde se producen las migraciones en un determinado espacio y momento histórico, pero sin dejar de considerar que esta diversidad se produce en medio de relaciones universales de poder y desigualdad (Castles, 2010).

Los patrones y tendencias actuales sobre la migración, sugieren que un entendimiento completo del proceso migratorio no se alcanza apoyándose en las herramientas de una sola disciplina o enfocándolo desde un solo nivel de análisis (Massey et. Al en Hernández, 2011).

Por lo tanto se hace necesario tomar de todas las teorías existentes sobre el tema, los elementos centrales que puedan servir al tratamiento particular según la realidad de cada contexto, “debido a que la migración tiene causas muy variadas y algunos efectos no fáciles de medir”, lo cual implica gran complejidad para el tratamiento del tema (Arango, 2000 en Gómez, 2010). Mucho más como en nuestro caso que no cuenta con investigaciones previas.

CAPITULO II: El Patrón Migratorio en América Latina, la Contextualización Histórico-Legal de las Migraciones Internacionales en Chile y la creciente Inmigración Peruana en el País

1.- Patrón Migratorio en América Latina

A lo largo de su historia se han distinguido tres patrones migratorios en América Latina:

La inmigración “de ultramar” que provenía de Europa, Asia y Medio Oriente, cuyo stock de inmigrantes se redujo considerablemente en los últimos decenios (Martínez, 2000).

La migración entre países de la región; donde Argentina, Costa Rica y Venezuela han sido los principales países de destino, mientras Colombia, Chile y Paraguay, han sido los más importantes países expulsores (Martínez, 2000).

Y la actual emigración hacia fuera de la región, siendo los principales destinos Estados Unidos y Europa (Martínez, 2000).

En los últimos 50 años, América Latina ha experimentado una transformación en su comportamiento migratorio; pasando de ser un espacio de atracción de migrantes europeos, asiáticos y medio orientales, a ser una zona eminentemente expulsora de migrantes. Según el Fondo de Población, hoy el 13% migrantes en el mundo, son de origen latinoamericano y/o caribeño (Stefoni, 2003).

2.- La Historia de las Migraciones en Chile

Si bien el contingente migratorio en Chile no es numéricamente significativo, ya que a lo largo de la historia republicana no ha superado el 4,5% de la población (Norambuena, 2004), el influjo y consecuencias de su radicación constituyen un verdadero impacto.

En la historia migratoria de Chile, se distinguen dos tipos de procesos migratorios: uno libre y espontáneo, y b) otro incentivado y dirigido por el Estado chileno (Rojas y Zavala, 2005).

El primero de estos procesos, se mantiene constante a través del tiempo, mientras que el segundo se concentra en el período que va de 1810 a 1880, cuando el asentar colonos en el sur de Chile era un objetivo de Estado (Norambuena, 1990).

En relación al segundo proceso, Mármora (2002) expresa que durante gran parte del siglo XIX y principios del siglo XX, varios países de América Latina, entre ellos Chile, fundamentaron sus políticas de promoción migratoria con el objetivo de incrementar el tamaño de su población y alcanzar el “óptimo poblacional”.

A fines del siglo XIX, los inmigrantes latinoamericanos, principalmente argentinos, bolivianos y peruanos, alcanzaban el 67% de los residentes en Chile. Cifra que se explica, entre otras razones, por la incorporación de nuevos territorios en el norte del país, luego de la Guerra del Pacífico (1879), junto a la proximidad geográfica que

facilitaba la participación de los trabajadores peruanos y bolivianos en la explotación del salitre.

La presencia de estos trabajadores extranjeros disminuye finalizada la década de la industria salitrera en Chile (Rodríguez en Cano y Soffia, 2009).

Entre 1880 a 1930, el Estado de Chile busca atraer empresarios, técnicos y obreros especialistas para favorecer el proceso de industrialización nacional.

Para tales efectos, en 1824 se promulga la “Ley sobre Inmigración”; que libera del pago de impuestos a los extranjeros que en Chile se dedicasen a la agricultura.

En 1845, ya finalizada la “Pacificación de la Araucanía”, se proclama la “Ley sobre Colonización”: el primer paso hacia una política migratoria dirigida, con lo cual se asientan tres mil alemanes, en varias ciudades del sur del país.

Esta inmigración promovida, especialmente habida de inmigrantes europeos, establece otros parámetros de selección de inmigrantes; como la educación y el alfabetismo (Rebolledo, 1994, Salazar y Pinto, 1999, en F. Ideas, 2011).

Pero a pesar de todos los esfuerzos del Gobierno en pos de la migración selectiva de europeos, se comienzan a visualizar algunos *peaks* de entradas de inmigrantes fronterizos a partir de 1885 (F. Ideas, 2011).

Para organizar la gestión de las migraciones en el año 1889, se crea la Oficina de Inmigración.

Posteriormente, en el año 1908, se focaliza la política de migración espontánea. Si bien, el objetivo de la normativa migratoria en este período fue la diversidad, igualmente se concentró en una serie de nacionalidades de origen europeo (De Dios Crispi, 1992, en F. Ideas, 2011) para el perfeccionamiento dicese de “las condiciones biológicas de la raza” (Riquelme y Alarcón, 2008).

A pesar de las acciones desplegadas, esta serie de políticas de inmigración no generaron los resultados masivos esperados por el Estado chileno, ya que solo un 0.5% de la inmigración procede de Europa (F. Ideas, 2011).

Vemos que en las postrimerías del siglo XX, comienza un recambio marcado por la migración latinoamericana y especialmente de tipo limítrofe (F. Ideas, 2011) flujos que en la actualidad, constituyen los principales contingentes de inmigración hacia Chile (Cano y Soffia, 2009).

Es así que, desde el siglo pasado, las migraciones en nuestro país han sido especialmente transfronterizas y asociadas a las actividades económicas de las provincias limítrofes (como la industria salitrera y la extracción minera en el norte del país, las actividades agrícolas y comerciales del centro y la ganadería ovina en la Patagonia) pero en la década de los 90, esa migración obedece más a factores de expulsión que de atracción, a causa de por ejemplo, las crisis económicas o políticas en los países de origen (Norambuena, 2004, Araujo, 2008) como es el caso de la migración peruana hacia Chile.

3.- Chile; Nuevo Destino Migratorio en la Región

Desde la década de los 90, Chile se ha ido posicionando como un destino atractivo para los migrantes regionales: por su estabilidad política y el crecimiento económico nacional (Martínez, 2011) sumado a la imagen del país proyectada hacia el exterior (F. Ideas, 2011, Araujo en Cano y Soffia, 2009), junto a la recuperación de la democracia (Navarrete, 2007) y el retiro en 1993 de las trabas para el ingreso de ciudadanos de los países vecinos, a través la promulgación de una serie de normativas.

Como la Ley 19273, que derogó las disposiciones de entrada y salida a los residentes extranjeros en territorio nacional. La Ley 19581 que incluyó una nueva categoría de ingreso para habitantes de zonas fronterizas. Y dos Decretos, el Decreto Supremo 35553; que introdujo modificaciones en torno a la residencia definitiva y el Decreto 2910; que permite a los extranjeros obtener un permiso de trabajo mientras se tramita su residencia temporal en Chile (Stefoni, 2003).

Toda esta conjugación de hechos hace aparecer a Chile como un “nuevo polo de atracción migratoria”, (Lizárraga, 2009) llegando a revertir el balance negativo de la migración, gracias también al retorno de muchos exiliados chilenos de la dictadura (Cano y Soffia, 2009).

De todos modos sigue siendo superior la emigración de chilenos al exterior: unas 800.000 personas (INE, 2002) el 5% del total de la población de Chile (Martínez, 2002).

Según el último Censo del 2002 (INE, 2002) son 184.664 los extranjeros en Chile, lo que representa el 1,2% del total de la población. Si bien el país puede ser un nuevo centro de atracción migratoria, no es aún un destino de grandes contingentes de población (Norambuena, 2004).

En marzo del 2009, la sección de estudios del Departamento de Extranjería y Migración (DEM) estimó que para fines de ese año, la inmigración en el país alcanzaba las 352.344 personas (F. Ideas, 2011) lo cual representa un aumento porcentual cercano al 72% en comparación al Censo del 2002 (Martínez, 2011).

Si bien la cifra no es tan alta como las que se registran en otros países de conocida trayectoria inmigratoria en la región; como Argentina, Venezuela y Costa Rica, esto significa que en los últimos 10 años, en Chile se ha producido un aumento del 75% de los extranjeros residentes en el país: el mayor crecimiento observado en cincuenta años (Ducci y Rojas, 2010).

Como expusimos con anterioridad, la inmigración fronteriza en Chile siempre ha estado presente; es histórica y permanente (Cano y Soffia, 2009).

Así lo reiteran los datos del último Censo: la mayor cantidad de extranjeros proviene de América del Sur, representado el 68% del total (Martínez, 2011).

El 26% de la población extranjera es argentina (48.176 personas) y el 21% corresponde a personas nacida en el Perú (37.860 personas) (Martínez, 2011).

Muy por debajo estaban los nacidos en Bolivia (6%) y en Ecuador (5,5%) (Martínez, 2011).

Es decir, casi el 70% de la migración en Chile es de origen latinoamericano, concentrándose en cuatro nacionalidades: Argentina, Perú, Bolivia y Ecuador (Stefoni, 2003), (INE, 2002).

Hoy en día el proceso migratorio en Chile se caracteriza entre otros factores por la gran presencia de migrantes económicos de países vecinos motivados por las dificultades económicas y la falta de trabajo en su país de origen (Martínez, 2011), un creciente proceso de feminización de la migración, y una altísima concentración de la población migrante en la Región Metropolitana y en la Capital de Santiago (REDMI, 2011).

4.- Normativa sobre Migraciones en Chile

La legislación migratoria actual se basa fundamentalmente en dos instrumentos jurídicos elaborados durante la dictadura militar:

El Decreto Ley 1094 de 1975, conocido como “Ley de Extranjería”, y el Decreto supremo 597 de 1984, también llamado “Reglamento de Extranjería” (ver cuadro 1).

Cuadro 1
“Legislación migratoria en Chile”

○ Leyes: . Ley N° 18.156.- Cotizaciones Previsionales a Técnicos Extranjeros y Empresas Contratantes (11 de agosto de 1982) ○ Decretos: . Decreto Supremo.- N° 597 Nuevo Reglamento de Extranjería (14 de junio de 1984) . Decreto N° 818.- Delegación de Atribuciones Relativas a Extranjeros (13 de julio de 1983) . Decreto N° 2.043.- Delegación de la Atribución para Cambiar la Condición Jurídica de Turista (15 de diciembre de 1981) . Decreto N° 888.- Comisión Asesora sobre Migraciones (26 de agosto de 1977) . Decreto N° 1.432.- Derechos que Pagarán los Extranjeros por la Carta de Nacionalización - Modificación del Sistema de Renuncia a la Nacionalidad (9 de abril de 1976) . Decreto Ley N° 1094.- Normas sobre Extranjeros en Chile (14 de julio de 1975) . Decreto N° 137.- Otorgamiento de Franquicias a los Extranjeros que Ingresan al País con Visa de Inmigrante (23 de febrero de 1966) . Decreto N° 5.142.- Texto Refundido de Disposiciones Legales sobre Nacionalización de Extranjeros (13 de octubre de 1960) . Decreto N° 439.- Franquicias para el Ingreso e Inversión de Capitales Extranjeros para Fomento de la Inmigración de Colonos Agrícolas (4 de febrero de 1954) . Decreto N° 521.- Reglamento para la Aplicación del Decreto con Fuerza de Ley N° 69/53 (31 de octubre de 1953)

. Decreto con Fuerza de Ley N° 69.- sobre Inmigración y el Departamento Respectivo, Dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores (27 de abril de 1953)

○ **Códigos:**

. Código del Trabajo. D.F.L. N° 1.- Contratación de Extranjeros: Antecedentes Legales (1994)

Fuente: Mujica, 2004

Ambas, normas tiene un sesgo policial muy fuerte¹⁸ como señala Stefoni (2003) estas leyes están vinculadas al concepto de seguridad del territorio nacional, una especie de barrera contra “los peligros”.

Las normas existentes en materia migratoria en Chile se encuentran alejadas de los compromisos internacionales asumidos por el Estado a través de los instrumentos de derechos humanos (Martínez, 2011).

Llama la atención que pese a ser el desempleo en sus países de origen la situación de la mayoría de los inmigrantes, esta normativa desconoce a todos aquellos migrantes que llegan al país en búsqueda de trabajo (Stefoni, 2003).

Precisamente, son ellos quienes se enfrentan con las dificultades del proceso de obtención de permiso de residencia temporal; que como indicamos, por Decreto en Chile está sujeto a la presentación de un contrato laboral.

A la residencia definitiva solo se puede optar si se cumple con el requisito de contar con la residencia temporal al menos durante dos años, durante los cuales la visa tiene que tener solo un empleador, de manera que si el trabajador cambia de empleador, no puede optar a la residencia definitiva y debe comenzar nuevamente el proceso. Esta situación entrega un excesivo poder al empleador del migrante, por lo que este último, en muchas ocasiones se ve en la necesidad de acceder a cualquier condición que su jefe le imponga, para evitar la rotación laboral y acceder al fin a la residencia definitiva en Chile (Stefoni, 2004).

Es así como se presentan casos de trabajadores migrantes con una década en el país y que no han podido acceder a su visa definitiva.

¹⁸Hoy en día la inmigración es vista “como un problema que hay que gestionar, mitigar o contener, cuando no combatir, como un problema y como un motivo de preocupación” (Arango, 2007) que Bakewell llama irónicamente el “sesgo sedentario” (en Castles, 2010). A esto Castles (2010) responde que el problema no es la migración en sí misma, sino las condiciones de desigualdad bajo las cuales la mayoría de las migraciones sur-norte tienen lugar. Otros autores (de los Ríos et al. en Ducci y Rojas, 2010) plantean que en el contexto mundial, en la medida que aumenta la facilidad de transporte y comunicaciones a nivel internacional, se observa una propagación de políticas restrictivas y control de flujos, un aumento de la inmigración ilegal y la creación de comunidades transnacionales, lo que está generando la reorganización de las corrientes migratorias en el mundo. Nubia Bello (en Riquelme y Alarcón, 2008) clasifica a las políticas migratorias vigentes en los países receptores como: a) “reformas regresivas”: a aquellas que conciben la migración como una amenaza a la seguridad nacional con una aproximación policiva y restrictiva del fenómeno, b) leyes que buscan “excluir al migrante”: haciendo énfasis en su carácter distinto y ajeno a la comunidad nacional, restringiendo sus derechos, c) normas que establecen derechos”: permisos de residencia y de trabajo con carácter temporal y d) las reformas que propenden “la migración selectiva” generalmente por suplir una demanda laboral interna específica.

La “Ley de Extranjería” reconoce a los extranjeros en función de las siguientes categorías: turista, residente oficial, inmigrante y residente general, este último concepto incluye a los residentes sujetos a contrato, estudiantes, residentes temporarios y extranjeros con permanencia definitiva.

Con el retorno de la Democracia, hubo varios intentos, lamentablemente infructuosos, por reemplazar la “Ley de Extranjería”, específicamente durante las administraciones de los presidentes: Aylwin, Lagos y Bachelet.

Entre los esfuerzos más destacables, el gobierno de Bachelet estipuló instrucciones sobre una “Política Nacional Migratoria” a través del Instructivo presidencial número 9 sobre Política Migratoria en Chile, dictado el 2 de septiembre de 2008 (Hernández, 2011).

Este documento fue distribuido en todas las oficinas públicas del país. En él, se dictaban como principios de la proyectada futura Política Migratoria: la residencia y la libertad de circulación, la libertad de pensamiento y conciencia, el acceso a la residencia en condiciones igualitarias y debidamente informadas, el acceso a la justicia, el respeto a los derechos laborales de los trabajadores extranjeros en Chile, la no discriminación, la regularidad de los flujos migratorios, la reunificación familiar, la participación ciudadana en la gestión migratoria y la integración y protección social de los inmigrantes (UDP, 2005).

Respecto a este último principio llama nuestra atención la ausencia de la garantía al derecho a la vivienda, cuando si se hizo para el caso de la educación, la salud y el trabajo.

Dicho instructivo presidencial, promovía la migración segura, las condiciones de los asilados y los refugiados en el país, la creación de un Consejo de Política Migratoria y la modernización de la gestión migratoria, estableciendo el papel del Ministerio del Interior en la materia.

El instructivo daba cuenta de una intención de renovación del rol gubernamental para enfrentar las complejidades que plantea la migración, delineando directrices de compromisos y actuación en importantes políticas de orientación en relación a los flujos migratorios en Chile (Bettin, 2011).

Desgraciadamente, dicha iniciativa no fue presentada al Congreso y el Consejo de Política Migratoria nunca sesionó. Durante la actual administración del presidente Piñera, no se ha anunciado ninguna revisión al marco jurídico migratorio (UDP, 2005).

Lo que sí vio la luz el 9 de marzo del 2010, fue la nueva “Ley de Refugiados”, misma que recoge la definición de refugiado de la Convención de 1951, del Protocolo de 1967 y de la Declaración de Cartagena sobre Refugiados de 1984. La nueva Ley de Refugio garantiza una serie de derechos antes no incorporados, así como su reglamentación a través de la Ley 20430, que establece disposiciones sobre protección de refugiados.

También es significativa la promulgación de la Ley 20507 el 8 de abril del 2011 y que modifica el Código Penal, tipificando los delitos de tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, estableciendo normas para su persecución y más efectiva sanción criminal.

Por sobre estos discretos avances, es menester realizar modificaciones a la Ley y el Reglamento de Migraciones en Chile (Aranda y Morandé en Hernández, 2011), estableciendo una Política Migratoria acorde con la nueva realidad migratoria en el país y los Tratados de Derechos Humanos ratificados por Chile.

5.- Aspectos Constitucionales y Tratados Internacionales relacionados con la Migración

La Constitución Política de la República de Chile de 1980, establece un marco integral de protección de los derechos de todas las personas sometidas a jurisdicción del Estado chileno.

En la Constitución de 1980, se dispone que es deber del Estado dar protección indistintamente y en sentido genérico a “los hombres”, “a las personas”, “a la persona humana”, “a la población y a la familia”, etc., debiendo proteger a todos los que por razón de nacimiento en este país, o por la circunstancia de residir temporal o permanentemente en el territorio nacional, se encuentren sometidos a su jurisdicción, en igualdad de condiciones y sin discriminación alguna (Bettin, 2011).

En el artículo 19 numeral 2 de la Constitución, queda de manifiesto el derecho a la seguridad individual de toda persona, sin distinciones de nacionalidad.

Por ende podría ser calificada de “inconstitucional” la permanencia de leyes que no propicien las condiciones necesarias para un trato justo entre nacionales y extranjeros (Bettin, 2011).

Además de esto se desprende que es el Estado el ente superior de la Nación encargado de la función pública denominada “protección civil”:

Según reza el Plan Nacional de Protección Civil (2002:8), la protección civil es “entendida como la protección a las personas, a sus bienes y ambiente ante una situación de riesgo colectivo, sea este de origen natural o generado por la actividad humana”.

Dicha protección comprende (bajo la coordinación de la Oficina Nacional de Emergencias): la prevención, supresión y la mitigación del desastre para reducir al máximo el evento destructivo (Plan, 2002).

Incluye la preparación adecuada; mediante planes concretos de respuesta, ejercitación y clara información, para responder eficaz y eficientemente cuando una calamidad no ha podido ser evitada (Plan, 2002).

El Plan de Protección Civil tampoco hace distinción entre chilenos y extranjeros.

Entonces, de la atenta lectura de la Constitución y el Plan de Protección Civil, se colige que la seguridad de las personas es un bien público, que debe ser asegurado por el Estado de Chile, protegiendo a toda la población, sin distinción alguna entre nacionales y extranjeros.

En la actualidad están plenamente vigentes en Chile, los siguientes instrumentos internacionales sobre derechos humanos y que tienen una directa relación con la temática migratoria (Martínez, 2011):

La “Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares”, firmada en 1993 y ratificada por Chile el año 2005, - donde el principio de no discriminación se encuentra establecido en su segunda parte, contemplando: el derecho a la vida, el derecho a la libertad y seguridad personales, entre otros- (Bettin, 2011).

En el marco de la XXVI Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR y Estados Asociados, se adoptó la "Declaración de Montevideo relativa al Acuerdo sobre Residencia para Nacionales de los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile", de fecha 2 de octubre de 2009. El mencionado acuerdo se aplica a partir del 04 de diciembre del 2009, y se establece que se puede otorgar a los nacionales de: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, visas de residencia temporaria (Ver Oficio Circular N°26465, del 04.12.09). Este Acuerdo está vigente y ha sido ratificado por Chile, sin embargo, hasta la fecha no le ha dado cumplimiento. Tampoco ha internalizado en la reglamentación migratoria de la Convención Internacional para la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares.

El "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", -que en su artículo 11 indica que los Estados parte reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, entre ellos el derecho a una vivienda adecuada (Bettin, 2011)- y su protocolo adicional.

