

Sumario

Artículos pág.

Por una propuesta de reforma constitucional **2**
¿Por qué no la Circunscripción de Peruanos en el Exterior?
Kristel Castillo Cucalón

Latinoamericanos de Italia **18**
El caso de Bérghamo
Mirko Marzadro

El Perfil del Peruano Altamente Calificado **31**
El caso de los que retornaron de Alemania entre el 2000 y el 2009
María Ana Rodríguez

Reseñas

Socioeconomía de las migraciones en un mundo globalizado **37**

PRESENTACIÓN

El Observatorio Andino de Migraciones - TukuyMigra se complace en presentar la cuarta edición de su revista. Este observatorio fue una iniciativa del Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), la Universidad del País Vasco (UPV) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM). El propósito de esta publicación es ofrecer información relevante sobre el tema migratorio y contribuir al debate de este proceso tan importante para la región andina y para el mundo.

A medida que nos acercamos a las elecciones municipales (y presidenciales) nos parece importante volver a analizar el tema del voto de los peruanos en el exterior, y esto es debidamente hecho por Kristel Castillo en su artículo "Por una propuesta de reforma constitucional: ¿Por qué no la circunscripción de peruanos en el exterior?". Más adelante, Mirko Marzadro describe la dinámica de la migración latinoamericana a Italia, y específicamente el caso de los migrantes bolivianos, en su artículo "Latinoamericanos de Italia: el caso de Bérghamo". Por último, se analiza el retorno de peruanos del extranjero en el artículo "El Perfil del Peruano Altamente Calificado: El caso de los que retornaron de Alemania entre el 2000 y el 2009" Como siempre, esperamos que esta cuarta entrega mantenga vivo el debate sobre este importante tema.



POR UNA PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL

¿Por qué no la Circunscripción de Peruanos en el Exterior?

Por Kristel Castillo Cucalón¹

PUCP Ciencia Política y Gobierno

De un tiempo acá la pregunta citada ha sido una de las grandes cuestiones que ha motivado mi investigación sobre la realidad política de la comunidad de peruanos en el exterior. Y cierto es que la salida política a la inexistencia de la circunscripción electoral especial de peruanos en el exterior de parte del Legislativo no convence nada a gran parte de la opinión pública y, particularmente, a mí.

Que si a) tener más congresistas perjudica al erario nacional o si b) más congresistas afectan el número fijo de representantes de otros distritos electorales, son dos razones intuitivas que poco o nada se sustentan en el sistema electoral peruano.

En términos de Sartori pregunto, ¿son los representantes de la circunscripción Lima un “alter ego” de los 695,694 electores en el extranjero? De inicio, la condición *si ne qua non* para que exista representatividad es que haya elecciones. Este es el nexo fundamental entre los políticos y los ciudadanos. Sin embargo, esta condición, que implica receptividad en tanto los políticos tienen que escuchar o al menos fingir escuchar a los ciudadanos para ser elegidos, es necesaria pero no suficiente para afirmar que existe representatividad. Se requiere, además, que los políticos sean responsables de sus decisiones frente a sus electores, quedando obligados a cumplir con lo que prometen. Ergo, al amparo de la lógica sartoriana de representación que arguye que la teoría electoral de representación y la teoría de la representación como responsabilidad están unidas, es inexacto asumir que la circunscripción de Lima representa sustantivamente a los electores peruanos en el extranjero.

En gran medida se debe a la tesis Pzeworskiana de que en campaña el candidato ofrece lo que le gusta al elector decisivo para conseguir la elección. Asimismo, en tanto aún representan

.....
¹ "Politóloga e investigadora de la Pontificia Universidad Católica del Perú."

la comunidad electoral exterior marginalmente cerca de un 3.7% de la población electoral nacional (JNE), desviarse del mandato será una práctica recurrente. Movilizar los votos de este sector es estratégico en época electoral sobre todo por la urgencia de recabar fondos.

Burke diría que no hay “representación virtual” en donde el representante no tuviera una cierta relación con el electorado. Aquí el problema es que no hay representación ni virtual (Burke) ni real (Sartori), por ende, los representantes están en menos condiciones de tener capacidad de respuesta. Los representantes no muestran una responsabilidad vinculante hacia este sector. El mero hecho electoral no basta para hablar de un sistema representativo. No es un instrumento suficiente de control político y lamentablemente menos es asumido por los representantes como mandato. Por eso, como Pzeworski y Stokes (2002) advierten, mucho tiene que ver el diseño institucional, y creo yo que aplicado al sistema electoral peruano este tema necesita una ingeniería especial a través de una circunscripción independiente.

Por ello, me interesa evaluar el sistema electoral peruano en perspectiva comparada respecto al tratamiento que se le ha dado a la representación política de los peruanos en el exterior en el Legislativo. Propongo este análisis en perspectiva comparada sobre el voto pasivo en el mundo y Latinoamérica arguyendo que dado que otros países demográficamente pequeños, con poblaciones electorales parecidas a las nuestras y con sistemas electorales parlamentarios algo parecidos al nuestro como son Croacia y Ecuador es paradójico que el Perú no cuente con representantes de la comunidad peruana en el exterior diseminada en los cinco continentes.

Mi análisis busca rebatir con evidencia empírica lo incoherente de los argumentos que han imposibilitado la creación de la circunscripción especial de peruanos en el exterior. Procuró con mi propuesta de reforma ir algo más allá y constatar así la factibilidad de la representación especial. Con apoyo de la literatura utilizada en el curso, planteo mi trabajo de análisis y propuesta a continuación.

1. *Concepto de Circunscripción especial de residentes en el exterior*

Como señala Tuesta en “*Representación Política: Las reglas también cuentan*” las circunscripciones especiales se producen porque los sistemas electorales permiten la aplicación de diversos tipos de circunscripciones electorales. Algunos más que otros dado que son contradictorios merecen un tratamiento especial, p.e. pueden no tener base territorial, por lo que mediante el diseño de circunscripciones especiales se trabaja para ajustar la representación política más coherentemente a la realidad socio - política del país según un sistema electoral contextualizado. Para la conformación de una circunscripción electoral especial, el grupo minoritario que se considera debe estar conformado por criterios de homogeneidad. Por eso, primero, los escaños se reparten geográficamente y, segundo, los escaños restantes se ajustan conforme a la participación electoral. Agrega Nohlen (1998: p.414) a lo presentado que por definición las circunscripciones especiales no pueden ser estancas de una vez por siempre.

Sobre el tema, en el Manual de IDEA (2007) "Voto en el Extranjero" comenta el cientista político alemán en el Cap. 3 "Marco legal y panorama de la legislación electoral" que el voto pasivo en el extranjero ha ido haciéndose cada vez más relevante en el mundo por los cambios políticos que vienen sucediéndose desde los noventas. Por lo que el fenómeno de migración transnacional ha ido en aumento y no son pocos los países que profundizan en la investigación para ajustar sus sistemas electorales para la mayor participación de sus ciudadanos nacionales residiendo fuera del territorial nacional. Además, todos los mecanismos especiales que contemplen el voto en el exterior solamente tendrán criterios de razonabilidad si y solo si consideran el contexto- país.

2. Las circunscripciones de residentes extranjeros en el mundo

Son actualmente nueve los países que cuentan con mecanismos de representación activa y pasiva de ciudadanos residentes en el extranjero. En África, tres; cuatro en Europa; y, dos en Latinoamérica.

Representación política de los electores extranjeros en la legislatura nacional

PAÍS	REGIÓN	NÚMERO DE ESCAÑOS Y PORCENTAJE DEL TOTAL
Francia	Europa	12(3.6%, 331)
Italia	Europa	12(1.9%, 630)
Croacia	Europa	6(3.9%, 152)
Portugal	Europa	4(1.7%, 230)
Argelia	África	8(2.0%, 389)
Cabo Verde	África	6(8.3% de 72)
Mozambique	África	2(0.8%, 250)
Ecuador	América	6(4.6%, 124)
Colombia	América	1(0.6% de 166)