La "Convención contra la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer".

El "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", -en el cual entre las obligaciones generales asumidas por el Estado está la no discriminación- (Bettin, 2011) y sus protocolos facultativos.

La "Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes".

El Protocolo opcional a la "Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes".

Y la "Convención sobre los Derechos del Niño", y sus protocolos adicionales.

Sassen habla de la existencia de un "Régimen Internacional de Derechos Humanos para los Migrantes". El problema es que no existe régimen capaz de exigir el cumplimiento de la norma internacional (García, 2011).

En Chile, la posición que ocupan los tratados internacionales en el ordenamiento jurídico ha sido objeto de debate, porque ha prevalecido la idea de que mientras no se modifiquen la Constitución y otras leyes, las normas internas mantendrán su vigencia y prevalecerán frente a la perspectiva internacional, descartándose de esta forma su derogación tácita (Pfeffer Urquiaga en: Martínez, 2011).

6.- Programas de Regularización de Extranjeros en Chile.

Como es sabido, la situación de irregularidad migratoria es un campo fértil para abusos laborales, explotación (Norambuena, 2004) y desprotección social (Ducci y Rojas, 2010).

Entre otras cosas, impide a los migrantes acceder a cualquier tipo de subsidio o ayuda estatal, salvo la asignación familiar (Silva, 2006).

Durante los últimos veinte años, se establecieron algunas instancias para la regularización de personas en situación migratoria irregular o con solicitud de visa pendiente.

El Gobierno de Chile ha decretado dos amnistías, la primera en el 1998 y la más reciente entre octubre del 2007 y febrero del 2008, para lo cual se exigía tener pasaporte o documento de identidad vigente, ser nacional de un país de América Latina y el Caribe, encontrarse en el país con visa vencida o sin ella, haber entrado al país con el “Convenio fronterizo Arica-Tacna” y haber violado las condiciones de ingreso al país, o tener una solicitud de visa pendiente. Además se exigía no tener antecedentes penales (Martínez, 2011).

La última amnistía se concentró fuertemente en la Región Metropolitana y habría beneficiado a 50 mil migrantes irregulares, de los cuales se calcula que el 75% era de origen peruano (La Nación, 23 de octubre de 2007, en Ducci y Rojas, 2010). Según la Fundación Libertad y Desarrollo (2008) los migrantes peruanos irregulares en todo el territorio nacional podrían llegar a las 100.000 personas.

Más allá del beneficio, el programa de regularización es una medida puntual y de excepción que no resuelve el problema de fondo, y por lo tanto, es esperable que se reproduzca (Martínez, 2011).

7.- Las Razones del Éxodo de Peruanos al Exterior y su Llegada a Chile.

Chile no es el principal destino de los migrantes peruanos a diferencia de Estados Unidos. Es más, Chile se posiciona solo en el sexto lugar de preferencia de los emigrantes peruanos (Paerregaard en Navarrete, 2007).

Lo que marca e intensifica la migración masiva de peruanos al exterior, es la violencia política con el éxodo de los primeros refugiados peruanos y la grave crisis económica en el Perú.

El golpe de Estado de 1992 del Gobierno de Fujimori, dio paso a la dictadura y a la violación de derechos humanos en ese país, dejando más de un millón de desplazados internos y 60 mil muertos (Luque, 2004).

A ello le siguieron; el hundimiento salarial, el cierre y privatizaciones de empresas, la parálisis de las instituciones políticas, y por qué no mencionarlos, los efectos del fenómeno del Niño (Torres, 2008, Navarrete, 2007 Luque, 2004 y Santander 2006).

La conjugación de hechos acontecidos en los años 90, marcaron el proceso emigratorio de cerca de medio millón de peruanos al exterior (Torres, 2008, Navarrete, 2007 Luque, 2004 y Santander 2006) y por otra parte, la recuperación de la democracia en Chile permitió el despliegue social y político de los refugiados peruanos (Luque, 2004).

Hoy en día la relevancia cuantitativa de las corrientes migratorias de peruanos, responde principalmente a la búsqueda de oportunidades económicas (Mujica, 2004).

Núñez y Stefoni (2004) señalan que si bien la migración peruana en Chile no es nueva -ya que siempre ha existido un intenso flujo de personas y actividades comerciales entre ambos países- lo novedoso de estas oleadas más recientes es que dejaron de

circunscribirse a la zona norte de Chile (Tacna y Arica), concentrándose ahora en la zona centro del país.

8.- La Migración Peruana en Chile, su Concentración en el Área Metropolitana de Santiago y en la Comuna de Santiago.

Según afirma el Departamento de Extranjería y Migraciones actualmente habría en Chile 130 mil personas de origen peruano, lo que representa el 37% del total de la población extranjera en el país (DEM, 2009).

La migración peruana ha presentado un exponencial crecimiento intercensal -en el período comprendido entre 1992 y 2002- aumentando en un 395% (Martínez, 2005) (ver cuadro 2) logrando desplazar, a la antes primera mayoría de los extranjeros en Chile; los argentinos; que hoy suman 60 mil personas, a saber el 17% de la población, seguida por la inmigración boliviana con un 7% y la ecuatoriana con un 5,5% (DEM, 2009).

Cuadro 2
“Crecimiento de la inmigración peruana en comparación con la argentina en Chile”
(número de personas)

Censo 1982		Censo 1992		Censo 2002	
Argentina	Perú	Argentina	Perú	Argentina	Perú
19,733	4,308	34,415	7,649	48,176	37,860

Fuente: Elaboración propia con datos del DEM, 2009.

En la Región Metropolitana se encuentra el 77.34% de migrantes peruanos (Luque, 2003 y CASEN, 2009), en especial en las comunas de Independencia, Estación Central, Lo Barnechea, Vitacura, Las Condes y Santiago; en particular su zona céntrica (casco histórico de la capital) (ver cuadro 3) (Fernández, 2009).

En la comuna de Santiago habita el 50% de la comunidad peruana residente en Chile (Torres, 2008).

Por su alto nivel de concentración y asociación (Hernández, 2011) ,(Schiappacasse, 2008), sumado a sus particulares prácticas de uso del tiempo libre y socialización comunitaria (Garcés, 2007) junto a sus características físicas con marcados rasgos étnicos, la comunidad peruana es “la más visible” (Ducci y Rojas, 2010).

En relación a este último punto, Stefoni (2003) señala que “la visibilidad de la migración peruana se debe a la importancia que asignamos al componente étnico y racial de la población a la hora de identificar y construir al otro”. El hecho de que la población peruana tenga rasgos más indígenas que la población de Santiago, genera un fuerte elemento de visibilidad.

Los chilenos han intentado construir una autoimagen “purificada” de sí mismos (Sennet en Ibáñez y Mora, 2006) y la presencia de los migrantes andinos, los enfrenta

con su identidad mestiza y retrotrayendo lo que se ha “intentado olvidar” (Riquelme y Alarcón, 2008).

Motivo por el cual, los migrantes peruanos sufren situaciones discriminatorias complejas (Martínez, 2011).

Esta idea, contrasta con la expresada por Norambuena (2004), para quien el grado de aceptación de estos inmigrantes en la sociedad chilena depende fundamentalmente de su procedencia, sus niveles de escolaridad y la actividad que desempeñan. Por ello estima que la discriminación o aceptación depende, más que de la nacionalidad, del nivel económico.

Esta investigadora agrega, que en otros casos, el rechazo se basa en la competencia por los servicios de atención pública de salud, vivienda y educación en vista de su escasez, lo que deriva en una actitud desfavorable hacia los extranjeros que requieren de los servicios sociales. Precisamente sería lo mismo que acontece con el mercado laboral, al relacionarse al migrante con todos los vicios asociados a la pobreza (Norambuena, 2004).

Cuadro 3
“Localización de los inmigrantes peruanos en Chile”

Población peruana residente en Chile	Porcentajes
Región Metropolitana	78%
Zona Norte	16%
Zona Centro	5%
Zona Sur	1%
Total	100%

Fuente: elaboración propia con información del Centro de estudios de opinión ciudadana 2005.

9.- La “Pequeña Lima”

El centro de la comuna de Santiago es el centro histórico, cívico y administrativo de la capital.

Hasta hace un par de décadas la comuna se encontraba básicamente despoblada, por lo que las autoridades instalaron una serie de incentivos para repoblar y revalorizar el centro de Santiago, como por ejemplo; a través de campañas municipales de repoblamiento (Luque, 2004) en la forma de subsidios de renovación urbana.

Fue durante las décadas de los años 80 y 90, que la comunidad peruana fue paulatinamente “modificando la morfología y estructura del territorio” en la comuna de Santiago, empoderándose física y simbólicamente de este “espacio re significado” (Poo, 2008) recuperando económicamente barrios históricos que no eran valorizados y estaban prácticamente abandonados por los santiaguinos.

Tanto así que a este “vecindario cultural” como lo designaría Appadurai se le ha denominado la “*Lima Chica*” o la “*Pequeña Lima*”, punto de encuentro, intercambio, y recreación de los migrantes peruanos (en Luque, 2007). Otorgándole a la ciudad de Santiago, una imagen cosmopolita, de “urbe multicultural” (Lizárraga, 2009) y pluriétnica.

Y es que la comunidad peruana introdujo una cierta heterogeneidad hasta ahora desconocida con nuevas expresiones funcionales, culturales y gastronómicas como los restaurantes o cocinerías, las tiendas de productos de alimentación peruanos, los centros de llamado telefónico e internet donde se realiza el envío de remesas al exterior (Luque, 2007). Estos negocios minoristas suelen ser regentados por inmigrantes u orientados al consumo de esa comunidad (Garcés, 2007).

Para ilustrar la actividad comercial peruana en Chile, Garcés (2007) utiliza el concepto de “enclave étnico económico”, por la concentración de actividades económicas de migrantes peruanos en el centro de la comuna de Santiago, que satisfacen las llamadas “necesidades culturalmente específicas” o intrínsecas de esta población.

CAPITULO III: Terminología Base sobre la Reducción del Riesgo de Desastre.

El estudio de los desastre involucra considerar algunos elementos que continuamente provocan confusión y que en muchos casos se consideran como sinónimos. Para debatir con seriedad el tema, debemos tener como base una serie de definiciones básicas para el estudio social de los desastres:

1.- Amenaza o Peligro.

El peligro “es un evento de origen natural, sociocultural o antropogénico que por su magnitud y características puede causar daño” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006: 10).

La amenaza u peligro se refiere a la “posibilidad de ocurrencia de un evento físico que puede causar algún tipo de daño a la sociedad (Arguello y Lavell, 2003: 27).

Paradójicamente “buena parte de las nuevas amenazas son producto del desarrollo tecnológico y de políticas de desarrollo diseñadas desde el poder bajo criterios costo-beneficio que ignoran el “paradigma de la vulnerabilidad” (Ruiz, 2005). Entonces el riesgo de desastre se entiende como un problema de desarrollo, ya que una de las características del crecimiento económico y el aumento de la población es la acumulación del riesgo (Vargas, 2002).

Arguello y Lavell (2003) recalcan que toda amenaza-peligro es construida socialmente. Es decir un componente social debe estar sujeto a posibles daños o pérdidas. No puede existir una amenaza sin una sociedad vulnerable y viceversa.

Existen distintos tipos de peligro:

1. Los de “origen sociocultural” se producen a causa de la inadecuada relación del hombre con el medio ambiente natural, y está asociado a procesos de degradación ambiental o intervención humana sobre el ecosistema (por ejemplo: inundaciones, deslizamientos, aluviones, desertificación y salinización de suelos) (Arguello y Lavell, 2003).
2. Los de “origen tecnológico o antropogénico” son aquellos que se relacionan con la modernización, industrialización, desregulación industrial o la importación, manejo, manipulación de desechos o productos tóxicos (por ejemplo: contaminación ambiental, incendios urbanos, incendios forestales, explosiones y derrames de sustancias tóxicas) (Arguello y Lavell, 2003).
3. Y los peligros de “origen natural” que están asociados a fenómenos meteorológicos, geotectónicos, biológicos, de carácter extremo o fuera de lo normal (como es el caso de los tsunamis, heladas, erupciones volcánicas, sequías, granizadas, lluvias intensas que producen inundaciones, avalanchas y desbordamiento de ríos, vientos fuertes y los terremotos) (Arguello y Lavell, 2003).

Resulta interesante el alcance que realiza Franco (1999) sobre la identificación entre amenaza y fenómeno natural peligroso, ya que esta dejaría fuera de esta noción a las

amenazas socio naturales que responden, no solo a un fenómeno natural, sino también a la intervención humana. Por lo que definir amenaza únicamente como “peligro latente” permitiría incorporar esta categoría.

2.- Riesgo.

Se refiere a “un contexto caracterizado por la probabilidad de múltiples y variadas pérdidas y daños de magnitud importante en el futuro, que van desde las físicas hasta las psicosociales y culturales” (Arguello y Lavell, 2003:27).

El riesgo es la “probabilidad de que la unidad social o sus medios de vida sufran daños y pérdidas a consecuencia del impacto de un peligro” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006:17).

El riesgo existe donde determinados territorios y componentes sociales están expuestos al probable impacto de un evento físico y reúnen características que las hacen susceptibles de sufrir daño (Arguello y Lavell, 2001). El riesgo de desastre es la probabilidad de que un evento amenazante supere la capacidad de resistir y recuperarse de un grupo social (Franco, 1999).

El riesgo es tal, en función de la amenaza-peligro y de condiciones de vulnerabilidad de una comunidad. Estos dos factores del riesgo son mutuamente dependientes: no hay peligro sin vulnerabilidad y viceversa (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006).

El riesgo es sin lugar a dudas, una construcción social. La vulnerabilidad es producto de las formas particulares de desarrollo de las unidades sociales potencialmente afectadas. Y la amenaza se construye como tal, en la medida en que la población se expone a sus posibles impactos. Esta exposición debe ser voluntaria o involuntaria. Sin embargo, siempre es una acción social que habilita un evento físico dándole oportunidad de infligir daño. El riesgo es dinámico y cambiante y su expresión más acotada se capta a nivel micro social, además siempre es producto de las acciones cotidianas conscientes o inconscientes de actores sociales, organizacionales, institucionales o individuales, lo que explica que ciertos sectores sociales son más vulnerables que otros: pero por lo general su expresión más fuerte se presenta en la población pobre de los países en desarrollo (Arguello y Lavell, 2001).

Perry y Montiel (1996) explican que dos tradiciones han tratado la concepción del riesgo en casos de desastre: desde una vertiente economista y que persigue calcular la cantidad de riesgo, esta perspectiva es la utilizada generalmente en los programas de pólizas de seguro¹⁹ para inundaciones y erupciones volcánicas, ya que se trata de un cálculo independiente de los individuos. Pero los científicos sociales han debido destacar el hecho de que el problema se presenta cuando las percepciones de las personas (“riesgo percibido”) con respecto al riesgo no concuerdan con la definición que se maneja al nivel oficial (“riesgo real”), como lo expone la otra corriente que ha sido desarrollada por sociólogos y psicólogos sociales como Erikson y Miletí, que suponen que el riesgo es un estado de percepción mental del individuo ante el peligro.

Ahora bien, el riesgo se puede reducir si la sociedad genera los cambios y no activa nuevos peligros ni nuevas condiciones de vulnerabilidad, o logra reducir las

¹⁹ En Chile para el caso de la vivienda, el aseguramiento es voluntario y su cobertura es limitada. El único seguro exigido es el contra incendios, y es voluntario contra terremotos o marejadas (UNISDR, 2011).

vulnerabilidades presentes. El riesgo es también un “cálculo de costos y beneficios a obtener en tiempos determinados” (Arguello y Lavell, 2003: 28). Dado que el riesgo es dinámico, es analizable y medible solo medianamente (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006: 17).

El riesgo, es en definitiva una “construcción social”, dinámica, diferenciada en términos territoriales y sociales, y su expresión más nítida está en el nivel local, y pasa de una condición latente, a la crisis o desastre, encerrando una posibilidad de pérdidas en el futuro (Arguello y Lavell, 2003).

3.- Desastres.

Ya en este punto es sumamente necesario hacer una aclaración sobre los mal llamados “desastres naturales”.

El término “desastre natural” se aplica para hacer referencia a los eventos donde intervienen fenómenos naturales, y cuando se utiliza dicho término, el fenómeno es considerado como el origen del desastre. Dentro de esta lógica se ubica el enfoque “estructural funcionalista” de la sociología norteamericana, entre cuyos representantes están Quarantelli, Dynes, entre otros. De acuerdo a este enfoque, las sociedades buscan la armonía en su funcionamiento y la integración de la estructura. De manera que la sociedad es un sistema cerrado y totalizante, tendiendo siempre hacia el equilibrio. Aquí los fenómenos naturales actúan como interrupciones o agentes desintegradores que provocan cambios en la estructura social, de manera que el origen de los desastres es visto como algo externo a la sociedad, siendo únicamente posible ya ocurrida la crisis, el estudiar las respuestas y comportamientos sociales, que siempre estarían orientados a buscar el regreso a un estado de estabilidad o normalidad (García Acosta en Rodríguez, 2007).

Además el término “desastre natural” se usa para hacer una distinción entre los desastres tecnológicos o de origen antropológico, sin embargo los desastres no son naturales, ya que esta afirmación implicaría que el desastre es una especie de “designio divino” con lo que el ser humano no estaría capacitado para enfrentarlo y menos prevenirlo (Rodríguez, 2007), cuando sabemos en realidad se trata de una “obra del hombre”, un problema social (Da Cruz, 2003).

Ha sido sumamente difícil desplazar esta concepción “providencialista”, probablemente, por el concepto mismo de desastre que etimológicamente (des-astra), se asocia a la noción de “mala estrella” que en la antigüedad se vinculaba directamente con la mala fortuna, el destino y la fatalidad (Linayo, 2009). Así el desastre implica un grado de desgracia, de azar maligno, de daño para la sociedad y la vida. En este sentido cabe anotar que, la palabra catástrofe suele ser utilizada para hablar de desastres, pero su significado es diferente: catástrofe viene del griego y significa punto de retorno, de reversión de un proceso. Comienza con la partícula cata: lo que cae, lo que baja, y el sufijo strofe, se reconoce también en la palabra estrofa: lo que divide, el punto donde se cierra un ciclo, donde se da la vuelta, “así, terremotos, erupciones, o ciclones son catástrofes, cambios, puntos de inflexión, pero no desastres, salvo que afecten a un asentamiento humano” vulnerable (Da Cruz, 2003).

Del mismo modo, cataclismo comienza con cata, pero tiene otro sentido implícito. Lo que cae en un cataclismo es una masa de agua (inundación, diluvio) e implica un cambio violento de las condiciones existentes. Catástrofe es entonces lo que indica un

corte, un pasaje en forma de caída, algo que cambia de posición, pero que en un espacio deshabitado, no ocasionan un desastre (Da Cruz, 2003).

Otro término usual es el de calamidad, que proviene del latín y que significa desgracia, pues viene de la misma raíz que el sustantivo golpe. Por lo tanto, al referirnos a los problemas originados por cambios bruscos en las condiciones ambientales de una comunidad, es más adecuado usar los términos desastre o calamidad, en vez de catástrofe o cataclismo²⁰.

Entonces un desastre o calamidad sobreviene si los procesos de la naturaleza y los procesos de una determinada práctica sociocultural entran en conflicto (Da Cruz, 2003).

Un buen ejemplo que permite graficar la diferencia entre fenómeno natural y desastre es el sismo, ya que si un sismo se produce en un desierto deshabitado, no hay desastre, solo existe un fenómeno natural. Para que se produzca un desastre, además del fenómeno natural peligroso u amenaza con potencial destructivo, este debe actuar sobre una población vulnerable (Franco, 1999).

El desastre se concibe más en términos de la concreción o actualización de condiciones de riesgo preexistentes, que como una manifestación de la “furia de la naturaleza” y sus impactos inevitables (Arguello y Lavell, 2003).

El desastre (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006: 18) es el “conjunto de daños y pérdidas, que ocurren a consecuencia del impacto de un peligro-amenaza sobre una unidad social con determinadas condiciones de vulnerabilidad”.

Los terremotos son unos de los desastres que ocasionan mayores daños y pérdidas de todo tipo: pérdida de vidas humanas, daños materiales, perturbaciones sociales y económicas (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006).

La crisis o desastre es el fin de un proceso social (Ruiz, 2005) de construcción de condiciones de riesgo en la sociedad, ocurre cuando tiene lugar el evento físico, como un terremoto y devela las condiciones de vulnerabilidad presentes (Arguello y Lavell, 2003). Estos pueden ocurrir por causas asociadas a peligros naturales que pueden ser agravadas por la intervención humana sobre la naturaleza. Esta perspectiva procesal de los desastres desde la Ciencias Sociales y la Antropología del Riesgo ha logrado establecer que los desastres son procesos históricos de acumulación progresiva de vulnerabilidad; acumulación originada por la habilitación de amenazas naturales y sociales existentes y la formación de nuevas amenazas que se añaden al proceso por acción de la construcción social del riesgo (Ruiz, 2005).

Los desastres son vistos también como “problemas irresueltos por el desarrollo” (Wykman y Timberlake, en Lavell, 1992) por lo que la inquietud en cuanto al riesgo y vulnerabilidad preexistentes, se expresa en la búsqueda de una estrategia de desarrollo basadas en el proceso de reconstrucción con “transformación” y desarrollo. Como señalan Arguello y Lavell (2003: 26) “esta idea implica como componente fundamental la reducción de la vulnerabilidad existente, y la promoción de esquemas

²⁰Geipel afirmaba acertadamente que si bien una inundación es generalmente vista como un desastre, para los antiguos egipcios el desastre se producía si el río Nilo no se desbordaba cada año, y aquí queda de manifiesto como un recurso natural es también una construcción cultural, ya que los desastres hacen referencia a los problemas sociales (Da Cruz, 2003).

de transformación de la sociedad que impidan la construcción en el futuro de nuevas condiciones de vulnerabilidad para la población”²¹.

Los desastres hacen referencia “a los procesos socio-naturales (Lavell, 2000) es decir, a los procesos socialmente contruidos que surgen de la acumulación de riesgos y vulnerabilidades, relacionados y derivados del tipo de sociedad y de la economía que se han desarrollado con el paso de tiempo” (García Acosta, 2005:31).

En un intento por lograr una definición social del desastre Lavell (1992:120) ha propuesto la siguiente definición a la cual este estudio se adscribe por entero: se trata de la “ocasión de crisis o stress social, observable en el tiempo y el espacio, en que sociedades o sus componentes (comunidades, regiones, etc.) sufren daños o pérdidas físicas y alteraciones en su funcionamiento rutinario. Tanto las causas como las consecuencias de los desastres son producto de procesos sociales que existen en el interior de la sociedad”.

Dentro de esta definición social del desastre es medular el concepto de “construcción social del riesgo”, el cual hace referencia a las formas en que la sociedad construye contextos vulnerables que producen desadaptaciones al medio ambiente en un grado que el propio medio ambiente pasa a ser un generador de nuevos riesgos (García Acosta, 2005, Lavell 2000).

4.- Gestión del Riesgo de Desastre.

El concepto de gestión del riesgo de desastre es nuevo en América Latina y ha evolucionado recientemente. Se trata de un “proceso de adopción de políticas, estrategias y prácticas orientadas a reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos” (Arguello y Lavell, 2003). Implica intervenciones en los procesos de planeamiento del desarrollo para reducir las causas que generan las vulnerabilidades.

La gestión del riesgo de desastre significa un proceso de control sobre la construcción o persistencia de amenazas y vulnerabilidad (Arguello y Lavell, 2003).

Arguello y Lavell (2003) distinguen distintos tipos de gestión del riesgo:

1. La “gestión prospectiva”: es aquella donde se adoptan con anticipación medidas o acciones en la planificación del desarrollo, que promueven la no generación de nuevas vulnerabilidades o peligros y define el nivel de riesgo aceptable. Se desarrolla en función del riesgo que aún no existe, pero que podría generarse en la ejecución de iniciativas futuras de intervención y desarrollo. Se concreta por medio de regulaciones, inversiones públicas o privadas, planes de desarrollo u ordenamiento territorial.

²¹ Los desastres son fenómenos inherentemente sociales dado que impactan en los patrones de adaptación de la sociedad (Quarantelli: en Olivos, 2010). Una comunidad podría prepararse frente a los desastres aumentando el capital social (las características de la organización social, tales como redes, normas y confianza social que facilitarían la coordinación entre los actores, los que son capaces de utilizarlo como un recurso para lograr sus metas (Putman, Dynes en Olivos, 2010). Por ello Olivos (2010) destaca la idea de que la reconstrucción no solo es física, sino también del tejido social, de manera que las relaciones sociales son un catalizador y un soporte de ella.

2. La “gestión correctiva”: es la que adopta con anticipación medidas o acciones en la planificación del desarrollo, que promueven la reducción de la vulnerabilidad existente.

Se trata de acciones para reducir los riesgos, y que en el caso de los terremotos son por ejemplo el proceso de reconstrucción o adaptación de edificaciones vulnerables, restricción de construcciones en áreas vulnerables, estabilización de terrenos inestables, reforzamiento de estructuras, aplicación de métodos de construcción sismo resistente, etc.

Por otra parte el ciclo del manejo del riesgo está compuesto por tres grandes pasos:

1. La “prevención”: que a su vez está compuesta por tres fases; la prevención propiamente tal, que consiste en actividades destinadas a eliminar o evitar definitivamente los peligros (como podría ser el erradicar viviendas en áreas físicas vulnerables) Sánchez (2010). Para Cardona (en Franco, 1999) la prevención es el conjunto de medidas y acciones dispuestas con anticipación para evitar la ocurrencia de un impacto ambiental desfavorable o de reducir sus consecuencias sobre la población, los bienes, servicios y el medio ambiente.²²
 - 1.1 La mitigación se compone de acciones destinadas a reducir los impactos (por ejemplo en encauzamiento de un río), paralelamente a ella desarrolla la “preparación”. Sánchez (2010)
 - 1.2 .La “preparación” consiste en disposiciones y procedimientos de respuesta y rehabilitación para actuar oportuna y eficazmente (como la acumulación de alimentos). Sánchez (2010)
 - 1.3 .Si a pesar de haber realizado las fases anteriores el evento es inminente, se debe decretar la “alerta u estado de vigilancia” para el alistamiento y disposición oportuna de operaciones de respuesta. La alarma se activa una vez que ocurre el evento.
2. La “respuesta”: se inicia después de ocurrida la alarma y su objetivo es realizar operaciones de emergencia, es decir, aquellas acciones inmediatas destinadas al control de la situación (como el alojamiento temporal y el rescate de sobrevivientes).
3. La “recuperación”: consiste en la reparación y rehabilitación en el plazo más breve de las condiciones básicas de subsistencia (por ejemplo: el restablecimiento de los servicios de agua potable y luz eléctrica).

Con posterioridad, en la etapa de reconstrucción, se realizará la recuperación o reemplazo²³ a mediano y largo plazo de la infraestructura dañada (como viviendas y

²² Para Cardona (en Franco, 1999) el concepto de intervención que es la modificación intencionada de las características de un fenómeno con el objeto de reducir su peligro, o de las características intrínsecas de un elemento con el fin de reducir su vulnerabilidad. En suma, la intervención pretende modificar los factores de riesgo.

²³ Rescatando algunas experiencias de Programa de Renovación Habitacional pos desastres en América Latina. El tema de la vivienda en las áreas centrales de las ciudades latinoamericanas ha sido poco atendido por las políticas públicas y los espacios académicos lo cual se debe a su dimensión cada vez menos significativa en comparación con la vivienda de la

caminos). Al finalizar esta etapa, o mejor aún de forma conjunta debería comenzar nuevamente la etapa de prevención (Sánchez, 2010).

La prevención es la actividad realizada antes de la crisis para controlar o mitigar su impacto, de manera que se impida o reduzca el daño a un nivel en el cual la sociedad pueda resolver adecuadamente.

El argumento básico de prevenir y asignar recursos para evitar un desastre es que resulta ineficiente y antieconómico no hacerlo. Anderson (1994:7) indica que “el valor de la propiedad perdida por el desastre (el valor absoluto de los costos directos)”²⁴ es superior en los países desarrollados que en aquellos en vías de desarrollo, pero las pérdidas como un porcentaje de la riqueza nacional son 20% superiores entre éstos últimos, y cuando fuese más barato dejar ocurrir los desastres, estamos de acuerdo que el sufrimiento humano debe evitarse siempre que sea posible. Los desastres los perjudican sobre todo porque pobreza y desastres se refuerzan mutuamente, debilitan los incentivos para el desarrollo y en especial lastiman el sector informal”.

La gestión del riesgo tiene por finalidad generar una “cultura preventiva” y una conciencia de acciones, lo que exige una estructura a nivel nacional que haga posible la coordinación entre los sectores y las instituciones públicas y privadas involucradas, junto a una activa participación ciudadana (Geenen, Stotter y Zischg en Sánchez, 2010).

periferia urbana en permanente expansión, y además por ser considerada como un alojamiento de carácter transitorio de la población migrante en el país, que tan pronto les es posible ser propietario, se muda a la periferia en busca de mejores condiciones habitacionales. Sin embargo desde mediados de los ochenta esta actitud de desatención está cambiando, gracias a algunas iniciativas para atender a las viviendas deterioradas de estos centros urbanos, a través de programas y proyectos. En algunos casos, estos esfuerzos en materia habitacional han pretendido atender las consecuencias concretas de un desastre como los terremotos. Ese fue el caso del “Programa de Renovación Habitacional Popular”: la experiencia mexicana de reconstrucción masiva de viviendas (48.800 unidades, 13.562 en el centro histórico) posterior a los sismos de 1985 dirigida a la población de bajos ingresos. Como también fue el caso de los Programas Emergentes realizados ante catástrofes sociales derivados de eventos naturales (inundaciones, terremoto, etc.). El problema que descubre Delgadillo (2008) sobre este tipo de programas, es que si bien pueden ser de nobles intenciones no logran enfrentar el deterioro y el riesgo en que viven importantes grupos de población, siendo insuficientes para mitigar las condiciones de vulnerabilidad y riesgo presentes. Es evidente que este tipo de patrimonio edilicio requiere de recursos financieros para ser reparados, pero la población de bajos ingresos que los habita, muchos de ellos inmigrantes, no cuenta con ellos. A esto están asociados una serie de mitos sobre los residentes pobres en espacios centrales muchas veces patrimoniales: que no los valoran por falta de educación, depredan el patrimonio a través de modificaciones físicas para incrementar el espacio utilizable como las ampliaciones hechas, y que no hacen nada para mejorar sus condiciones de habitabilidad. En mitos de este tipo, se basan aquellos que consideran que de recibir los subsidios necesarios por parte del Estado, estos recursos caerían en saco roto ya que con el paso del tiempo los inmuebles se volverían a deteriorar (Delgadillo, 2008).

²⁴ Para evaluar los costos de un desastre se debe considerar el nivel de impacto inmediato sobre activos físicos, empleo y producción, como el impacto sobre el futuro panorama económico. Los costos se evalúan en tres categorías: los directos: como los bienes de capital e inventarios que se suelen valorar en costo de reemplazo, los indirectos: ingreso o la capacidad productiva perdida. Los secundarios son aquellos que se derivan del menor crecimiento económico (mayor deuda nacional, inflación y equilibrio de déficit comerciales), los costos secundarios están integrados además por los efectos sobre el ingreso o redistribución del bienestar en virtud de cambios en precios o una respuesta particular a la calamidad (Anderson (1994).

Cuadro 4
“Leyes e Institucionalidad a cargo de los Desastres en Chile”

En cuanto al marco legal que opera para las crisis o desastres en Chile, la normativa vigentes:

- Constitución Política de Chile, artículo 1.
- Ley 18.415.
- Decreto con Fuerza de Ley. 7912 de 1927.
- Ley 16.282.
- Decreto Ley, 369 de 1974.
- Decreto Supremo 509 de 1983.
- Decreto 156 que menciona aspectos en lo que respecta a la superación del daño y prevención.

Los instrumentos jurídicos (Bordas, 2006) que regulan el uso del territorio en relación a los desastres son:

- 1) La Ley General de Urbanismo y Construcciones.
- 2) La Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional (número 19.175 de 1993).
- 3) La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18.695 que en su art. 4 dice: “las municipalidades (...) podrán desarrollar (...) funciones relacionadas con: i) la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes”.²⁵

En Chile, el Sistema Nacional de Protección Civil es conducido por el Ministerio del Interior, a través de la Oficina Nacional de Emergencias (ONEMI), este servicio tiene la misión de planificar, impulsar, articular y ejecutar acciones de prevención, respuesta y rehabilitación frente a situaciones de riesgo colectivo, emergencias, desastres y calamidades (ONEMI, 2002).

En el 2002 se aprobó el Plan Nacional de Protección Civil, que persigue disponer de una planificación multisectorial en materia de protección civil de carácter indicativo, en pos del desarrollo de acciones permanentes para la prevención y atención de desastres en el país a partir de una visión integral de manejo de riesgos. El Plan debe realizarse en los distintos niveles administrativos del Estado (nacional, regional, provincial y comunal), los cuales deben trabajar de forma coordinada con los organismos de protección civil de su respectiva área jurisdiccional a través de los Comités de Protección Civil. Ocurrida la emergencia se constituye un Comité de Operaciones de Emergencia (ONEMI, 2002).

Según el diagnóstico realizado por la Estrategia Internacional para la Reducción Riesgos de las Naciones Unidas (UNISDR, 2011) Chile carece de una política nacional para la Reducción de Desastres, y el Plan Nacional de Protección Civil, no cumple con los requisitos básicos evidenciando incluso una confusión terminológica con respecto a la reducción de riesgos y las gestión de desastres. No existe un único marco institucional que convoque a los diferentes actores en torno a la reducción de riesgo de desastre. La ONEMI es una entidad meramente “reactiva” que ha demostrado en la práctica que adolece de las facultades y competencias necesarias para controlar, fiscalizar y sancionar el cumplimiento de las acciones señaladas por el Plan (Sánchez, 2010).

Estas son importantes debilidades en materia de gestión del riesgo y Protección Civil que se convierten en barreras para construir una “cultura de prevención” en Chile (Bresciani, 2010, Bordas, 2006, Sánchez, 2010).

²⁵Existen dos formas de financiamiento en caso de desastres en Chile: a través del artículo 32 de la Constitución, capítulo IV, Ley 16.282 sobre sismos y catástrofes enmarcada en el decreto ley 1.263 del Ministerio de Hacienda, artículos 26 y 28.

5.- Vulnerabilidad

La vulnerabilidad hace referencia a una serie de características diferenciadas de la sociedad, o subconjuntos de la misma que la predisponen a sufrir daños frente al impacto de un evento físico externo, y que dificultan su posterior recuperación. A esta capacidad de recuperación también se la denomina “resiliencia” que corresponde al nivel de asimilación o capacidad de recuperación que puede tener una comunidad frente al impacto de un peligro-amenaza (como las estrategias ecológicas que han adaptado las sociedades). Se manifiesta en limitaciones de acceso o adaptabilidad de la comunidad y su incapacidad o deficiencia en absorber el impacto de un fenómeno peligroso. Por lo general, las poblaciones más pobres tienen menor capacidad de resiliencia económica justamente por su condición de pobreza. La resiliencia incluye a todas las estrategias para salir de la adversidad, utilizadas por cada uno de los actores sociales involucrados (municipios, empresas, organismos públicos y privados, centros de investigación, etc.) (Arguello y Lavell, 2003: 27).

Según el Diccionario de Acción Humanitaria (2000) el reverso de la vulnerabilidad es la seguridad.

En otras palabras, la vulnerabilidad es la “susceptibilidad de una unidad social, estructura física o actividad económica que la sustentan, de sufrir daños por acción de un peligro o amenaza” (Ministerio de Economía y Finanzas, 2006: 12).

Solo para ejemplificar como los desastres asociados a fenómenos naturales afectan de manera diferencial a la población, señalamos que el 98 % de las muertes relacionadas con este tipo de desastres, ocurren en los países en vías de desarrollo (OIM, 2009c).

La vulnerabilidad es una condición social, producto de los procesos de cambio y transformación social. Tiene expresión en los niveles económicos y de bienestar de la población, como en los niveles de organización social, educación, características socioculturales, su localización en el territorio, en el manejo del medio ambiente, así como en las capacidades para recuperarse y de su adecuación al medio y a los peligros que este presenta.

En el año en 1989 Wilches-Chaux (en Bordas, 2006, Franco, 1999, Lavell, 1992) exploró las diversas formas o niveles de vulnerabilidad que una sociedad puede enfrentar y que influyen en la concreción de un desastre, estos tipos son:

- a) “vulnerabilidad física o localizacional”: por la ubicación de contingentes de población en zonas de riesgo físico, condición suscitada por la pobreza y la falta de opciones para una mejor ubicación.
- b) “vulnerabilidad técnica”: por las inadecuadas técnicas de construcción de las edificaciones.
- c) “vulnerabilidad económica”: ya que la pobreza aumenta el riesgo de desastre.
- d) “vulnerabilidad social”: asociada a la baja capacidad de prevención, mitigación y respuesta de la población, por su reducido grado de organización y cohesión interna ante la ocurrencia de una catástrofe.
- e) “vulnerabilidad institucional”: a causa de la obsolescencia, rigidez y aislamiento de las instituciones.

- f) “vulnerabilidad cultural-educativa”: relacionado con la falta de conocimiento y transmisión de la información sobre el desastre, que impide conductas de prevención y mitigación.
- g) “vulnerabilidad política” por el alto grado de centralización para la toma de decisiones y en la organización gubernamental
- h) “vulnerabilidad ecológica” a raíz de la explotación inadecuada de los recursos naturales.

La “vulnerabilidad global” estaría constituida por la suma de todos estos componentes (Franco, 1999).

El problema es que tan extenso espectro de tipos de vulnerabilidad hace que en definitiva todo lo que rodea al ser humano se conforme en una fuente de vulnerabilidad, por ello en 1992, Macías delimita el concepto de vulnerabilidad mediante la caracterización de un tipo específico de vulnerabilidad, la social; entendida como un hecho condicionado por el desarrollo de las relaciones sociales. Para este autor la vulnerabilidad es el *locus communis* en los estudios sobre desastres. En su relación con los desastres, y como condición derivada de las relaciones sociales, la vulnerabilidad social es el entramado de interacciones múltiples en un conjunto social que, al establecer relaciones de dominio y desigualdad, distribuye la vulnerabilidad a partir de una lógica muy particular donde en un primer plano está formada por la contraposición entre la riqueza y la pobreza, esto es por condiciones de vulnerabilidad socioeconómica (Ruiz, 2005).

Otro autor que ha analizado el concepto es Lavell, quien ha establecido que la vulnerabilidad social en sus múltiples facetas es el factor dominante en la condición del desastre, y la define como la propensión de la sociedad o un subconjunto de esta a sufrir daño o peligro, debido a sus propias características, insistiendo en que el desastre, no es el daño en sí mismo (Arguello y Lavell, 2003, Olea, 2010).

Para este autor la referencia a la vulnerabilidad como un factor causal de los desastres es obligada añadiendo que la relación entre amenazas y vulnerabilidades es dialéctica y dinámica, es decir está sujeta a cambios. Señalando que a las amenazas del medio geofísico se suman nuevas amenazas socialmente creadas, producto de una intervención negativa del hombre sobre el ecosistema, lo que le permite definir un tipo de vulnerabilidad basada en amenazas socio naturales (Lavell, 2000) y riesgos socialmente contruidos.

Así la vulnerabilidad social es la principal causante del permanente riesgo en que vive la población. Una sociedad que presenta altas condiciones de vulnerabilidad, sufrirá enormes impactos reiterados y su recuperación será muy dificultosa si no se superan sus bases estructurales precarias (Arguello y Lavell, 2003).

Ruiz (2005) ha caracterizado a las sociedades actuales como participes de un “imperio de la vulnerabilidad” acumulada a raíz, de por ejemplo: el crecimiento de asentamientos humanos en condiciones de alta vulnerabilidad frente a manifestaciones extremas del medio geofísico, dejando de ser la seguridad de los individuos un derecho inalienable para pasar a ser una mercancía, llegando incluso a preguntarse si el desarrollo científico tecnológico es un nuevo “material de

construcción de riesgos y un agente vulnerante de la sociedad y sus ecosistemas” trastocando con ello su sentido original²⁶.

La complejidad de la vulnerabilidad social obliga a abordar el problema desde una perspectiva multidimensional, oportunidad que ofrece el concepto de la “construcción social del riesgo” (Rodríguez, 2007).

6.- Construcción Social del Riesgo de Desastre.

En el estudio social de los desastres se presentan dos campos para analizar la construcción social del riesgo:

1. El enfoque social que incorpora la sociología y la antropología.
2. El enfoque geo-histórico, con los aportes provenientes de la geografía y la historia (Rodríguez, 2007).

Dentro del estudio sociológico de los desastres, y en especial del enfoque “estructural funcionalista”, destacan las investigaciones de Quarantelli realizadas entre 1977 y 1998, sobre la organización social expuesta durante los desastres (Rodríguez, 2007).

Los estudios del riesgo de Niklas Luhman y Ulrich Beck son referencias obligadas dentro de la tradición sociológica alemana (Rodríguez, 2007). Ambos autores han establecido que la principal característica de las sociedades contemporáneas es el riesgo globalizado (Ruiz, 2005).

Luhman exploró el desarrollo histórico del concepto de riesgo, centrándose en los mecanismos culturales que utilizaron diversas culturas para tener acceso a niveles de seguridad basados en los sistemas de creencias y las percepciones (Ruiz, 2005).

Dicho autor, establece que el sujeto se comporta como lo espera que lo hagan los grupos de referencia, y busca entender cómo se socializa el riesgo. Para Luhman, el riesgo es producto de una elección, donde intervienen el individuo y su conjunto social para hacer frente a las consecuencias de sus elecciones (Rodríguez, 2007).