Fuente: *Voto en el extranjero* - El manual de IDEA Internacional & IFE 2007

2.a. *En el contexto regional europeo:* Francia es el más antiguo en tener el voto pasivo del exterior. Desde 1948 contempla la representación de ciudadanos en el extranjero en el Senado siendo desde 1983 doce los escaños, o 12 los senadores elegidos indirectamente por el Consejo Superior de Franceses en el Extranjero. Este colegiado es elegido directamente por los franceses en el exterior. Italia es el único caso en el mundo que prescribe la representación en las dos cámaras legislativas: doce escaños en la cámara baja y seis en la alta a través de cuatro circunscripciones regionales (Norteamérica, América Centro y Sur, Europa y resto del mundo). Por su parte, Croacia es un interesante caso como país unicameral donde conforme reforma electoral de 1999 se establece un máximo de seis escaños a la circunscripción especial. El número exacto de escaños se asigna posterior a cada elección general según la proporción

entre el número de votos emitidos por los croatas en el exterior y los votos válidos a nivel nacional². Finalmente, en Portugal la representación en cámara baja está conformada por dos circunscripciones, Europa y resto del mundo. A cada circunscripción se asignan dos escaños como máximo dependiendo de un mínimo de cincuenta y cinco mil sufragantes por jurisdicción.

2.b. *En el contexto regional africano:* En Argelia desde 1996 y en Cabo Verde en 1992 se adopta el voto pasivo. En Cabo Verde, sin embargo, recién se aplica en las elecciones legislativas de 1995 con tres circunscripciones por dos representantes cada una. Una para África, la segunda por América y la tercera por Europa & resto del mundo.

2.c. *En el contexto regional de América Latina³:* Eje transversal de mi planteamiento es el análisis de nuestra región porque el contexto regional influye en cualquier tipo de reforma electoral que se plantee a nivel nacional. Por ello, presento las tablas siguientes:

**Tablas Comparativas de los Representantes
de las Circunscripciones Exteriores en Ecuador y Colombia**

Ecuador

PARTIDO	PERIODO	NOMBRE	REGIÓN	PARTIDO	NOMBRE	PERIODO
PRIAN	2009-1011	Fernando Flores	América Latina y El Caribe	APAIS	Gabriela Quezada	2007-2009
APAIS	2009-1011	Eduardo Zambrano Cabanilla	América Latina y El Caribe	APAIS	Eduardo Zambrano Cabanilla	2007-2009
APAIS	2009-1011	Linda Manchuca Moscoso	Estados Unidos y Canadá	APAIS	Linda Manchuca Moscoso	2007-2009
APAIS	2009-1011	Francisco Waiking HAGO CELI	Estados Unidos y Canadá	APAIS	Guido Rivas	2007-2009
APAIS	2009-1011	Dora Aguirre Hidalgo	Europa, Asia y Oceanía	APAIS	Edison Narvaez	2007-2009
APAIS	2009-1011	Washington Cruz Plaza	Europa, Asia y Oceanía	APAIS	Mercedes Panta	2007-2009

Colombia

PARTIDO	PERIODO	NOMBRE	REGIÓN
Partido de la U	2006-1010	Manuel Jose Vives	Internacional
Partido de la U	2010-2014	Jaime Buenahora	Internacional

<http://www.jaimebuenahora.com/>

Fuente: Elaboración propia

Colombia es el primer país andino con estructura bicameral que ya desde 1991 reconoció en su legislación la creación de una circunscripción electoral especial que ampare a la comunidad colombiana en el exterior. No fue sino después de once años, en elecciones legislativas 2002 que se hizo vigente la circunscripción especial por cinco escaños de los cuales una corresponde al representante internacional de los residentes en el exterior en una Cámara de Diputados de 162 representantes. Al presente son ya dos los diputados internacionales que ha tenido Colombia.

² En Elecciones en Croacia 2003 sólo se adjudicaron cuatro escaños en función a la proporción resultante antes de la elección.

³ ¿Ciudadanos de doble condición? María del Rosario Rojas Cárdenas

Sin embargo, Ecuador es el caso que uso con mayor similitud al Perú en el orden político-estructural e institucional – electoral y que nos pone comparativamente en completa desventaja sobre la materia que aquí nos compete. Sin embargo, a pesar que ha avanzado grandemente en materia democrática en la extensión de derechos políticos el camino que ha seguido ha sido muy convulso y obstaculizado por líderes carismáticos que desestabilizaron el país.