Por su parte, Beck distingue las diferencias entre la sociedad tradicional y la sociedad industrial, que él denominada como “la sociedad del riesgo global”, afirmando que en ésta última las industrias planean su futuro más allá de los límites de la seguridad de los individuos y del control de los riesgos, ya que en la actual sociedad del riesgo global, los esquemas de seguridad se han rescindido no solo por la incertidumbre que producen las condiciones en las que se toman las grandes decisiones, sino por el impacto que a nivel de las personas y su modo de vida, tiene la disgregación social que genera la “individualización institucionalizada”. Desprendiéndose de ello, conceptos como “la biografía del riesgo” o la “biografía del peligro”; para explicar las formas que ha tomado el riesgo dentro de lo que Beck denomina la “segunda modernidad” (Ruiz, 2005) o el “siglo del riesgo” (Lavell, 2000).

²⁶ Ruiz (2005) considera urgente y necesaria, la adopción de una visión integral, una especie de “teoría unificadora” sobre los desastres si en realidad aspiramos a entender el “imperio de la vulnerabilidad”.

Beck, propone lo que ha definido como el “paradigma de la sociedad del riesgo” interrogándose sobre cómo se pueden minimizar los riesgos y peligros que se han producido en el proceso de post-modernización, el cual se ha caracterizado por formas de producción mundial, donde la riqueza es socialmente excluyente, pero los efectos negativos a través de los riesgos son socialmente incluyentes (Rodríguez, 2007).

Ahora revisemos el trabajo de la ciencia antropológica, donde se han desarrollado tres perspectivas del estudio social de los desastres:

1. Los peligros y desastres como retos para la estructura y organización de la sociedad.
2. Los desastres como factor de importantes cambios sociales y culturales y,
3. Los peligros como componentes de un sistema total referido a las adaptaciones de los pueblos indígenas a los peligros (Rodríguez, 2007).

El comportamiento de la sociedad ante los desastres durante largos períodos de tiempo, permite distinguir las adaptaciones al ambiente natural de esas sociedad así como conocer las adaptaciones ideológicas (Oliver Smith y Hoffman en Rodríguez, 2007).

Entre los primeros estudios de la antropología sobre los desastres están los trabajos de Firth en 1959, de Keesing en 1952 y de Torry en 1978. Estos autores concuerdan que existe una serie compleja de estrategias de adaptación al riesgo, las cuales se desarrollan como respuesta al cambio sociocultural incorporando el propio riesgo como elemento interno de organización (Rodríguez, 2007).

Más recientemente los trabajos de Mary Douglas revelan como los individuos “tiene un sentido fuerte, pero injustificado, de inmunidad subjetiva”: con una tendencia a ignorar los peligros cotidianos más comunes, o a restar importancia a los peligros de baja probabilidad de ocurrencia, con lo que el mundo inmediato parece más seguro de lo que es en verdad (Ruiz, 2005).

Esto queda ejemplificado con las actividades cotidianas y sus riesgos; es decir, en actividades muy familiares existe la tendencia a minimizar la probabilidad de ocurrencia de desastres (Douglas y Wildavski en Rodríguez, 2007).

Para el enfoque “Neo histórico”, la construcción social del riesgo de desastres se considera un proceso en un espacio y tiempo. Estableciendo que las amenazas pueden desencadenar cambios sociales y culturales, por lo tanto “el desastre es un proceso continuo cuyo estudio sistemático permite descubrir los cambios sociales y las continuidades estructurales” (García Acosta en Rodríguez, 2007).

Dentro de este enfoque están los estudios más recientes de Konrad, Florescano, Boyer y los trabajos de la antropóloga mexicana Virginia García Acosta, quien revisa la “acumulación de vulnerabilidades diferenciales” (Rodríguez, 2007).

En referencia al enfoque geográfico, el desastre está relacionado con los aspectos de localización, ubicación y relación con otros espacios (Rodríguez, 2007).

La geografía de los desastres, señala que entre el espacio y la manifestación de las calamidades, interactúan procesos sociales, económicos, culturales y políticos que caracterizan al territorio y cambian con el tiempo. Por lo tanto, la geografía de los

desastres representa una forma de analizar el impacto de la calamidad a partir de la dimensión social, espacial y temporal (“geograficidad del desastre”) (Rodríguez, 2007).

Desde la geografía el común denominador es resaltar la naturaleza social del riesgo y el carácter del proceso social e histórico del desastre. Así dentro de una concepción de la construcción social del riesgo, los desastres se conciben como procesos que se van conformando a largo plazo a partir de factores socioeconómicos, pues en la construcción social del riesgo de desastre intervienen las características sociales y económicas de una sociedad. En otras palabras, se recalca que la construcción social del riesgo es un proceso multicausal. El conocimiento de los peligros, la realidad socioeconómica, los contextos de vulnerabilidad y el desarrollo de estrategias adaptativas al riesgo son fundamentales, para el análisis de la construcción social del riesgo de desastre (Rodríguez, 2007).

Entre los trabajos clásicos de este enfoque están los de White en la década de los años 60 y sus investigaciones sobre la percepción social de las amenazas, y cómo esta percepción influye en la toma de decisiones de una comunidad para que su medio ambiente sea más o menos peligroso (Rodríguez, 2007).

Desde esta misma vertiente, las aportaciones de Hewitt marcaron el rumbo hacia el cuestionamiento de las visiones que desde el poder, se manejan frente a los desastres y que tienen como resultado el crecimiento de sectores vulnerables en la sociedad en lugar de la mitigación de los riesgos (Ruiz, 2005).

Este autor, destaca la distribución y concentración poblacional como un elemento que influye en la materialización de un desastre, en otras palabras los desastres impactan diferencialmente a la sociedad en virtud a determinada segregación social y espacial (Rodríguez, 2007).

Los aportes de Wijkman y Timberlake en los años 80, establecen las razones por las que se presentan más desastres en los países en vías de desarrollo que en los desarrollados, a saber por la vulnerabilidad humana producto de la pobreza y la desigualdad social, la degradación del medio ambiente y por el aumento demográfico especialmente de la población más desprovista de medios económicos (Rodríguez, 2007).

Entre los autores que trabajan el tema en latinoamérica dentro de este enfoque destacan: Georgina Calderón, Manuel Macías y Allan Lavell, último que encabeza la Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina (“La RED”) (Rodríguez, 2007).

Cabe señalar, que también se ha denominado como “desastrología”; al resultado de este trabajo interdisciplinario en América Latina y el Caribe, la cual ha dado prioridad a los desastres originados por el impacto de amenazas de origen natural sobre agrupaciones sociales vulnerables. La “desastrología” ha contribuido con excelentes estudios de caso en el avance del entendimiento de los mecanismos de construcción social del riesgo y del desastre como proceso (Ruiz, 2005).

La construcción social del riesgo de desastre se refiere a la construcción de contextos de vulnerabilidad, los cuales significan un desajuste o desadaptación al medio físico a tal grado que este se convierte en una amenaza y, en consecuencia, en un factor de generación de riesgo que excede el riesgo aceptable. La construcción social del riesgo también hace referencia a las formas en que la sociedad, en la interacción con los ecosistemas, crea nuevas amenazas” (García Acosta, en Rodríguez, 2007).

Para los efectos de la presente investigación, partimos del entendido de que los desastres son procesos multifactoriales que evolucionan a partir de condiciones críticas anteriores y que se convierten en desastrosas para grupos determinados de personas ante la ocurrencia de un fenómeno natural intenso (García Acosta, 2007).

Indicar que la Ecología Política de los desastres permite delinear patrones específicos de vulnerabilidad, enfocando las relaciones dinámicas que se establecen entre la población, los patrones socioculturales y el entorno físico. Comprendiendo a los desastres como el resultado de un patrón de vulnerabilidad históricamente construido que se evidencia a partir de la localización, la infraestructura, la estructura sociopolítica, los patrones de producción y la ideología que caracterizan a una sociedad (García Acosta, 2007).

En nuestro caso de estudio la Antropología de los Desastres de la mano de la Ecología Política nos permite “escudriñar” la acumulación de vulnerabilidad diferencial y la producción de desastres en el caso de los migrantes internacionales.

CAPITULO IV: La Construcción Social del Riesgo de Desastre y la Vulnerabilidad Diferencial de los Migrantes Peruanos residentes en Santiago de Chile.

La población migrante de escasos recursos económicos residente en la comuna de Santiago, fue una de las comunidades más afectadas por el Terremoto del 27 de febrero del 2010 (Olea, 2010).

La catástrofe del 27F, dejó al descubierto la vulnerabilidad de la comunidad inmigrante más pobre nuestro país.

Como detallamos en capítulos precedentes, desde la perspectiva “alternativa y crítica” y el sub-campo de la Antropología del Desastre que hemos elegido para el presente estudio: los desastres son eminentemente sociales y se deben a un previo orden socioeconómico y político, que a su vez determina el uso y relación con el medio ambiente.

El hombre ha construido socialmente una multiplicidad de factores de riesgo que se han acumulados en el tiempo y que se detonan frente a circunstancias extremas.

En otras palabras, la vulnerabilidad explica porque los migrantes estuvieron (y están) más predispuestos a sufrir un desastre asociados a fenómenos naturales.

A continuación identificamos y analizamos los componentes de la vulnerabilidad de los migrantes objeto de nuestro estudio de caso, frentes a este tipo de eventos:

1.- Breve Caracterización de la Comunidad Peruana en el País

Según los datos del Censo del 2002, el patrón de asentamiento de los inmigrantes en Chile se concentra en un 60% en la Región Metropolitana (Martínez, 2011).

La encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN, 2009) ha señalado que el 70% de los migrantes de origen peruano habitan principalmente en la Región Metropolitana.

Respecto a la distribución por sexos, el Censo del 2002 refleja un notorio aumento de las mujeres en los flujos migratorios hacia Chile (Martínez, 2011) un claro ejemplo de la llamada “feminización de las migraciones” en América Latina (Araujo, 2008) y que en el país está representado por un 60.24% de mujeres peruanas por sobre los varones del mismo origen nacional (Martínez, 2003).

El 75% de la migración peruana, se concentra en los grupos etarios de 15 y 44 años, -edad económicamente activa-, mientras que los menores de 15 años representan no más del 10% de la población. Lo cual es un indicador de que la población peruana que emigra a Chile lo hace especialmente en busca de trabajo, y en su mayor parte llega sin sus hijos (Torres, 2008).

Como la generalidad de los migrantes económicamente activos, los migrantes peruanos poseen un elevado promedio de años de escolaridad, incluso entre aquellos de bajos ingresos (CASEN, 2006).

El 11,8% de los migrantes peruanos han finalizado los estudios secundarios (Navarrete, 2007), superando el 10,9% del promedio de escolaridad de la población nacional (F. Ideas, 2011).

Se estableció que el 56% de las familias peruanas encuestadas por CASEN (2009) poseen estudios medios completos y un 12% instrucción técnico profesional.

Los rubros de inserción laboral de los migrantes peruanos suelen ser el servicio doméstico y el comercio minorista, con excepcionales inserciones en nichos profesionales (Martínez, 2011).

Schiappacase (2008) asemeja esta situación con las clásicas “ciudades globales”, observando que en Santiago como en aquellas, se distinguen dos tipos de inmigrantes dentro del mercado ocupacional: por un lado, aquellos que pertenecen a niveles más altos de jerarquía laboral, y quienes trabajan en empleos que requieren de baja calificación.

Las mujeres peruanas suelen trabajar como empleadas del hogar y los hombres del mismo origen nacional, habitualmente se emplean como operarios de la construcción y en el sector servicios (Navarrete, 2007).

Explica Schiappacasse (2008) que los inmigrantes calificados y los nativos son complementarios, mientras que los menos calificados y sus pares metropolitanos son sustitutos.

En el primer caso, los migrantes calificados se insertan en nichos específicos de la economía (educación, salud) cuya demanda ha aumentado en Chile. Serían complementarios porque trabajan en ocupaciones donde los nativos no pueden competir o donde las condiciones salariales no les resultan atractivas (Schiappacasse, 2008).

El crecimiento de la oferta de inmigrantes ocupados en actividades poco calificadas respondería al crecimiento de la economía chilena, de modo que los inmigrantes sustituyen a la población nativa en ocupaciones menos calificadas (Schiappacasse, 2008).

2.- El Componente Común.

2.1.- La Vulnerabilidad Usual a la Pobreza que se relaciona con el Asentamiento de los Migrantes Peruanos en una Zona de Alto Riesgo de Desastre (el casco histórico de Santiago).

El norte y centro de la ciudad de Santiago son lugares atractivos para los migrantes peruanos en virtud a: su centralidad, la vinculación con redes de contacto, el acceso a servicios y el bajo costo de sus arriendos u alquileres (Torres, 2008, F. Ideas, 2011).

El costo de estas habitaciones compartidas va desde los \$30.000 a \$70.000 pesos chilenos. Costo que sería más alto que el cancelado por chilenos en viviendas de las mismas características (Fernández, 2009).

Esto se expresa en base al hecho de que algunos propietarios aumentan los precios de los alquileres a las familias peruanas, o también se niegan a arrendar a inmigrantes peruanos (F. Ideas, 2011, Ducci y Rojas) basados en el estigma de su comportamiento, sujeto a la convicción de que “los peruanos son descuidados en su vivir y no respetan a sus vecinos” (Poblete, 2006).

Desde su llegada a Chile, los migrantes peruanos que no cuentan con redes de apoyo, se enfrentan a una severa situación (Araujo, Legua y Ossandón, 2002) alojándose en hospedajes de muy baja calidad, donde arriendan colchones o en el peor de los casos un espacio en el suelo y una frazada para abrigarse.

A medida que transcurre el proceso de establecimiento en el país, paulatinamente van mejorando sus condiciones de vivienda.

Por sus precarias condiciones económicas, a los migrantes peruanos les resulta difícil acceder a una vivienda adecuada²⁷ en Chile y mucho más a aquellos migrantes en condición migratoria irregular (F. Ideas, 2011).

La situación habitacional de la comunidad peruana residente en la comuna de Santiago es defectuosa: más del 70% de los migrantes peruanos en la comuna de Santiago habitan en piezas que se encuentran al interior de casonas semi abandonadas de principios del siglo XX, también llamados “cites” o “conventillos”²⁸ (Fernández, 2009), (Vicaría Zona Norte, 2007).

Cabe anotar una diferencia para el caso de aquellas mujeres migrantes empleadas en el servicio doméstico en el “barrio alto” de la ciudad (en comunas como Vitacura, La Reina, Lo Barnechea, etc.) ya que con el régimen de “puertas adentro” sus necesidades habitacionales están cubiertas, lo que les permite ahorrar más que otros trabajadores inmigrantes, haciendo usual el arriendo de habitaciones en la zona céntrica de la ciudad solo para los días domingo (Araujo, Legua y Ossandón, 2002).

Las habitaciones alquiladas por los migrantes son subdivididas de forma artesanal para ser subarrendadas (Ibáñez y Mora, 2006) de manera que en reducidos espacios puedan vivir hasta 6 personas, en unos 12 metros cuadrados en promedio (Torres, 2008). Según un reciente estudio de la Fundación Ideas (2011) el 50,6% de los migrantes peruanos vive en condiciones de hacinamiento en la ciudad de Santiago.

Un 45% de los migrantes irregulares que habitan en estas “viviendas colectivas” (Stefoni, 2004) deben compartir el baño con siete o más personas.

²⁷ Por ejemplo, es requisito el previo pago de un mes por adelantado del costo mensual del arriendo, exigencia inexistente en el Perú. El relator especial de Naciones Unidas sobre vivienda adecuada, define el derecho universal a una vivienda adecuada como el “derecho de toda mujer, hombre, joven y niño, a tener y mantener una comunidad y hogar seguros donde vivir en paz y con dignidad”. Kaijser (2007) agrega que el deterioro ambiental y los desastres, imponen barreras significativas al ejercicio de los derechos de toda persona a una vivienda adecuada.

²⁸ Se denomina cité al conjunto de viviendas de fachada continua a las que se accede desde un pasaje común a todas las casas. Generalmente este pasaje es perpendicular a las vías vehiculares, haciendo que las viviendas ocupen el centro de las manzanas. El conventillo es una antigua construcción, arrendada por habitaciones y con servicios higiénicos comunes.

De las familias compuestas por 2 a 7 integrantes, el 46,5% cuenta con solo una cama. De las familias compuestas por 2 a 8 integrantes, 32,2% dispone de dos camas, y el 9,7% posee tres camas, como vemos es casi inexistente la equivalencia entre integrantes del grupo familiar y el número de camas” (SEDEJ, CAAF, FOSIS, 2010).

El 55% de las familias debe abastecerse de agua potable fuera de su habitación y un 56% accede solo a agua fría (SEDEJ, CAAF, FOSIS, 2010).

En su totalidad, carecen de un sistema de calefacción seguro, y aunque cuentan con estufas y braceros, no siempre disponen de ventilación para estos (SEDEJ, CAAF, FOSIS, 2010).

Estas deficientes condiciones habitacionales hacen que la movilidad domiciliar sea alta; un 55% de los migrantes ha tenido dos o más domicilios durante el último año (SEDEJ, CAAF, FOSIS, 2010).

Sin duda, el desastre del 27F dejó de manifiesto, lo que Silva (2006) ha denominado un “nuevo tipo de pobreza urbana” de la población migrante peruana de bajos ingresos.

Las precarias condiciones habitacionales marcadas por el alto grado de hacinamiento, (Núñez y Stefoni, 2004), las condiciones insalubres, la falta de mantención de los antiguos inmuebles que ya han sufrido en su estructura las consecuencias de anteriores sismos, y la creación de una serie de situaciones riesgosas (malas condiciones del sistema eléctrico, posibles accidentes, etc.) explican la vulnerabilidad de los migrantes peruanos frente al terremoto del 27 de febrero del 2010.

3. - El Componente Diferencial.

3.1.- La Vulnerabilidad Particular de los Migrantes Frente a un Desastre en razón de su menor nivel de Capital Social e Integración al barrio, las menores Redes de Apoyo y la Segregación Residencial de la Comunidad de Peruanos habitantes en la zona histórica de Santiago.

Como sabemos, el entorno habitacional está estrechamente ligado a las redes sociales (Silva, 2006).

La distribución espacial de los migrantes influye en el acortamiento de la distancia social entre los grupos. El lugar de la ciudad y junto a quién se instalen los migrantes, afecta la forma en que los miembros de la sociedad los reciben, perciben, valoran e incorporan a su cultura (Ibáñez y Mora, 2006).

La integración con los nacionales se dificulta por la alta rotación habitacional de los migrantes y por la escasa utilización que hacen de sus habitaciones las trabajadoras del servicio doméstico (solo 1 día a la semana).

Al respecto, Huatay, y Jiménez (2010) explican que esta inestabilidad en el uso de la vivienda no favorece la integración con el entorno, sino que por el contrario, resulta un obstáculo para el reconocimiento social como vecino y la auto identificación personal con la vivienda y con el barrio, generando inseguridad personal y marginalidad en los

migrantes. Lo que hace más fácil que las relaciones sociales se vayan deteriorando hasta la aparición de conflictos en virtud a la desconfianza y el rechazo.

Pero el localizarse de manera concentrada en residencias colectivas preferentemente la comuna de Santiago, ayuda a la activación de redes de amistad, apoyo mutuo (Altamirano, 2004 en Ducci y Rojas), confianza y cooperación entre los pares, facilitando las prácticas que refuerzan la propia identidad (Ibáñez y Mora, 2006) y la identidad colectiva (Lizárraga, 2009).

Esto fomenta una sociabilidad fuertemente marcada por el “endogrupo” (Núñez y Stefoni, 2004) algunas veces impulsada por algunos previos desencuentros interculturales con chilenos, por lo que varios investigadores hablan de una “segregación residencial” de los migrantes peruanos en la ciudad de Santiago.

La segregación residencial es definida por el “grado de proximidad espacial o aglomeración territorial de las familias pertenecientes a un mismo grupo social, sea que éste se defina en términos étnicos, etarios, de preferencias religiosas o socioeconómicos, entre otras posibilidades” (Sabatini, Cáceres y Cerda en Ibáñez y Mora, 2006).

Como en este caso, si existe una precaria condición socioeconómica, la segregación actúa como un mecanismo de reproducción de las desigualdades, produciendo un efecto de “aislamiento de los pobres”, reduciendo los ámbitos de interacción con diferentes grupos socioeconómicos, y deteriorando la vida comunitaria y las acciones colectivas, lo que acarrearía un potencial correlato de violencia y desconfianza (Schiappacasse 2008).

Si a este factor de escasez económica le agregamos la estigmatización por la atribución de rasgos “desacreditadores”, los riesgos de desintegración serán aún mayores (Kaztman, Dureau, Rodríguez y Arriagada en Ibáñez y Mora, 2006).