Para entender el contexto ecuatoriano, Simón Pachano (2005) describe con mucha sensatez cómo el país andino ha enfrentado la inestabilidad y la personalización de la política durante sus momentos de transición a la democracia. En su análisis hace un recuento histórico desde inicios del 1980 de las reformas electorales hasta 2006. Concluye que el desarrollo del sistema electoral ecuatoriano se dio con muy poco tecnicismo y especificidad. Por lo que, por ejemplo, cambios bruscos en las elecciones de diputados hicieron tener en Ecuador polarizados sistemas electorales que van desde 1861 con la forma de representación proporcional a la mayoritaria y llegan a 2006 con una forma mixta. La heterogeneidad de los mecanismos (combinaciones de fórmulas electorales, con distritos de tamaños diferentes y disímiles formas de votación) – afirma Pachano – ha caracterizado el tránsito democrático ecuatoriano. Por ello, la Constitución se convirtió en la plataforma de disputa política. El cambio político del país tenía que darse restituyéndola pero dentro de los márgenes democráticos. En consecuencia, siendo Rafael Correa el electo presidente en 2007 y considerando que el desafío de la gobernabilidad estaba en la nueva Constitución y la conformación de un nuevo Congreso, la Consulta Popular de 2007 respondió casi unánimemente al Sí por la reinstauración del sistema político ecuatoriano.

Es en este idóneo contexto, que los ecuatorianos en el exterior reclaman voz y voto en el nuevo sistema político ecuatoriano y a través de ese canal, posteriormente, su representación. Y es que en Ecuador ni bien se consiguió el sufragio activo en elecciones 2006, los electores ecuatorianos en el extranjero reclamaron en la nueva Asamblea Nacional Constituyente representantes efectivos. Así, la nueva Carta Magna reservó una circunscripción exterior conformada por seis de los 130 escaños que la conforman. Al presente, Ecuador ha tenido dos legislaturas con representantes del exterior.

Como se observa en las Tablas Comparativas arriba presentadas, la distribución geográfica de la comunidad ecuatoriana del exterior por criterios territoriales se divide en dos escaños respectivamente por a) América Latina y El Caribe, b) Estados Unidos y Canadá, c) Europa, Asia y Oceanía.

Una de las más importantes conclusiones de estas dos experiencias es que ha existido un incremento medio en la participación política de alrededor del 20% tanto de la diáspora colombiana como ecuatoriana en el exterior progresivamente por elección.

3. *Criterios de adjudicación de votos emitidos en el extranjero en circunscripciones*

Quizás uno de los aspectos institucionales de mayor discusión en los escenarios políticos nacionales que contemplan el sufragio de residentes en el exterior sea la adjudicación de votos en escaños para la determinación de circunscripciones.

Al respecto, Nohlen (IDEA: 2007) ha propuesto dos enfoques en la adjudicación de escaños para la circunscripción especial de los residentes en el exterior. Afirma que la forma en que los votos del extranjero se transforman en puestos de representación lo que describe el modo en que los ciudadanos en el exterior son vinculados en la política nacional ocurre por dos rutas: a) la adjudicación a circunscripciones exteriores especiales para electores en el extranjero; b) la adjudicación de los votos a circunscripciones existentes dentro del país i.e. conforme al área donde se registra el elector antes de emigrar.

Presentadas las formas para la adjudicación de escaños en circunscripciones especiales de residentes en el extranjero, paso a revisar el sistema electoral peruano aplicando en mi análisis la aplicación de ambos criterios.

4. *El sistema electoral peruano y las circunscripciones especiales*

Las recientes reformas constitucionales y electorales de septiembre de 2009 en el Perú han sido dos. Primero, una modificatoria constitucional en el art.90 por la que se indica que a partir de 2011 el cuerpo legislativo estará compuesto por 130 congresistas. Segundo, por Ley 29403 se crea la circunscripción electoral de Lima Provincias que modifica el segundo párrafo del Art. 21 de la Ley General de Elecciones. En el articulado se prescribe que el territorio del Perú se divide en 26 circunscripciones electorales bajo el criterio de una circunscripción por cada departamento (Perú = 24 departamentos) y las restantes corresponderán a la circunscripción de Lima Provincias y otra por El Callao⁴. A la circunscripción Lima- Provincias le corresponderá cuatro de los 10 escaños adicionales a la nueva legislatura. Al amparo de esta ley, el tratamiento a los electores peruanos en el extranjero continuará dentro de la circunscripción electoral de Lima. Asimismo, el ente jurisdiccional electoral distribuirá los seis restantes escaños en forma proporcional a las demás circunscripciones electorales.