Ahora bien la segregación residencial metropolitana del colectivo peruano es menor que el de otras comunidades migrantes en el mundo (como los turcos y marroquíes en Amsterdam, los indios en Londres y los africanos en Toronto) (Anas, Bauman, Muster y Ostendorf en Schiappacasse 2008).

Ibáñez y Mora (2006) aclaran que esta segregación habitacional de los migrantes peruanos en la comuna de Santiago no es conformadora de un “*ghetto*”, concepto que grafica a aquella agrupación urbana con alguna característica negativa particular y que confina a la comunidad a un espacio delimitado contra su voluntad (Marcuse, en Ibáñez y Mora 2006).

Por el contrario, afirman que la situación peruana configura un “fenómeno original” y postulan que el patrón de concentración de la comunidad peruana habitante en la comuna de Santiago podría incluso favorecer su integración. Ya que uno de los principales “activos” de los peruanos concentrados en la comuna de Santiago es su localización “en un espacio central, valorado socialmente y compartido por otros grupos sociales” (Ibáñez y Mora, 2006).

Lo que sí conformarían “*ghettos* instantáneos” para Garcés (2007) son las aglomeraciones de migrantes peruanos en determinadas calles aledañas a la Plaza de

Armas²⁹ de la comuna de Santiago (calle Bandera, Santo Domingo, Catedral y Puente).

En fin, el bajo grado de capital social³⁰ en base a la falta de integración al barrio, la segregación residencial y las escasas redes sociales que implica estar lejos de su país de origen, explican la dificultad de la población migrante peruana de escasos recursos, para coordinar y ejecutar estrategias de afrontamiento y capacidad de resiliencia frente a la catástrofe del 27 de febrero del 2010.

A diferencia de la comunidad nacional donde existía un capital social previo (Del Villar y Pizarro en Olivos, 2010).

3.2.- La Vulnerabilidad Particular de los Migrantes Frente a un Desastre en razón de su Estatus Jurídico-Administrativo: los obstáculos para acceder al Sistema de Bienestar en Chile.

Es de larga data la discusión sobre la migración y su relación con el sistemas del estado de bienestar del Estado de acogida, y estriba básicamente en el establecimiento de si los migrantes son contribuyentes netos o beneficiarios netos de estos sistemas, lo que es parte de un debate más general sobre la competencia por los recursos existentes entre residentes anteriores y nuevos residentes (Bettin, 2011).

En Chile es manifiesta la carencia de programas dirigidos a la población no nacional³¹, dado que los servicios públicos no incluyen a los migrantes internacionales entre sus beneficiarios directos, lo que se traduce en acciones improvisadas e ineficientes. (F.Ins.Mujer, 2011).

²⁹La Plaza de Armas de Santiago, está constituyendo un “*habitus* de relevancia cultural, al dotarlo de nuevos sentidos” (Poo, 2008: 9).

³⁰ En relación a este punto Olivos (2010) distingue distintos tipos de capital social: el “capital vínculo”: entrega redes sociales de soporte, y el “capital puente” puede permitir generar sentido de unidad en la comunidad (tiende a reforzar identidades exclusivas y grupos homogéneos). Carrington y Marshall (2008) analizan la situación de los migrantes en Australia, demostrando que en algunas zonas se producen resultados más positivos en su integración que en otros, dada la existencia de redes sociales extendidas de “capital social puente”. Esta perspectiva define un desastre como una forma de stress colectivo, que permite a los grupos con “capital social vínculo” minimizar los riesgos y posibilitar la supervivencia a corto plazo, entregando el acceso al soporte social y económico entre los miembros de un grupo; pero si no se cuenta con “capital social puente” se producirá en el largo plazo un debilitamiento de la capacidad adaptativa (Barton, Pelling en Olivos 2010). El capital social sería el tipo de capital menos perjudicado (en contraste con el capital humano y el capital físico) en una crisis como un terremoto.

³¹ La política de naturalización en Chile se rige por el principio del “*ius solis*”, es decir que pueden optar a la nacionalidad chilena, aquellos nacidos en territorio nacional. Sin embargo, dice Stefoni (2004), últimamente y por el aumento del número de migrantes laborales, se ha utilizado el principio de “*ius domicili*”, lo que permite entregar a los extranjeros con más de 5 años de residencia, una visa de residencia definitiva, “lo que otorga prácticamente los mismos derechos y obligaciones que cualquier chileno, con excepción de realizar el servicio militar y postular a cargos públicos que requieran elecciones populares”. Lamentablemente la sola obtención de esta membrecía no asegura la igualdad de condiciones, sociales, económicas, culturales y políticas para los migrantes en la sociedad chilena.

3.2.1.- Las Posibilidades que tienen los Migrantes de recibir Atención de Salud en Chile.

Sobre el acceso a la salud de los extranjeros en Chile, se cuentan algunos tímidos avances.

Así, el año 2003 se logró que las mujeres migrantes embarazadas que estaban en situación irregular puedan realizar sus controles de salud.

Hoy las mujeres extranjeras embarazadas que se controlan de forma regular en los consultorios, pueden solicitar una residencia temporaria. Es importante para nuestro estudio mencionar que el 80% de las mujeres migrantes que utilizan este beneficio son de origen peruano (Agar 2010).

El año 2008 se aprobó un Convenio que proporcionó a los niños extranjeros menores de 18 años, atención de salud en los establecimientos públicos, independientemente de su situación migratoria de sus padres o tutores legales en Chile.

Para dar cumplimiento a este Convenio es necesario inscribir a los niños en situación irregular en los establecimientos de atención primaria correspondientes a su domicilio.

Más recientemente, el año 2009, se aseguró la atención en la red pública de salud a todos los extranjeros en posesión de la credencial del Fondo Nacional de Salud (FONASA) y que estén tramitando su permiso de residencia o que estén en posesión de la cédula de identidad, aunque ésta se encuentre vencida.

3.2.2.- Sobre el Derecho de los Niños Migrantes de recibir Educación en Chile.

El Oficio Ordinario n°7/1008 (1531) de agosto del 2005 señala que tanto la Constitución como la Convención de los Derechos del niño, garantizan a los niños y a los jóvenes su derecho a la educación, y que el Estado chileno debe asegurar que los establecimientos educacionales no discriminen a los alumnos extranjeros.

Este Oficio indica que el no ser chileno, o la situación migratoria de los padres, no puede utilizarse como excusa para impedir el ingreso de los niños a la Escuela³² (Martínez, 2011).

Además al estar matriculado en una Escuela, los padres del niño pueden solicitar un permiso de residencia de estudiante para ellos (Agar 2010).

Por intermedio de este oficio los hijos de padres extranjeros, por sobre su tipo de residencia en Chile, pueden acceder a las Escuelas públicas del país. Ahora bien, algunos establecimientos han denegado la entrada de alumnos de origen andino, aduciendo falta de cupos o capacidad para recibirlos (Martínez, 2011).

³² Quisiéramos destacar una práctica integradoras para alumnos inmigrantes. En el mes de abril del 2011 se presentó el curso (ramo): "Historia, geografía y ciencias sociales de Suramérica" para el séptimo año básico de la Escuela República de Alemania, en la comuna de Santiago de Chile.

3.2.3.- Las Dificultades que encuentran los Migrantes para adquirir una Vivienda en Chile.

Un estudio realizado por el Departamento de Extranjería y Migración (DEM) en el año 2008, develó que el total de la población migrante manifiesta dificultades para acceder a la vivienda en Chile. Lo cual se agrava cuando se trata de migrantes en situación irregular (Martínez, 2011).

Uno de los actuales requisitos para poder postular a los subsidios de vivienda³³ del Gobierno de Chile para los no nacionales, es contar con la residencia definitiva en el país (REDMI, 2011). Si calculamos que el promedio de obtención de una visa de permanencia definitiva en Chile toma unos cuatro años, para quienes han caído en ciclos recurrentes de irregularidad, debido a la dependencia de una visa sujeta a contrato y a la inestabilidad laboral, es prácticamente imposible acceder a este beneficio.

Otro de los requisitos para optar a los subsidios habitacionales en Chile, es “contar con un máximo de 8.500 puntos de carencia habitacional en la Ficha de Protección Social (FPS).

Esta ficha no tiene una indicación especial para los migrantes y no se aplica por parte de los Municipios cuando las personas migrantes no tienen un Rut o este se encuentra en trámite, quedando con ello imposibilitados de acceder a cualquier clase de beneficio público (REDMI, 2011).

Si bien, en la mayor parte de los programas del gobierno en materia de vivienda no se incluye ningún tipo de prescripción relacionada con su acceso, que permita presumir la existencia de algún tipo de discriminación en razón de la nacionalidad del aspirante, tampoco entregan ninguna facilidad a los migrantes de escasos recursos (Mujica, 2004)

Es así que “no existen programas de vivienda accesibles para los migrantes, puesto que, la oferta disponible de estos bienes se enfoca y limita a operaciones de compra y venta de los mismos y no a su arriendo” (Mujica, 2004:56). Situación que complica la posición de los migrantes en tanto su acceso a estos programas puede verse limitado, como frecuentemente ocurre, debido a las restricciones que les impone el hecho de carecer de márgenes de ahorro y garantías suficientes.

Todo esto lleva a reflexionar sobre el tema de la “integración social” de los migrantes, que en el caso de los peruanos sería solo de carácter “funcional” (Sabatini y Salcedo en Ibáñez y Mora, 2006) la que entre sus indicadores contiene el acceso de los sujetos a los subsidios estatales o por su acceso a los servicios sociales (educación, salud, etc.).

De manera que podemos decir que los migrantes peruanos en Chile muestran una integración limitada a la dimensión funcional, a raíz de su precaria inserción laboral (bastante) y deficiente y limitado acceso a subsidios y a los servicios sociales en Chile.

³³ El subsidio habitacional es una ayuda directa del Estado que se otorga por una sola vez al beneficiario y su núcleo familiar, como complemento al ahorro que ha acumulado el beneficiario para ayudarlo a financiar la parte del precio de la vivienda que no financia un crédito hipotecario, y no se restituye al Estado

Otra forma de evaluar la integración de los migrantes en Chile, (UDP en Olea, 2010) puede estar en el examen de la respuesta estatal a los migrantes afectados y damnificados por el terremoto del 2010, pero no es objeto de nuestro estudio por el momento.

Por cierto, muchas de las dificultades que viven los migrantes en nuestro país son muy similares a las que padecen los nacionales al momento de relacionarse con el sistema de protección social.

Pero también es cierto que, por no ser chilenos, en su calidad de migrantes, este estatuto jurídico administrativo se convierte en muchos casos en un peso extra a la hora de validar sus derechos fundamentales, debiendo enfrentar una doble dificultad al intentar ejercer derechos ya esquivos para el común de la población.

CAPITULO V: La Asistencia Humanitaria y los Mecanismos de Respuesta Estructurada según los Problemas de los Migrantes Peruanos afectados por el Terremoto en Chile.

1.- La Asistencia Mancomunada a través de la Mesa de Ayuda a los Migrantes Damnificados.

Una vez ocurrido el desastre, diversas entidades de la sociedad civil³⁴ encabezadas por la Instituto Católico de las Migraciones en la Parroquia Latinoamericana, el día 2 de marzo del 2010, constituyeron una mesa de trabajo para los migrantes damnificados con el objeto de “coordinar el diagnóstico y las acciones de apoyo para todos los migrantes afectados por el terremoto” (Boletín, 2010).



Foto 1: Sesión de trabajo de la Mesa de ayuda a los migrantes damnificados

Dado que las Municipalidades carecían de un registro de migrantes damnificados, esta mesa de trabajo (especialmente el Servicio Jesuita del Migrante (SJM), el Instituto Católico de las Migraciones (INCAMI) y el Consulado Peruano), se encargó de elaborar un catastro con la identificación de los migrantes damnificados que se concentró en las comunas de Santiago, Estación Central, Independencia, Recoleta y Quinta Normal (Boletín, 2010).

Dicho catastro, censó a 980 migrantes damnificados, siendo más de la mitad de estos de origen peruano (57,9%) (En Olea, 2010).

³⁴ Instituto Católico para las Migraciones (INCAMI), Servicio Jesuita del Migrante, el Círculo de Damas del Perú, la Hermandad del Señor de los Milagros, la Casa del Migrante, junto a el delegado Provincial de Santiago, Jefa Dpto. Social Intendencia de Santiago, Representante División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno, Representante de Extranjería del Ministerio del Interior, Representante del Consulado del Perú, Delgados de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Cruz Roja, Amnistía Internacional, Clínicas jurídicas y psicológicas de Universidad Alberto Hurtado

Datos muy cercanos a los arrojados por el catastro realizado por la OIM en Chile que identificó a 1.294 migrantes “gravemente afectados por el terremoto” y la estimación de la ONEMI sobre unos 1.000 migrantes damnificados por el desastre en la Región Metropolitana (Boletín, 2010).

Además de realizar el catastro, la mesa se ocupó de canalizar y coordinar la ayuda en víveres y carpas, facilitar la atención médica, derivar a los migrantes que necesitaran de asistencia legal a la Clínica jurídica de la Universidad Diego Portales y organizar el apoyo psicológico en la Clínica Psicológica de la Universidad Alberto Hurtado (Boletín, 2010).

Entre otras cosas, la mesa constató que “las municipalidades, encargadas de catastrar a los damnificados y canalizar la ayuda estatal a estos, por distintas razones, no estaban registrando a los migrantes damnificados, dejándolos al margen del sistema de protección civil del Estado (...) lo que representa una grave vulneración de los derechos de las personas y un incumplimiento de la Ley Municipal (Art. 4. letra i)” (Boletín, 2010).

La Dirección de Obras Municipales (DOM), en ese momento era la única instancia en la comuna que podía certificar el estado de la vivienda tras el desastre (“habitable”, “parcialmente inhabitable” o “inhabitable”) pero para ser visitado por la DOM era requisito estar previamente inscrito en el registro nacional de damnificados.

Por este motivo, los integrantes de la mesa de trabajo se comunicaron con los Municipios de Santiago, Estación Central, Independencia, Recoleta y Quinta Normal para solicitarles que atendiesen los problemas de las familias migrantes damnificadas por el terremoto.

Especialmente se les solicitó a los Alcaldes evaluar técnicamente el grado de destrucción de las viviendas y catastrar a los migrantes damnificados con la Encuesta Familiar Única de Emergencia (EFU)– encuesta que tampoco hace distinción sobre nacionalidad- (Olea, 2010) para poder declarar su condición de damnificado y canalizar el auxilio del Estado como por ejemplo, brindarles un albergue temporal o cualquier alternativa de alojamiento, mientras encontraban una solución de corto y mediano plazo (Boletín, 2010).



Foto 2: Reunión de personeros de la Mesa de ayuda a los migrantes damnificados, con el Alcalde de Santiago.

Cabe hacer mención a que durante esos días se comentaba que altas autoridades políticas habrían solicitado a través de una carta al Ministerio del Interior la expulsión de los migrantes en situación irregular (Olea, 2010), hecho que jamás se pudo comprobar.

Además, mientras el Gobierno chileno informaba que no habían extranjeros entre los fallecidos, la mesa solicitó el reconocimiento de las muertes de Lourdes Armas (24 años) y su hija recién nacida (de nacionalidad chilena) a causa del derrumbe de un muro sobre ellas.

Luego el Consulado del Perú reiteró la exigencia y recién en el junio del 2010, -casi a tres meses del terremoto- ambas muertes fueron reconocidas dentro del listado de las víctimas fatales.

Los cadáveres fueron repatriados por intermedio de la Cancillería al Perú.

La pareja de la Sra. Armas, y padre de la niña (Adán Saavedra) antes del desastre había solicitado la residencia temporaria, pero al fallecer su pequeña hija, se desestimó su petición "al no tener vínculo con chileno" (Olea, 2010).

Retomando las actividades de la mesa de ayuda, y ahora con el intermedio de la Intendencia, se convocó a una reunión el día 6 de marzo: a los 4 Alcaldes de las comunas de Santiago, Estación Central, Independencia, Recoleta y Quinta Normal con el fin de analizar las vías de solución a los problemas planteados (Boletín, 2010).

El Intendente manifestó a los Alcaldes presentes, su preocupación por el hecho de que las familias migrantes no estuviesen siendo encuestadas, así como tampoco se les ofreciese albergue con el riesgo de que permanecieran en carpas o en las viviendas siniestradas (Boletín, 2010).

Gracias a esta reunión, la Municipalidad de Santiago se comprometió a realizar las evaluaciones técnicas de los daños a las viviendas donde habitaban extranjeros, catastrar a los migrantes en la ficha EFU y dar el albergue temporal a los no nacionales afectados (Boletín, 2010).

Además, la misma Municipalidad de Santiago se ofreció a cubrir los gastos de traslado y a otorgar un subsidio municipal a las familias damnificadas para financiar el primer mes de arriendo en nuevas viviendas (Boletín, 2010).

Luego, los representantes de la mesa de ayuda enviaron una carta dirigida al Ministro del Interior, visibilizando la situación de los migrantes damnificados en el país.

"Santiago, marzo 13 de 2010

*Señor
Ministro del Interior
Don Rodrigo Hinzpeter
PRESENTE*

De nuestra consideración

Por intermedio de la presente, como representantes de la Mesa de Trabajo por los Migrantes Damnificados, queremos darle a conocer nuestro público reconocimiento y agradecimiento a la División de Organizaciones Sociales del Ministerio Secretaría General de Gobierno, al Departamento Social de la Intendencia Metropolitana y a la Delegación Provincial de Santiago, por el oportuno y eficiente trabajo realizado junto a las organizaciones que representamos para visibilizar la situación en la que se encuentran personas migrantes residentes en Santiago damnificadas por el terremoto del 27 de febrero.

Desde el primer día del terremoto, además del Consulado, se han movilizado en acciones de solidaridad una serie de entidades de la sociedad civil encabezada por la Parroquia Latinoamericana junto al Servicio Jesuita del Migrante, INCAMI, SEDEJ, la Organización Internacional para las Migraciones, Amnistía Internacional, clínica jurídica y psicológica de Universidades, Junta de vecinos de Independencia, etc. A ellas se sumó el Gobierno de Chile, a través de la División de Organizaciones Sociales y la Intendencia de Santiago.

A fin de coordinar el diagnóstico como las acciones de apoyo para todos los migrantes afectados por el terremoto, se constituyó una Mesa de Trabajo sobre Migrantes Damnificados, en la que participan la Iglesia católica, el Consulado del Perú, Organizaciones No Gubernamentales y el Gobierno de Chile.

La intervención de las instituciones señaladas fue decisiva para lograr que las Municipalidades evaluaran la habitabilidad de sus viviendas, aplicaran la Encuesta Familiar Única de Emergencia (EFU) a los migrantes damnificados e iniciaran la búsqueda de alternativas para su evacuación"

El trabajo realizado constituyó un factor decisivo para otorgar el socorro y la protección social sin discriminar a estas familias. Valoramos esta acción pues constituye un significativo paso para garantizar la protección social de las familias migrantes que se encuentran en Chile, como testimonio de la adhesión del Estado chileno con los compromisos internacionales contra el racismo y la discriminación.

Solicitamos al nuevo Gobierno, a través de su persona, a que estas instituciones además del Ministerio de Vivienda y de Salud, continúen su labor en la Mesa de Trabajo para concluir las tareas de emergencia humanitaria y la búsqueda de soluciones habitacionales dignas, a fin de garantizar la protección social a estas familias.

Asimismo, aprovechamos de solicitar respetuosamente a UD. instruir a todos los órganos de administración del Estado, especialmente a las municipalidades y las instituciones públicas

encargadas de otorgar prestaciones sociales, la obligación de otorgar protección social a todas los habitantes del territorio nacional sin discriminación de raza y nacionalidad.

Le saludan atentamente a Ud., en representación de la Mesa de Trabajo del Migrante Damnificado,

*Padre Isaldo Antonio Bettin
Parroquia Latinoamericana*

*Padre Rodrigo Aguayo s.j
Servicio Jesuita del Migrante*

Pasado un tiempo, y para difundir entre los migrantes sus derechos en materia de protección social, se realizó una jornada de “Diálogo Social”, con representantes de las agrupaciones de las familias damnificadas contando con la participación de 50 personas de 6 comunas de Santiago (Boletín, 2010).

Además se solicitó al representante de Extranjería del Ministerio del Interior, evaluar la suspensión de las medidas administrativas frente a los migrantes en situación irregular para prestarles el auxilio respectivo. Pero no hubo respuesta a esta petición (Boletín, 2010).

Finalmente se realizó un “Taller” sobre las principales necesidades de las familias migrantes afectadas y los requerimientos hacia el Estado (Boletín, 2010).

Para terminar con una reflexión indicar que si bien todos sus miembros reconocen que la mesa fue muy importante para: visibilizar a los migrantes damnificados y las condiciones de vida de los inmigrantes que vienen a Chile en busca de trabajo, contar con algún nivel de coordinación entre funcionarios e instituciones, canalizar los subsidios del Consulado peruano, tener información sobre las posibilidades de retorno al país de origen de los afectados, levantar un catastro de damnificados y aunar fuerzas para presionar a las autoridades (Boletín, 2010) para algunos de sus integrantes la mesa resultó “*inoperante*”, porque “*no quedó en nada después*”. incluso, hay quienes piensan que hubiese sido mejor plantearla como lo que en verdad fue, “*una instancia de coordinación*”, dado que no logro ser la “*mesa de emergencia resolutive con capacidad para liberar recursos que se anhelaba que fuese*”.

2.- Detalle de las Acciones Independientes realizadas por los Entes que participaron de la Mesa de Ayuda a los Migrantes Damnificados.

2.1.- La Ayuda que brindó el Consulado Peruano y Organización Internacional para las Migraciones en Chile (OIM).

Tras el desastre el Consulado Peruano acudió a terreno para conocer y diagnosticar la situación que enfrentaban sus connacionales y hacerles entrega de enseres básicos (como carpas y leche).

El Sr. Cónsul envió una carta al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, solicitando la reapertura del registro nacional de damnificados, de manera que los peruanos afectados por el terremoto pudiesen inscribirse y solicitar la visita de la Dirección de Obras Municipales (DOM) de Santiago, para que sus ingenieros acudiesen a las viviendas afectadas y certicasen su estado. Dicha misiva nunca recibió respuesta.



Foto 3: Migrante frente a una vivienda afectada por el terremoto en Santiago

Durante las dos primeras semanas del mes de marzo, el Consulado seleccionó a los afectados que serían repatriados al Perú, vía aérea mediante cinco vuelos de la Fuerza Aérea Peruana y vía terrestre; con buses de la empresa peruana Ormeño. En total se repatriaron 288 personas: 167 de ellas mujeres y 121 varones (Olea, 2010).

Algo muy parecido fue lo que realizó la OIM, quien ayudó a los migrantes más seriamente afectados a retornar voluntariamente a sus países de origen.

Desde la tercera semana de marzo en el Consulado se entrevistaron a 1183 jefes de hogar de familias damnificadas por el terremoto, que junto a la presentación del certificado de daños de la vivienda, permitía acceder al Bono "Alan García" por \$150.000 pesos chilenos (unos US 300) y que les podría ayudar a cubrir el primer mes de arriendo en otra vivienda.

En total 1000 familias fueron beneficiadas con este bono. Pero el Consulado cree que la mayor parte de los bonos no tuvieron ese destino, por las necesidades económicas más apremiantes de muchas familias peruanas.

Además cabe mencionar la reflexión de los personeros del consulado cuando señalan que *"el Estado chileno descansó en el consulado peruano por el tema del bono"*.

Respecto a los migrantes irregulares que resultaron damnificados el Consulado señala que *"no se acercaron a pedir ayuda por temor a recibir sanciones"*.



Foto 4: Familias migrantes afectadas por el terremoto esperando la llegada de ayuda en enseres básicos.

2.2.- El auxilio que entregó el Servicio Jesuita del Migrante (SJM), el Hogar de Cristo.

Apenas aconteció el desastre el Servicio Jesuita del Migrante (SJM) organizó una brigada compuesta por 200 voluntarios que se distribuyeron entre las comunas con mayor presencia de migrantes.

Gracias al apoyo del Hogar de Cristo, el SJM habilitó un albergue en el segundo piso de la hospedería de mujeres del Hogar, con capacidad para 100 personas.

También habilitó una bodega y puso a disposición de las familias migrantes damnificadas camiones para efectuar la mudanza.

Al albergue acudieron solo 10 familias extranjeras, ya que como explica el SJM *“la lógica del albergue configura un escenario muy particular, porque para esas familias el albergue es la última solución a la que van a recurrir, no es primera opción nunca, dado que la red es de vital importancia para ellos”*.

Gracias al apoyo de un equipo de abogados y asistentes sociales voluntarios que recorrieron los sectores aledaños identificando alquileres, se organizó la relocalización de las familias que estaban dispuestas a mudarse.

Esta medida rindió frutos solo en su primera etapa, ya que posteriormente apareció la especulación habitacional.

Después del terremoto el SJM adoptó un protocolo propio e interno de desastres.



Foto 5: Migrantes pasando la noche a la intemperie por temor a las réplicas el peligro de derrumbe de sus viviendas en el centro de Santiago.

2.3.- La Asistencia Legal que dio la Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales.

La Clínica Jurídica de la Universidad Diego Portales, comenzó la atención de los migrantes damnificados al día siguiente del terremoto.

El trabajo se concentró en entregar información sobre la oferta pública de asistencia, pero a medida que corrían los días los profesionales fueron constatando que los migrantes damnificados estaban quedando fuera de esta ayuda pública.

Muchísimos afectados declararon haber acudido a las distintas Municipalidades a tratar de registrarse como damnificados y los funcionarios de turno se los impedían diciéndoles textualmente: *“no porque usted no es chileno”* o casos en que se les exigía otro tipo de documentos que habían perdido entre los escombros.

Abogados de la Clínica Jurídica de la UDP señalan que *“la mayor ansiedad de los migrantes era que no los sacaran del lugar”*.

Muchos migrantes damnificados preferían no mudarse a pesar de que su habitación estuviera en malas condiciones, dado que *“el problema del sustento económico, era más apremiante”*.

Además para optar a una solución definitiva de vivienda en Chile, la Clínica Jurídica fue testigo de la exigencia de la residencia definitiva en el país, junto a la ficha de protección social. Esto, a pesar de que la ley no establece que el migrante tenga que tener residencia definitiva para solicitar la antes mencionada ficha. La Clínica Jurídica afirma que la exigencia de la residencia definitiva en el país de parte de los entes públicos, era un requisito “ilegal” dado que ello no estaba estipulado en la ley. Por ello, la Clínica está evaluando la viabilidad jurídica de demandar por inconstitucional el requisito de 5 años de residencia definitiva para que un extranjero opte a una vivienda en Chile.

Los casos más recurrentes asistidos por la Clínica Jurídica eran de: a) migrantes damnificados que no tenían ficha en el registro nacional de damnificados dada su irregularidad administrativa, b) órdenes de desalojo, ya que algunos propietarios vieron en el terremoto una oportunidad para terminar contratos de arriendo³⁵ c) despidos repentinos invocando la causal inserta en la ley laboral en Chile denominada “necesidades de la empresa” y que permite despedir a un trabajador.



Foto 6: “Animita” en recuerdo de la Sra. Lourdes Armas y su hija Florencia en el lugar en que murieron por la caída de una cornisa a causa del terremoto.

2.4.- La Ayuda que brindó el Instituto Católico de las Migraciones (INCAMI), la consultora SEDEJ, la agrupación de mujeres migrantes WARNIPURA, la Casa de Acogida del Migrante y la Red Chilena de Migración e Interculturalidad (REDMI).

Sucedido el desastre, el INCAMI (en la Parroquia Italiana) prestó varias carpas (de la agrupación de scouts) que fueron entregadas a los migrantes damnificados. Junto a más de mil canastas básicas.

³⁵ La Municipalidad de Santiago, entregó unos 3 millones de pesos chilenos a los propietarios de las viviendas damnificadas, motivo por el cual estos subieron los alquileres o les informaron a sus inquilinos inmigrantes que debían desalojarlos (Olea, 2010).



Foto 7: Vivienda colectiva donde residían migrantes que quedó inhabitable a raíz del terremoto.

Lo mismo hicieron la Consultora SEDEJ y la agrupación de mujeres migrantes WARNIPURA, quienes acudieron a brindar ayuda de primera necesidad a los damnificados extranjeros a raíz del desastre, especialmente en las comunas de Estación Central, Santiago, Independencia y Recoleta.

El INCAMI y la Casa de Acogida del Migrante, formaron un grupo de voluntarios conformados por psicólogas y una enfermera que socorrió, entre otras personas, a una migrante colombiana que cayó de un segundo piso, siendo luego derivada a un centro de atención de urgencia.

Actualmente el INCAMI ha intentado dar seguimiento a los esfuerzos de la mesa, a través de: temas de incidencia política, formas de solucionar definitivamente el problema de vivienda, el acceso de mayor y más fácil información sobre los derechos de los migrantes, todo lo cual se está llevando a cabo bajo la figura de la Red Chilena de Migración e Interculturalidad (REDMI).



Foto 8: Sesión de la Mesa de ayuda para los migrantes damnificados en el desastre.

2.5.- Las actividades que realizó la Cruz Roja.

El 3 de marzo la ONEMI y la Intendencia, en virtud a su desconocimiento respecto a la realidad de los migrantes en la Región Metropolitana, solicitaron la ayuda de la Cruz Roja, para asistir a los migrantes afectados habitantes del casco antiguo de la comuna de Santiago.

La Cruz Roja se alió, con el Servicio Jesuita del Migrante, a través de la firma de un convenio para sumar sus conocimientos y recursos: así a la atención de salud, se agregó el apoyo legal, la asistencia social y el apoyo psicológico a los migrantes damnificados.

La Cruz Roja entregó a los migrantes damnificados alimentos y frazadas y realizó un operativo de primeros auxilios, donde observaron que además de los daños materiales en las viviendas, la falta de agua, baño y de enseres básicos para la higiene diaria, algunos niños presentaban enfermedades propias del hacinamiento, lo cual se resolvió derivándolos a los consultorios más cercanos.



Foto 9: Habitación de una familia migrante en Santiago Centro, con paredes con serios daños tras el terremoto.

Luego la Cruz Roja se adjudicó un proyecto de salud de la *Resourse Foundation*, el cual fue planificado para trabajar con todos los migrantes de la Región Metropolitana, en virtud a que presentaban *“necesidades que no habían sido cubiertas anteriormente en materia de salud, pero que fueron más evidentes con el terremoto”*.

Para poder llevar a cabo este proyecto se contó nuevamente con el SJM, a quienes la Cruz Roja capacitó en materia de salud.

La primera acción en el marco de dicho proyecto fueron 4 operativos médico-sociales en distintas comunas de Santiago. En estos operativos se otorgó asistencia de salud, apoyo legal, psicológico, asistencia social y ayuda para la obtención de la cédula de identidad y para insertarse en los servicios de salud del país como el Fondo Nacional de Salud (FONASA).



Foto 10: Un pequeño hijo de inmigrantes recibe asistencia médica de la Cruz Rojas, tras el evento del 27 F.

2.6.- Las Acciones realizadas por el Programa de Migrantes de la Municipalidad de Santiago.

A raíz del terremoto, la Municipalidad de Santiago estableció un Comité de Emergencia, que estuvo integrado por todos los jefes de departamento: estudios sociales, obras, emergencia, gabinete, gestión comunitaria, informática, tránsito, salud y educación.

El Alcalde de Santiago, Sr. Pablo Zalaquet, y el jefe del Departamento de Desarrollo Social (DIDECO) encabezaron este comité, que organizó unas 30 cuadrillas que diariamente entregaban alimentos y frazadas.

Así mismo se iba completando una planilla diseñada por el Departamento de Obras de Municipio (DOM) que evaluaba los daños materiales de los inmuebles, junto a otra planilla de orden social, en la cual se inscribían los datos de los migrantes afectados.



Foto 11: Residencia de migrantes en Santiago afectada por el terremoto.

El Municipio ayudó a 100 familias migrantes damnificadas, en su mayoría peruanas con el primer mes de arriendo y el traslado de sus enseres, lo que se sigue haciendo cuando familias migrantes quedan damnificadas por los incendios en el casco histórico de Santiago.

2.7.- Las actividades del Programa de Migrantes de la Municipalidad de Santiago.

El Programa de Migrantes de la Municipalidad de Santiago calcula que unos 4411 migrantes habrían sido atendidos y visitados por ellos y serían alrededor de 1010 las familias de migrantes damnificados residentes en la comuna.

El Programa explica que los migrantes no pudieron acceder al subsidio de reparación, ya que este beneficio *“era exclusivo para los propietarios”*.

Fue gracias al desastre, que el recientemente inaugurado Programa de Migrantes de la Municipalidad de Santiago estableció sus actuales lineamientos en pos de mejorar la acogida y la integración de los migrantes, específicamente por medio de charlas informativas sobre 4 líneas base: a) vivienda: en donde se les enseña a postular a los subsidios de esta cartera, b) educación: informando por ejemplo que hoy todo niño con padres irregulares puede y debe ser matriculado en un establecimiento educacional y gracias a esta matrícula los niños pueden solicitar una visa temporal de estudiante, c) salud: a aquellos migrantes que cuentan con cédula de identidad, el Programa de Migrantes de la comuna puede calificarlos en el Fondo Nacional de

Salud (FONASA), y -en el caso que no lo tengan- se los deriva a los servicios de salud que los reciban con su pasaporte.



Foto 12: Hospedería de migrantes en condiciones de alto riesgo tras el terremoto.

En la actualidad el Programa de Migrantes está trabajando en la implementación del área comunitaria, y en realizar un manual de convivencia entre los migrantes que residen en viviendas colectivas.

2.8.- Las Respuestas que ofreció la Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) de la Municipalidad de Santiago.

La Entidad de Gestión Inmobiliaria Social (EGIS) de la Municipalidad de Santiago informa que en la comuna se identificaron un total de 3500 personas damnificadas por el terremoto, de ellos al menos un 7% eran peruanos.

La EGIS de la Municipalidad de Santiago reconoce que su registro de damnificados *“no distingue la información por nacionalidad”*, ya que a pesar del alto número de residentes peruanos en la comuna, *“aquellos no se previó como hubiese sido necesario”*.

A través de la Entidad de Gestión Inmobiliaria Social de la Municipalidad de Santiago 24 familias peruanas fueron beneficiadas con el subsidio del fondo solidario 1 de reconstrucción, dado que estaban correctamente inscritos en el registro nacional de damnificados, certificaron el estado totalmente inhabitable de las viviendas donde

residían al momento del terremoto mediante el certificado de la Dirección de Obras Municipales y presentaron su Cédula de Identidad y la Ficha de Protección Social.

La EGIS Municipal tiene la impresión *“que las personas extranjeras que consiguieron el subsidio para una nueva vivienda no necesariamente están ocupando el subsidio, porque las familias están dispuestas a pagar las externalidades negativas, los costos de seguir viviendo en malas condiciones en el centro de Santiago, a vivir en viviendas propias”* muy lejos del centro de la ciudad.

Esta impresión se entiende al conocer que el subsidio es una especie de “cheque” equivalente a 12 millones de pesos chilenos, y el proceso para hacerlo efectivo y comprar la vivienda tiene una alta complejidad, por lo que los beneficiarios suelen pedir ayuda en la misma EGIS Municipal para poder hacerlo efectivo y estas 24 familias peruanas no se han acercado a la EGIS en busca de asesoría.

Contrario a la información recabada al resto de los entrevistados, la EGIS Municipal sostiene que tras el terremoto *“no se solicitaba permanencia definitiva”* a los migrantes damnificados, agregando que *“el subsidio para nueva vivienda, dentro del programa de reconstrucción era para allegados arrendatarios en vivienda inhabitable y no era necesario que tuvieran un determinado puntaje en la Ficha de Protección Social”*.

La EGIS indica que los migrantes damnificados fueron discriminados por parte de algunos funcionarios públicos y algunos chilenos damnificados, manifestando que *“cuando una familia peruana estaba preguntando por los subsidios de reconstrucción, una familia chilena estaba detrás y nos insultaban (a los funcionarios a cargo) y nos decían, ¿por qué vienen estos tales por cuáles?!...¡Si yo estoy damnificada y soy chilena!”*.

Es más, señalan que hoy en los comités de viviendas hay chilenos que han rechazado postular con familias peruanas *“y te encaran a ti como parte del Estado, diciendo que los chilenos tienen que tener solución a sus problemas primero”*.

Cabe mencionar que hubo otra Entidad de Gestión Inmobiliaria Social privada (OVAL) que contaba con el debido respaldo del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y el del Consulado Peruano, que intentó infructuosamente ejecutar en el marco del Plan de Reconstrucción un proyecto de viviendas sociales gratuitas especialmente desarrolladas para familias peruanas migrantes damnificadas por el terremoto.

Según explica la EGIS OVAL, *“el proyecto fracasó por las complejas exigencias requeridas para postular a los extranjeros damnificados, -que en ese momento eran: contar con la residencia definitiva en Chile, tener ficha de protección social, cédula de identidad, certificado de inhabitabilidad expedido por la Dirección de Obras de la Municipalidad respectiva, y estar previamente inscritos en el registro nacional de damnificados-”*. Ninguno de sus postulantes pudo cumplir con todos esos requisitos.

2.9.- Otras acciones: Las Manifestaciones del Comité de Refugiados Peruanos en Chile.

Para conseguir ayuda para todos los migrantes afectados por el desastre, independiente de su situación legal administrativa, El Comité de Refugiados Peruanos elevó una carta al Departamento de Extranjería y Migración pero no hubo respuesta a dicha comunicación (Olea, 2010).

Además este Comité, a tres meses de ocurrido el terremoto marchó hasta la casa de gobierno para entregar un manifiesto, dirigido al presidente Piñera, que exigía un nuevo procedimiento de regularización migratoria para los extranjeros que aún no lograban formalizar su situación en el país.



Foto 13: Familias durmiendo en carpas por miedo a las réplicas y al daño de sus habitaciones dañadas por el terremoto.

CAPITULO VI: Conclusiones y Recomendaciones de Política Pública sobre Migraciones y Reducción de Riesgo de Desastres en Chile.

1.- Conclusiones Finales.

El marco de la Antropología del Desastre y la Ecología Política, nos ha permitido establecer que la vulnerabilidad es un hecho condicionado por el desarrollo de las relaciones sociales. Un entramado de interacciones múltiples en un conjunto social al establecer relaciones de dominio y desigualdad.

Así, la vulnerabilidad social es la principal causante del permanente riesgo en que vive la población más desfavorecida económicamente (Arguello y Lavell, 2003).

En este trabajo, se buscó identificar las pretéritas bases estructurales precarias, o si se prefiere; cómo se fue construyendo socialmente el riesgo que conforma la vulnerabilidad de la población en general y de la migrante en particular frente a desastres asociados a fenómenos naturales, y de este modo comprender, por qué la comunidad peruana de escasos recursos y residente en el centro de la comuna de Santiago, presentó condicionantes que la hicieron susceptible de sufrir por el terremoto del 27 de febrero del 2010.

De esta manera, distinguimos dos grandes tipos de vulnerabilidad respecto a nuestro estudio de caso:

A la primera de estas la denominamos, el **“componente común de la vulnerabilidad de los migrantes”** ya que responde a la pobreza que obliga a los inmigrantes peruanos a asentarse en el casco histórico de la ciudad de Santiago, una zona de alto de riesgo físico y en condiciones de sumo hacinamiento e insalubridad.

Pero además, postulamos que existe un **“componente diferencial de vulnerabilidad de los migrantes”** producto de su estatus jurídico (el no ser chileno se transforma en un “peso extra a la hora de validar sus derechos fundamentales”) -el cual solo se agrava si se trata de migrantes en condición irregular-, su menor grado de capital social en el país de acogida, la menor integración al nuevo entorno, la segregación residencial y su falta de peso y poder político.

Todos estos subcomponentes, sumados al componente común de orden socioeconómico, conforman una especie de “vulnerabilidad agregada” de los migrantes internacionales frente a un desastre, en este caso, asociado a fenómenos naturales, y que limitan considerablemente su capacidad de resiliencia; de mitigar, resistir y recuperarse del daño causado.

De esta manera, la conjugación de ambos componentes, explica por qué los migrantes son más susceptibles y están más predispuestos a sufrir el impacto de un desastre asociado a fenómenos naturales tanto súbitos como progresivos.

Esta vulnerabilidad especial quedó expuesta a raíz de la catástrofe del 27F y se pudo también observar en la falta de una respuesta estructurada a los problemas de los migrantes damnificados por el terremoto del 27F, quedando sujeto el apoyo a este segmento de la población a las acciones solidarias de entes públicos y privados. Lo anterior fue en el caso de los instituciones públicas, más una acción dependiente de la voluntad y solidaridad de las personas, que de una norma o acción previamente

estipulada, procedimentada y oficializada del Estado chileno y sus instituciones. En el caso de las organizaciones de la sociedad civil, gravitaron los principios de apoyo y solidaridad con los grupos más vulnerables y abandonados de la sociedad.

El soporte brindado consistió en servicios básicos como atención médica de emergencia, atención psicológica y medidas de saneamiento, así como en provisión de medios de subsistencia, especialmente en alimentos, agua, carpas, abrigo, medicamentos y artículos de aseo.

En cuanto a la ayuda gubernamental que podían recibir los migrantes, esta estaba obstaculizada por cuestionables criterios de selección: como la exigencia de la residencia definitiva para poder solucionar el problema de vivienda.

Lo anterior significó que del total de 1000 familias migrantes damnificadas identificadas por los catastros autoejecutados por el INCAMI, el SJM y la OIM, solo 24 familias migrantes lograron obtener el subsidio del Fondo 1 de Reconstrucción.

De hecho, uno de los grandes errores que se cometen en situaciones de emergencia como la analizada es la desatención de parte de la población por falta de registro (Arguello y Lavell, 2003).