Importante mencionar, al respecto, que el primer párrafo del articulado sigue completamente vigente cuyo literal dice “Los congresistas de la República son elegidos mediante sufragio directo, secreto y obligatorio. La elección de congresistas, a que se refiere el artículo 90º de la Constitución Política del Perú, se realiza mediante el sistema del Distrito Electoral Múltiple aplicando el método de la cifra repartidora, con doble voto preferencial opcional, excepto en los distritos electorales donde se elige menos de dos congresistas, en cuyo caso hay un solo voto preferencial opcional.”

4 La provincia de El Callao, a secas, porque como dice el Dr. Tuesta “la opinión pública no entiende lo que significa una *Provincia Constitucional del Callao*. Según el nombramiento fue un reconocimiento colonial que ya cayó en desuso y vigor.” El término – concluyo - es entonces un completo arcaísmo político.

4.1. La paradoja de la circunscripción especial de peruanos en el exterior

Sobre la base de la referencia precedente, el sistema electoral peruano dispone la representación legislativa en 26 circunscripciones. Son 24 adjudicadas con base territorial por los departamentos del Perú y las dos restantes a Lima-Provincias y El Callao.

Por criterios geográficos, son 23 circunscripciones conformadas por las circunscripciones correspondientes a cada uno de los departamentos que no están entre los límites del Departamento de Lima. Las tres restantes circunscripciones son a) Circunscripción de Lima, b) Circunscripción de Lima – Provincias (compuesto por nueve provincias), c) Circunscripción de El Callao. O sea, Lima dividida en tres circunscripciones.

POBLACIONES ELECTORALES A 21/02/2010	
Circunscripción Lima	12,418,010
Lima	11,722,316
Peruanos en el extranjero	695,694
Circunscripción El Callao	636,643
Circunscripción Lima Provincias	600,371

Fuente: Padron electoral 2010 - ONPE

Considerando la tabla que se muestra y teniendo presente el margen de incremento hasta la fecha de cierre de registro en los padrones electorales a elecciones generales 2011, si analizamos las tres circunscripciones ya dispuestas por criterios de población electoral se observa a) una Circunscripción de Lima conformada por la Σ (Lima Metropolitana, Peruanos en el extranjero) que bordearía a 2011 los 12 millones 500 mil electores; b) una Circunscripción de Lima – Provincias muy similar numéricamente a la c) Circunscripción de El Callao; d) una población electoral de peruanos en el extranjero superior respectivamente a a) y b).

La última observación se verifica en la tabla a nivel nacional que presento a continuación. Dada la no voluntad de los políticos para reajustar la asignación de escaños por criterios demográfico-electorales, se ha aumentado el cuerpo legislativo en 10 puestos de representación. En la fila cuatrinominal ha venido estando Ica y El Callao y se le ha aumentado la nueva circunscripción de Lima-Provincias. Con todo, restan 6 escaños que, lógicamente, se dejan al libre albedrío de los intereses políticos de la nueva legislatura como lo prescribe la Ley 24093.

**Distribución y Tamaño de las circunscripciones electorales
para el Congreso del Perú a 2011**

N° DE ESCAÑOS P/C CIRCUNSCRIPCIÓN	NOMBRE DE LA CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL	TOTAL DE CONGRESISTAS	TIPO DE CIRCUNSCRIPCIÓN
1	Madre de Dios	1	Uninominal
2	Amazonas, Apurímac, Huancavelica, Moquegua, Pasco, Tacna, Tumbes, Ucayali	16	Plurinominales Pequeñas
3	Ayacucho, Huanuco, Loreto, San Martín	12	
4	Ica, El Callao, Lima-Provincias (compuesto x 9 provincias)	12	
5	Ancash, Arequipa, Cajamarca, Cusco, Junín, Lambayeque, Puno	35	
6	Piura	6	
7	La Libertad	7	Plurinominales medianas
35	Lima (Metropolitana + Exterior)	35	Plurinominal Grande
TOTAL	26 circunscripciones	124/130	Cámara Única

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla de María del Rosario Rojas Cárdenas

Antes de mi ocupación sobre esos 6 puestos de representación en cuestión, el presente análisis presenta la siguiente analogía,

Si en la evaluación tan solo con el padrón electoral a febrero de 2010 y sin tomar en consideración proyecciones de los organismos electorales a 2011, se evidencia:

- a) que seis circunscripciones (entre las cuales tres son cuatrinominales y una entre ellas es de reciente creación) están conformadas por poblaciones electorales inferiores a la comunidad electoral de peruanos en el exterior,
- b) que los electores en el exterior votan por los candidatos en la