De cuanto queda expuesto se infiere que Chile, en su condición de poseer un territorio con multiamenazas y ser un país receptor de migrantes, **debe garantizar la asistencia humanitaria y la protección civil, sin discriminación a todos sus habitantes afectados por un desastre en su territorio**, tal cual esta estipulado en la Constitución de 1980 y en el Plan Nacional de Protección Civil.

Por lo demás, esos procedimientos de asistencia y protección, deben ser sencillos, accesibles y lógicos, como indica la Inter-Agency Standing Committee (IASC, 2006) “incluso cuando las personas afectadas no cuenten con los documentos pertinentes” como en el caso de aquellas personas que han perdido su documento de identificación entre los escombros o se encuentran en su tramitación.

Antes de pasar a las recomendaciones en materia de políticas públicas, nos atrevemos a proponer que una “Ecología Política de las Migraciones” podría erigirse como ese tipo de “teorías de alcance medio” de las que habla Castles (2010) que permita en el futuro a otros investigadores entender en el actual escenario internacional la cada vez más compleja relación entre las migraciones internacionales y el medio ambiente.

2.- Recomendaciones respecto a una Política Migratoria en Chile.

El tema migratorio no ha sido prioritario en Chile, lo que ha significado una carencia histórica de políticas migratorias (Riquelme y Alarcón, 2008).

En entrevista a un medio de prensa nacional, Carmen Gloria Daneri (en Navarrete, 2007), Jefa del Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior, reconoce que Chile busca más “regularizar que frenar la migración”, y que el país no posee una política de inmigración sino más bien solo una serie de leyes y reglamentos que regulan ciertos aspectos.

Hasta el momento, Chile no cuenta con una política de población expresa que los tiempos actuales exigen (Martínez, 2002, Martínez, 2011).

La carencia de una política migratoria se traduce en una ausencia de lineamientos nacionales, lo que facilita cierta discrecionalidad en la aplicación de la Ley.

“Para enfrentar las características de la actual migración, el Estado debe buscar los mecanismos necesarios para ajustar los instrumentos legales e institucionales que permitan abordar de una manera humana y digna el proceso de inserción de los migrantes en Chile. A su vez la sociedad chilena, requiere abrirse a la aceptación y convivencia de una diversidad social y cultural de modo de garantizar la integración social de todos los grupos” (REDMI, 2011:9).

Martínez (2002:16) vaticina que “no será fácil para el Gobierno chileno diseñar una Política sobre Migración”.

Por difícil que sea esta tarea, es necesario contar con una política migratoria clara que cuente con dos componentes principales: a) que les ofrezca a los migrantes condiciones laborales, de vivienda, salud y educación dignas y, b) que se elabore una política educativa y cultural que prepare a los chilenos para una convivencia intercultural.

Con fundamento en el contexto histórico regional ya que “una visión que asocie el pasado y el presente es la clave frente a la cuestión migratoria, sin perder de vista que los mayores desafíos se refieren a los procesos de integración regional” (Norambuena, 2004) es más, la elaboración de una nueva política migratoria, puede ser una oportunidad en especial con el Perú, para poner fin a los resentimientos históricos y mejorar las relaciones bilaterales entre ambos países (Hernández, 2011)³⁶.

3.- Recomendaciones para una Política de la Gestión del Riesgo de Desastres en Chile.

La deficiencia en materia de gestión del riesgo en Chile se fundamenta en el heredado enfoque “naturalista” “fiscalista” o también denominado “estructural funcionalista”.

De manera que se hace necesario evolucionar de una concentración en los enfoques reactivos frente a los desastres, a uno prospectivo y mitigador (Arguello y Lavell, 2003) trabajando de forma permanente y no solo en los momentos de emergencia.

A solicitud del Gobierno de Chile, la Estrategia Internacional para la Reducción Riesgos de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR, 2011)³⁷ presentó este año un informe donde se realiza un diagnóstico sobre la situación de la reducción de riesgo de desastres en Chile, con el fin colaborar para que el país pueda avanzar en la

³⁶ Un avance en materia de cooperación e integración económica con el Perú es la firma de tratado de libre comercio en agosto del 2006, mismo donde se firmó un memorándum de entendimiento sobre cooperación laboral y migratoria que tiene, entre sus objetivos, promover el desarrollo de políticas y prácticas laborales y migratoria para mejorar las condiciones laborales y de vida de los migrantes así como la protección de derechos reconocidos internacionalmente. En este mismo sentido, el TLC Chile- Perú entró en vigencia en marzo del 2009, y con él, el memorándum que lo acompaña (Martínez, 2011).

³⁷ Chile es el segundo país en recibir un informe de estas características, después de República Dominicana (UNISDR, 2011).

implementación del Marco de Acción de Hyogo³⁸ y lograr introducir una óptica transversal para la reducción del riesgo de desastres en la gestión de políticas públicas (UNISDR, 2011).

A pesar de que Chile es uno de los países con mayor crecimiento y estabilidad en la región, la Estrategia Internacional para la Reducción Riesgos indica que la ONEMI y el Sistema de Protección Civil³⁹ tienen como gran prioridad la preparación y respuesta⁴⁰ a los desastres y emergencias, relegando otros aspectos fundamentales de la gestión del riesgo.

Como lo evidenció también esta investigación la falta de aplicación de una ficha única a todos los afectos, permitió a la Estrategia relevar el hecho de que “la ONEMI no cuenta con protocolos efectivos, canales de comunicación confiables y redundantes, lenguaje común, así como tampoco la coordinación eficaz de intercambio de datos, productos e información”⁴¹ (UNISDR, 2011).

Así como tampoco se cuenta con herramientas comunes de evaluación de daños y análisis de necesidades que puedan ser manejadas por las diferentes instituciones del Gobierno (salvo los documentos de evaluación establecidos en el Plan Nacional de Protección Civil como DEDOS y ALFA, etc.)⁴² (UNISDR, 2011: 29).

El informe vislumbra que “se prioriza la información sobre las obras de infraestructura y que son escasísimas las referencias al componente social, a la comunidad de riesgo, a su formación, su capacitación y a la socialización de la información, que le permitiría reducir el riesgo de desastres, aumentar la resiliencia y participar en los procesos generadores de la información” (UNISDR, 2011:32).

Rescata que la ONEMI cuenta con una Academia de Protección Civil que constituye una instancia formal destinada a fortalecer el proceso de construcción del conocimiento junto con otros actores entre ellos la Cruz Roja (UNISDR, 2011) quienes

³⁸ Dicho Marco es el instrumento más importante para la implementación de la reducción de riesgo de desastres que adoptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas (UNISDR, 2011).

³⁹ En su defecto la Estrategia destaca otras instancias que podrían servir como mecanismos de coordinación intersectorial: la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) y a nivel regional, la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) (UNISDR, 2011).

⁴⁰ A pesar de prevalecer en el país un enfoque concentrado en la respuesta, ello no significa que ofrezca una respuesta fuerte, esto ya que según diagnóstica este organismo, el actual sistema de repuesta no está articulado, no contiene elementos de preparación ante desastres y deja una tremenda responsabilidad a cargo de las Fuerzas Armadas. Añade que la actual capacidad de coordinación de la ONEMI es limitada, porque carece de recursos y de un adecuado número de profesionales capacitados (UNISDR, 2011).

⁴¹ Respecto a este problema de información, Flores Verdejo (2004:7) ha escrito que “la información es reconocida como un insumo de vital importancia para la evolución, crecimiento y desarrollo de las iniciativas que requieren de datos, metodologías, conocimientos, actualización y difusión. Los mecanismos que se creen alrededor de este componente deben contener también el atributo de facilitar la disseminación de la información de manera diferenciada y eficiente”.

⁴² La existencia de un centro integrado de datos podría favorecer el acceso para la información de amenazas y vulnerabilidades. Estamos en conocimiento que la ONEMI está desarrollando un Sistema de Información Territorial (UNISDR, 2011).

como presentamos trabajaron junto con otros entes, activamente auxiliando a los migrantes internacionales afectados por el desastre.

La Estrategia, destaca una ausencia casi total del mejoramiento en lo referente a la vulnerabilidad social y cultural, dado que lo que se hace es investigar sobre el fenómeno y/o amenaza pero no sobre el riesgo (UNISDR, 2011) es decir: no estudia la relación entre amenaza, vulnerabilidad y capacidades de la población.

Si bien se reconoce que Chile cuenta con códigos y prácticas de construcción sismo resistente⁴³, se observa que en el componente de vivienda no se han identificado lineamientos de gestión del riesgo (UNISDR, 2011).

Es más, indica que el país no cuenta con normas de planificación y gestión de asentamientos humanos. En el caso de los asentamientos urbanos vulnerables objeto de nuestro estudio, la norma aplicada es el plan u ordenanza municipal de uso del suelo y las inversiones para reducir el riesgo se aprecian en los planes de Reconstrucción Nacional, pero la cambiante condición de vulnerabilidad que se asocia a las consecuencias del cambio climático en Chile no está explícitamente consideradas (UNISDR, 2011).

Particular, es por decir lo menos, la táctica para promover una vivienda segura usada por el Ministerio de Vivienda, ya que confía que el subsidio que se entrega a las familias (con el solo requisito de que construyan sus casas con criterios de seguridad) contribuirá a que se reduzca el riesgo de desastre (UNISDR, 2011).

Respecto al Plan de Reconstrucción Nacional: “Chile Unido Reconstruye Mejor”, la Estrategia indica que no se hace ninguna mención específica a medidas tomadas para abordar diferenciadamente, como es menester, asuntos específicos de la población afectada, como podría ser el caso de los migrantes internacionales (así como los indígenas y pueblos tribales, las mujeres, los discapacitados, los adultos mayores, etc.). También llama la atención la ausencia de participación comunitaria en dicho plan, considerando su importancia para reducir el impacto social de un desastre.

Además expresa, que en Chile el trabajo dirigido en pos de la reducción de la pobreza no está alineada con la reducción de riesgo de desastres (UNISDR, 2011).

La Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos de Desastres, ha sido concluyente en su evaluación a la hora de señalar que en nuestro país no se han dado los pasos necesarios para la gestión del riesgo de desastres y que Chile carece de una institucionalidad apropiada para estos asuntos, junto a la inexistencia de marcos regulatorios específicos que regulen un adecuado funcionamiento (UNISDR, 2011).

Entre sus recomendaciones –que hacemos nuestras- plasma la necesidad de elaborar un anteproyecto de Ley para construir un renovado marco jurídico, normativo e institucional en la materia, que contemple un enfoque integral de la reducción del riesgo de desastres superando la visión “emergencista” y reactiva del actual marco nacional.

⁴³ Sin embargo, las edificaciones en zonas rurales y urbanos menores y periurbanos, persisten materiales precarios (sin refuerzos, de adobe, y otros materiales ligeros) para los cuales no hay programas específicos de reforzamiento o reingeniería, salvo en casos como el reciente terremoto (UNISDR, 2011).

Para ello este organismo invita a Chile, a desarrollar una política nacional de gestión de riesgos de desastres que impregne a todos los sectores y niveles, otorgándole a los Municipios las necesarias facultades y recursos para ello⁴⁴. Dado que observa la necesidad de hacer una transferencia de responsabilidades a lo local.

Respecto a los recursos, el diagnóstico pone de manifiesto que; Chile carece de un Fondo Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre plurianual, que permita a las Municipalidades y Provincias acceder a fondos regulares, que les viabilicen potenciar obras de mitigación o políticas básicas para la reducción de los riesgos y o adaptación al cambio climático. El marco para estos cambios debería ser la Ley Orgánica de Municipalidades⁴⁵ (UNISDR, 2011).

Por último dicha política pública de Gestión de Riesgo de Desastres, debe ser transversal especialmente “para países continuamente afectados por desastres, la ausencia de políticas públicas adecuadas en gestión de riesgo puede elevar la puntuación de “riesgo país (la probabilidad de que un país incumpla su deuda)”, afectando con altas tasas de interés la necesidad de acceso a créditos externo post desastres” (Flores R. y Lira M, 2010).

Insistimos en este punto dado que Chile no lleva estadísticas del gasto realizado con los fondos destinados a emergencia y rehabilitación, lo que hace imposible saber en qué y cuanto se ha gastado en emergencia y rehabilitación (CEPAL, 2007).

⁴⁴ Por el alto grado de centralización y el modelo de externalización de servicios, supone una desventaja para desarrollar una política de gestión de riesgos desde el nivel local al nacional, donde las comunas y municipios sean los actores esenciales del proceso (UNISDR, 2011). Los sistemas organizacionales, estructuras y enfoques prevalecientes en Chile, dificultan la gestión efectiva de los riesgos de desastre. Muchas organizaciones nacionales son altamente centralizadas, y focalizadas en la respuesta a la emergencia sin promover adecuadamente la participación de la sociedad civil. (Franco, 1999). Otro aspecto que debe ser analizado es la gestión de la información y el manejo de los sistemas de alerta temprana, en vista de la falta de comunicación interinstitucional, la ONEMI y la ciudadanía, agregando que Chile debe modernizar sus sistemas de alerta temprana construyendo una red institucional interconectada (UNISDR, 2011).

⁴⁵ Si bien es cierto que las comunas son las responsables de elaborar los planes reguladores, que permitiría integrar la gestión de riesgo con medidas proactivas, el dictamen técnico emana de los Ministerios de: Bienes Nacionales, Vivienda y Urbanismo, Minería y Obras Públicas, a lo que se adiciona que los ministerios tienen la potestad de hacer inversiones a nivel territorial, lo que les quita a las comunas autonomía en su jurisdicción. (UNISDR, 2011).

Bibliografía

Alarcón, Gonzalo y Riquelme Jorge, (enero, 2008). "El Peso de la Historia en la Inmigración Peruana en Chile". Ponencia presentada en: *Seminario América Latina: procesos, crisis y perspectivas*. Universidad de Chile.

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), (2005). "Refugiados Ambientales: uno de los Principales Problemas del Siglo XXI". Foro Eco Estrategia.

Anderson, Mary (1994). "¿Qué cuesta más, la prevención o la recuperación?". En Revista *Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina*. Al Norte del Río Grande, 1era edición, año 1.

Arango, Joaquín (2007) "Las Migraciones Internacionales en un Mundo Globalizado" . En: Revista Vanguardia, número 22.

Araujo, Kathya, Legua, María y Ossandón, Loreto (2002). "Migrantes Andinas en Chile. El Caso de la Migración Peruana". Fundación Instituto de la Mujer, Santiago de Chile.

Araujo, Kathya (Comp.) (2008). "Migrantes en Chile, Perfiles y Trayectos". Universidad Academia de Humanismo Cristiano, OXFAM, UNESCO, Santiago.

Arguello, Manuel y Lavell, Allan, (2001). "Internalización y Globalización: Notas sobre su incidencia en las Condiciones y Expresiones del Riesgo en América Latina. En Revista *Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina*, pp. 1-16.

Arguello, Manuel y Lavell, Allan, (2003). "Gestión de Riesgo: un Enfoque Prospectivo". PNUD, 1a. ed. Tegucigalpa.

Banco Interamericano de Desarrollo, BID, (2000). "El Desafío de los Desastres Naturales en América Latina y el Caribe". Plan de Acción del BID. Departamento de Desarrollo Sostenible, Informe especial, Washington, D.C.

Batista, Jorge y Mery, Fanny (2009). "El Caso de Tuvalu: Redefinición de las Nociones de Refugiado, Desplazado, Asilado y Apátrida". *Tesis para optar al grado de Magister en Estudios Políticos*. Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá.

Bettin, Isaldo, (2011). "El Centro Integrado de Atención al Migrante (CIAMI). Un Espacio de Inclusión Social para las Mujeres Migrantes en Santiago de Chile". Congregación de los Misioneros de San Carlos-Scalabrinos. Santiago.

Boletín Migrantes Damnificados en Chile (2010). Disponibles en <http://primerboletinmigrantesdamnificados.blogspot.com/>

Borda, Antonia, (2006). "Políticas Públicas para enfrentar los Desastres Naturales en Chile", *Tesis para optar el grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas*. Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas. Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.

Borras, Susana (2006) "Refugiados Ambientales: el Nuevo Desafío del Derecho Internacional del Medio Ambiente". En *Revista de Derecho* Vol. XIX, número 2 Valdivia.

Boncour, Philippe (febrero, 2010) "Migración y Adaptación al Cambio Climático". En *Entre Tierras*. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos. Cambio Climático y Migraciones.

Bresciani, Luis, (2010). "Chile 27F 2010: la Catástrofe de la Falta de Planificación". En *EURE*, volumen 36, número 108, Tribuna. Santiago.

Brown, Oli (2008). "Migración y Cambio Climático". Serie de Estudios de la OIM sobre la Migración, número 31, Organización Internacional para las Migraciones, Ginebra.

Cano, Verónica y Soffia Magdalena, (julio-septiembre, 2009). "Los Estudios sobre Migración Internacional en Chile: Apuntes y Comentarios para una Agenda de Investigación Actualizada". Universidad Autónoma del Estado de México. En *Papeles de Población*, volumen 15, número 61, pp. 129-167.

Castles, Stephen, (octubre, 2003). "La Política Internacional de la Migración Forzada". En *Migración y Desarrollo*, número 1.

Castles, Stephen (junio, 2010). "Comprendiendo la Migración Global: una Perspectiva desde la Transformación Social". En *Relaciones Internacionales*, GERI-UAM, número 14, pp. 141-169.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2010). "Terremoto en Chile, una Primera Mirada al 10 de marzo de 2010". Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2007). "Información para la Gestión de Riesgo de Desastres. Estudio de Caso de Cinco Países. Chile". LC/MEX/L.834, Naciones Unidas.

Centro de Estudios de Opinión Ciudadana. Situación de los Peruanos en Chile: http://www.ceoc.cl/docs/encuesta_historial/Encuestas_2005/Peruanos_en_Chile_%28Feb_2005%29.pdf> (consulta: enero de 2011).

Constitución Política de la República de Chile (1980).

Delgadillo, Víctor, (agosto, 2008). "Mejoramiento Habitacional en las Áreas Urbanas Centrales en América Latina. Del Combate de Tugurios a la Rehabilitación Habitacional Progresiva". En Revista *Invi*, número 63, volumen 23, pp.89-120.

Departamento de Extranjería y Migración (DEM) "Informe de Permisos Otorgados y Estimación de Población de Extranjeros en Chile a Diciembre del 2009": http://www.extranjeria.gov.cl/estadisticas_mig.html (consulta: 12 de diciembre de 2010)

Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, (2000). Editorial Icaria y Hegoa, País Vasco. Disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>

Díaz, Gustavo (octubre, 2007). "Aproximaciones Metodológicas al Estudio de las Migraciones Internacionales". En Discusión Papers UNISCI, Universidad Complutense de Madrid, número 15, Madrid.

Ducci, María Elena y Rojas, Loreto, (agosto, 2010). "La Pequeña Lima: nueva cara y vitalidad para el Centro de Santiago de Chile". En *EURE*, volumen 36, número 108, pp. 95-121.

Dun, Olivia y Gemenne, Francois (2008). "Definir la Migración por Motivos Medioambientales". En Revista *Migraciones Forzadas*, número 31, Cambio Climático y Desplazamiento, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Da Cruz, José (2003). "Ecología Social de los Desastres". Coscoroba Ediciones, Montevideo.

Eder, Karin (febrero, 2010) "Vinculando el Cambio Climático, los Desastres Naturales y la Migración Forzosa". En *Entre Tierras*. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos. Cambio Climático y Migraciones.

Espinoza, Guillermo (1990). "El manejo de los desastres naturales : Conceptos y definiciones básicas aplicadas a Chile". Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo (IIED). Buenos Aires.

Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR), 2011. "Informe sobre la situación de la reducción del riesgo de desastre en Chile".

Estrategia Internacional de las Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNISDR) (2011). "Desastres en la Región", número 17.

EIRD (2009). Capítulo 1. "El reto global: riesgo de desastres, pobreza y cambio climático". En: Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres. Riesgo y pobreza en un clima cambiante. Ginebra, Suiza.

Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) (2009). Gobierno de Chile.

Fernández, Carla, (marzo, 2009). "Síntesis Estudio de Caracterización de Comunidades Peruanas de la Zona Norte de Santiago". En *Cultura Urbana*, número 6.

Flores Verdejo, Roberto, y Lira, Máximo (2010). "Aproximación al Significado de los Conceptos Riesgo País, Competitividad y su Relación con la Gestión de Riesgos". En I Congreso Latinoamericano SRA-LA, Santiago de Chile 2010: El Estado del Análisis de Riesgos en América Latina.

Flores Verdejo, Roberto (2004) "Apuntes sobre la Importancia de la Información como Insumo para los Estudios de Vulnerabilidad". Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria (SEPSA), Programa Sectorial Agropecuario de Gestión de Riesgos (PSAGR), Costa Rica.

Franco, Eduardo (1999) "La Gestión de los Riesgos de Desastre ENSO desde una Perspectiva Social". I *Encuentro de Universidades del Pacífico Sur*. Piura, Perú.

Fundación Ideas, (2011). "Somos Migrantes. Experiencias de Integración a la Ciudad de Santiago". Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Fundación Instituto de la Mujer, (Coord.) (2011). "Soy Migrante, Tengo Derechos. Ciudadanía y Protección de los Derechos Humanos de la Población Inmigrante en Chile". Sistematización Proyecto. Santiago.

García, Mariana (2011). Pensando las Migraciones desde el Sur. Reflexiones, Detalles y Estrategias sobre la Experiencia Migratoria Reciente en la Región del América del Sur. En Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), número 11, pp. 5-12.

García Acosta, Virginia, coord. (1992). "Enfoques Teóricos para el Estudio Histórico de los Desastres Naturales". En Estudios Históricos sobre Desastres Naturales en México, CIESAS, México, pp. 19-31.

García Acosta, Virginia, (2004). "La Perspectiva Histórica en La Antropología Del Riesgo y del Desastre. Acercamientos Metodológicos". En *Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad (Religiosidad Y Desastres)* , t/v 97, México, pp. 9.

García Acosta, Virginia, (2005). "El Riesgo Como Construcción Social y la Construcción Social de Riesgos", Revista *Desacatos*, México, pp. 30.

García Acosta, Virginia, (2007). "Estrategias Adaptativas y Amenazas Climáticas", *Dimensiones Psicosociales del Cambio Ambiental Global* , Universidad Autónoma de México (UNAM) Instituto Nacional de Ecología, Español, pp.49-66.

García, Antonio, (febrero, 2010). "Reconocimiento internacional de los refugiados climáticos. Obstáculos y desafíos". En *Entre Tierras*. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos. Cambio climático y Migraciones.

Garcés, Alejandro, (abril, 2007). "Entre Lugares y Espacios Desbordados: Formaciones Urbanas de la Migración Peruana en Santiago de Chile". En *Serie de Documentos*, número 2, pp.5-22.

García Canclini, Néstor, (2004). "Diferentes, Desiguales y Desconectados. Mapas de la Interculturalidad". Barcelona: Editorial Gedisa.

Guajardo, Gabriel (1999). "La Interpretación Étnica de los Desastres Naturales". En Oralidad, Anuario 10 para el Rescate de la Tradición Oral de América Latina y el Caribe, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Granizo, Tarsicio (febrero, 2010). "Balance de Copenhague. El Cambio Climático y los Desplazamientos". En *Entre Tierras*. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos. Cambio Climático y Migraciones.

Greene, Natalia (febrero, 2010). "Refugiados Climáticos ¿una falta de adaptación planetaria al Cambio Climático?". En *Entre Tierras*. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos. Cambio Climático y Migraciones.

Gobierno de Chile, (2008), "Instrucciones sobre la Política Migratoria". *Instructivo Presidencial 7*, del 2 de septiembre de 2008. Santiago

Gómez, Jaime, (enero-junio, 2010). "La Migración Internacional: teorías y enfoques, una mirada actual". En *Semestre Económico*, volumen 13, número 26, pp. 81-100, Medellín, Colombia.

Grupo Regional Interagencial de Riesgo, Emergencia y Desastres de América Latina y el Caribe (REDLAC) (2008)." Diez años después del Huracán Mitch: Panorama de la

Tendencia de la Gestión del Riesgo de Desastre en Centroamérica”. Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, Panamá.

Hinojosa, Alfonso (febrero, 2010). “Migración y Cambio Climático. Aproximación a la Problemática”. En *Entre Tierras. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos*. Cambio Climático y Migraciones.

Inter-Agency Standing Committee (IASC), (2006). “Protección de las Personas Afectadas por los Desastres Naturales: Directrices Operacionales del Comité Permanente entre Organismos sobre la Protección de los Derechos Humanos en Situaciones de Desastres Naturales.

Ibáñez, Paula y Mora, Pía, (2006). “Concentración Espacial e Integración Social: el Caso de los Peruanos en Santiago de Chile”. *Taller de Titulación II*, Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Sociología.

Instituto Nacional de Estadísticas (INE), (2002). “Censo 2002”, Santiago.

Informe de OXFAM Internacional (2008). “Abusos Climáticos y los Derechos Humanos. Las Personas en el Centro de las Políticas sobre Cambio Climático”.

Kaijser, Ana (2007). “Las Mujeres y el Derecho a una Vivienda Adecuada: una Introducción a los Problemas Centrales”. Secretaría General Hábitat Internacional Coalition.

Kok, y De Coninck, H, (2007). “Widening the scope of policies to address climate change: directions for mainstreaming”. *Environmental Science and Policy* 10, pp. 587-599.

Lara, Ana María (enero-junio, 2008). “Perspectivas de Seguridad de las Migraciones Internacionales: una Propuesta para Enfrentarlas”. En *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, volumen 3, número 1, Bogotá.

Lavell, Allan. (1992), “Ciencias Sociales y Desastres Naturales en América Latina: un Encuentro Inconcluso”. En *Revista Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina* (La RED).

Lavell, Allan. (2000), “Desastres y Desarrollo: Hacia un Entendimiento de las Formas de Construcción Social de un Desastre: El Caso de Mitch”. En Garita En Garita, Nora y Nowalski, Jorge. *Del Desastre al Desarrollo Sostenible: Huracán Mitch en Centroamérica*. CIDH/BID, San José, Costa Rica, pp. 7-45.

Libertad y Desarrollo, (2008). “Migración Internacional, el Caso de Chile”. En *Revista Temas Públicos*, número 864.

Linayo, Alejandro, (2009). "Elementos para una Reinterpretación de la Relación Riesgos-Desastres-Damnificados. En *Revista Arquitecturas del Sur*, número 36. Universidad del Bio Bio, Concepción, Chile, pp.60-79.

Lizárraga, Manuel, (2009). "La Cultura Material en la Construcción de las Identidades Colectivas: el Caso de los Migrantes Peruanos en la Comuna de Santiago Centro". En *Cuadernos Interculturales*, volumen 7, número 13, Universidad de Valparaíso, Chile, pp. 199-124.

López, Marisa, (1999). "La Contribución de la Antropología al Estudio de los Desastres: El Caso del Huracán Mitch en Honduras y Nicaragua". En *Yaxkin*; número 18, pp. 5-18, Tegucigalpa.

Lovelock, James, (2006). "La Venganza de la Tierra", Editorial Planeta.

Luque, José, (2007). "Asociaciones Políticas de Inmigrantes Peruanos y la "Lima Chica" en Santiago de Chile". En *Revista Migraciones Internacionales*, número 4.

Luque, José, (2004). "Transnacionalismo y Enclave Territorial Étnico en la Configuración de la Ciudadanía de los Inmigrantes Peruanos en Santiago de Chile". En *Revista Enfoques*, número 003. Universidad Central de Chile, pp. 81-102.

Luque, José, (2003). "Transnacionalismo Político. Identidad Nacional y Enclave Étnico. El Caso de los Inmigrantes Peruanos en Santiago de Chile". Ponencia presentada en *// Congreso Latinoamericano de Ciencia Política*, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), 29 septiembre al 1 octubre 2003, Ciudad de México.

Mármora, Lelio, (2002). "Las Políticas de Migraciones Internacionales". Editorial PAIDOS, Argentina.

Martínez, Jorge, (2000). "Tendencias y Patrones de la Migración Internacional en América Latina y el Caribe". Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE) División de Población. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas.

Martínez, Jorge, (2002). "Exigencias y Posibilidades de Políticas de Población. El Contexto Latinoamericano y el Caso de Chile". Serie *Población y Desarrollo*, número 24, Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE), División de Población. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.

Martínez, Jorge, (abril-junio, 2005). "Magnitud y Dinámica de la Inmigración en Chile según el Censo del 2002". En *Papeles de Población*, número 44, Universidad Autónoma de México (UNAM).

Martínez, Jorge, (Ed.) (2011). "Migración Internacional en América Latina y el Caribe. Nuevas Tendencias, Nuevos Enfoques". Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Naciones Unidas.

Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección General de Programación Multianual. (Junio, 2006). "Conceptos Asociados a la Gestión del Riesgo de Desastres en la Planificación e Inversión para el Desarrollo". Cooperación Técnica Alemana (GTZ). Programa Desarrollo Rural Sostenible, Lima, Perú.

Mujica, Javier, (2004). "El Desafío de la Solidaridad: condiciones de vida y de trabajo de los Peruanos Migrantes en Chile". *Serie Documentos de Trabajo*, 178. Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe.

Navarrete, Bernardo, (2007). "La Quinta Oleada Migratoria de Peruanos a Chile: los Residentes Legales". En *Revista Enfoques*, segundo semestre, número 007, Universidad Central de Chile, Santiago, Chile, pp. 173-195.

Norambuena, Carmen, (1990). "Política y legislación migratoria en Chile, 1830-1930". En *Cuadernos de Humanidades*, número 10, Universidad de Santiago de Chile, Santiago.

Norambuena, Carmen, (2004). "Ni acogidos Ni Rechazados. Chile y sus Nuevos Inmigrantes". En *Revista Universitaria*, número 85, Universidad de Santiago de Chile pp. 10-13.

Núñez, Lorena, Stefoni, Carolina, (2004). "Migrantes andinos en Chile: ¿Transnacionales o sobrevivientes"? En *Revista Enfoques*, número 3.

Organization for Economic Co-operation and Development (OCDE) (April, 2006). "Declaration on integrating climate change adaptation into development cooperation". In: *Proceedings of the Meeting of the OECD Development Assistance Committee and the Environment Policy Committee*, OCDE, Paris.

Oliver Smith, Anthony (1993). "Perspectivas antropológicas en la investigación de desastres". En *Proceedings of the united states-former soviet union seminar on social science research on mitigation for and recovery from disasters and large scale hazards*, Delaware.

Oficina Nacional de Emergencias (ONEMI) (2002). "Plan Nacional de Protección Civil". Ministerio del Interior. Santiago.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2006). "Glosario sobre Migración". En *Derecho Internacional sobre Migración*, número 7, Ginebra.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2007a). Nota para las Deliberaciones: La Migración y el Medio Ambiente". MC/INF/288.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2007b). "Migration, Development and Natural Disasters: Insights from the Indian Ocean Tsunami", Research Series number 30.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2008). "Migración y Medio Ambiente". Seminario de Expertos. En *Diálogo Internacional sobre Migración*, número. 10, Programa de Políticas e Investigaciones sobre Migraciones, Ginebra.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2009a). "Migración, Cambio Climático". Nota de Políticas de la OIM.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2009b). "Migración, cambio climático y medio ambiente". Nota de Políticas.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (otoño,2009c). "Migraciones. Adaptación al cambio climático. Ginebra.

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2010). "Informe sobre Migraciones en el Mundo 2010. El Futuro de la Migración: Creación de Capacidades para el Cambio".

Organización Internacional para las Migraciones, (OIM) (2011). Diálogo Internacional sobre la Migración. Taller Intermedio relativo a Cambio Climático, Degradación Ambiental y Migración. Documento de Trabajo.

Olea, Helena, (2010). "Derechos Humanos de los Migrantes y Refugiados". Centro de Derechos Humanos Universidad Diego Portales. Santiago.

Olivos, Francisco (2010). "Capital Social y Respuesta Comunitaria al Desastre. El Caso de CUREPTO Urbano pos 27-F". En Revista Electrónica de Sociología *Sociogénesis*, número 4. Consultado: el 13 mayo del 2010, en <http://www.uv.mx/sociogenesis>.

Olmo, M. (octubre, 2007). Plan de Acción: Estrategia Nacional de Cambio Climático. Presentación en el Seminario Internacional "El Cambio Climático y sus Efectos en la Producción Silvoagropecuaria en Zonas Áridas y Semiáridas", Organizado por INFOR, INIA y el Gobierno Regional de Coquimbo, La Serena, Chile.

OXFAM Internacional (2008). "Abusos climáticos y Derechos Humanos. Las Personas en el Centro de las Políticas sobre Cambio Climático". Informe número 117.

Perry, Ronald y Montiel, Miguel (1996, enero-junio). "Conceptualizando Riesgo para Desastres Sociales" En Revista *Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina*, número 6, año 4.

Poblete, Rolando (2006). "Peruanos en el Barrio: ¡Oh! y ahora, ¿quién podrá defendernos? Nuevos escenarios y desafíos para la integración". En *Cuadernos de Prácticas Sociales*, número 4, Universidad Arcis, Chile.

Poo, Ximena (2008). "Migrantes Peruanos en la Proa de la Plaza de Armas de Santiago de Chile: de Umbrales a Indicios de Hibridez Cultural". En: *Perspectivas de la Comunicación*, volumen 1, Universidad de la Frontera (UFRO), Temuco, Chile.

Red Chilena de Migración e Interculturalidad (REDMI) (2011). "Informe Alternativo Chile. Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares".

Reid, H. and Huq. (2007). "Adaptation to Climate Change: How we are set to cope with the impacts". An IIED Briefing. IIED, Londres.

Reyes, Giovanni (2002). "Principales Teorías sobre Desarrollo Económico y Social y su Aplicación en América Latina y el Caribe".

Rodríguez, Juan Manuel (2007). "La Conformación de los "Desastres Naturales". Construcción Social del Riesgo y Variabilidad Climática en Tijuana". *Revista Frontera Norte*, volumen 19, número 37.

Romer, Kate (agosto, 2006). "Refugiados ambientales". En *Revista Migraciones Forzadas*, número 25, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Romero, Hugo, Fuentes, Claudio y Smith, Pamela (2010). "Dimensiones Geográficas Territoriales, Institucionales y Sociales del Terremoto de Chile del 27 de Febrero de 2010". En Cuadernos de Geografía, número 19. *Revista Colombiana de Geografía*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Rojas, Claudia y Zavala, Ximena (2005). "Globalización, Procesos Migratorios y Estado en Chile". En "Migraciones, globalización y género en Argentina y Chile". Instituto de la Mujer /Fundación Heinrich Boll, Chile-Argentina.

Sánchez, Rafael, (2010). "La Debilidad de la Gestión del Riesgo en los Centros Urbanos. El Caso del Área Metropolitana de Santiago de Chile". En *Revista de Geografía del Norte Grande*, número 47.

Santander, Carlos (2006). "La Migración Peruana en el Contexto del Patrón de las Corrientes Migratorias en Chile: Pasado, Presente y Futuro".

Sarrible, Graciela (2009). "Migraciones Forzadas y Medioambiente. Reflexiones sobre Cuestiones Político Sociales más que Naturales". En *Revista Bioética y Derechos*, número 17.

Scarlettari, Giulia (noviembre, 2009) "Refugiados y movilidad". En *Revista Migraciones Forzadas*, número 33. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Schiappacase, Paulina, (2008). "Segregación Residencial y Nichos Étnicos de los Inmigrantes Internacionales en el Área Metropolitana de Santiago". En *Revista de Geografía Norte Grande*, número 39, pp. 21-38.

SEDEJ, CAAF, FOSIS (2010). "Diagnóstico de Inmigrantes" Independencia, Recoleta, Santiago y Estación Central.

Silva, Claudia, (marzo, 2006). "¿Cómo Viven los Inmigrantes Irregulares sus Procesos de Integración en Chile?". En *Revista de Trabajo Social*, número 73, pp. 157-169.

Stefoni, Carolina, (2003). "Inmigración Peruana en Chile, una Oportunidad a la Integración". Editorial Universitaria.

Stefoni, Carolina, (2004). "Inmigración y Ciudadanía: la Formación de Comunidades Peruanas en Santiago y la Emergencia de Nuevos Ciudadanos". En *Revista Política*, primavera número 043, Universidad de Chile, Santiago, Chile, pp. 319-336.

Herbert, Stern (2007). "The Economics of Climate Change: The Stern Review", Nicholas Stern, Cabinet Office - HM Treasury.

Huatay, Carolina y Jiménez, Ricardo (Comp.). 2010. "Construyendo comunidad. Intervención psico social en la comunidad inmigrante Barrio Juárez Larga, comuna de Recoleta, Santiago de Chile 2007 – 2009. Organizaciones Internacional para las Migraciones – OIM / Programa Andino para la Dignidad Humana – PROANDES. Chile.

Stravropoulou, María (2008). "¿Un Mar de Definiciones?". En *Revista Migraciones Forzadas*, número 31, Cambio Climático y Desplazamiento. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Sosa, Viviana (2008). "Determinación de la Condición de Refugiados: ¿Los Cambios Climáticos Constituyen un motivo para buscar Refugio?". En *Revista Virtual de la Facultad de Derecho*, número 15.

Torres, Alma, (2008). "Características socio-espaciales de los inmigrantes peruanos en las comunas de Santiago, Recoleta e Independencia, Región Metropolitana de Santiago", Seminario de Grado Licenciatura en Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.

Revista UNO (2007). "10 años después del Huracán Mitch". pp. 2-12.

Universidad Diego Portales (UDP) (2005). "Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile", Centro de Derechos Humanos.

Vargas, Jorge (2002) "Políticas Públicas para la Reducción de la Vulnerabilidad frente a los Desastres Naturales y Socio naturales". Serie Medio Ambiente y Desarrollo, número 50, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago, Chile

Vicaría Zona Norte-Arzbispado de Santiago, (2007). "Caracterización de Comunidades Peruanas en Comunas de la Zona Norte de Santiago".

Warner, Koko y Laczko, Frank (2008). "Una Agenda de Investigación Global". En *Revista Migraciones Forzadas*, número 31, Cambio Climático y Desplazamiento. Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Yáñez, Ivonne (febrero, 2010). "Refugiados Climáticos. Derechos y Deuda Ecológica". En *Entre Tierras*. Boletín sobre Políticas Migratorias y Derechos Humanos. Cambio Climático y Migraciones.

Zapata, Ricardo, Coord. (2010). Desastres y desarrollo: el impacto en 2010. Unidad de Evaluación de Desastres, DDSAH, CEPAL, Boletín nro. 2, 16 de diciembre de 2010.

Anexos

INFORMATIVO DE AYUDA PARA MIGRANTES

SERVICIOS DE AYUDA

Instituto Católico Chileno de Migración (INCAMI) www.incami.cl

Servicios de asistencia jurídica, bolsa de trabajo, asistencia social y cursos de capacitación.

Dirección: Av. Bustamante 180, Providencia, Casilla 1460, Santiago de Chile

Tel (56-2) 222 8571 Fax (56-2) 222 6440 E-mail: secretaria@incami.cl

Centro Integrado de Atención al Migrante (CIAMI) - www.incami.cl

Bolsa de trabajo para mujeres, casa de acogida para mujeres, cursos de capacitación y orientación laboral.

Malaquías Concha N° 0307 - Ñuñoa

Teléfonos: 665 9001 / 665 9113

Vicaría de la Pastoral Social Área Refugio -

www.vicaria.cl

Catedral N° 1063, 5° y 6° pisos - Santiago Centro

Teléfonos: 790 0600 / 790 0684

Vicaría de la Pastoral Social Zona Norte -

www.vicarianorte.cl

Trabajo de apoyo social y talleres de integración con migrantes.

Independencia N° 229 - Independencia

Teléfonos: 777 5834 / 777 7895

Chile Ayuda Chile www.chileayuda.com

Mapa de ayuda , búsqueda de personas.

Albergue Comuna de Santiago. Estadio Víctor

Jara Pasaje Arturo Godoy #2750, Santiago,

Teléfono: 6894936

AREA SALUD

Psicólogos Voluntarios

psicovoluntarios.comunicaciones@gmail.com

Es una red de profesionales que en conjunto con el Colegio de Psicólogos, busca llevar atención psicológica gratuita a las zonas de Chile más afectadas por el terremoto del pasado 27 de febrero. (Realiza intervención en crisis en albergues, centros de salud mental municipal, escuelas, y box de campaña).

Puedes ponerte en contacto a través del mail o llamando directamente a Elizabeth Gárate al fono 08 180 39 92.

Consulta Psicológica en Universidad Arcis

marapilates@gmail.com

Ayuda psicológica para enfrentar situaciones que generó el terremoto:

De Martes a Viernes, 16 a 18 horas.

(Universidad ARCIS, entrada por Sotomayor.)

Mara Silveira Kinesióloga, Ofrece atención

Kinésica , ayuda para talleres, etc.

El centro de salud familiar Dr. Gustavo Molina

mhorna@codep.cl

Este centro se encuentra disponible para atender a los migrantes damnificados, de nuestra jurisdicción y otras comunas en donde no han logrado ser atendidos por sus necesidades de salud, sobre todo velar por la continuidad de los controles infantiles así como las vacunas. Laguna Sur 8759, Pudahuel Sur.

AREA JURIDICA

La Clínica jurídica para Migrantes de la UDP

Esa Clínica atenderá público durante el año académico 2010 los días VIERNES, en el siguiente horario: 13:20 - 16:30, en República 105, Santiago

INCAMI y UDP,

en la Parroquia Italiana, Bustamente 180 los domingos de 10:00 a 13:00.

CONTACTOS

migrantesterremotochile@gmail.com

Puedes mandar a este correo, cualquier información que tenga relación con la situación de los Migrantes damnificados por el Terremoto y especialmente lugares donde se puede encontrar servicios de ayuda

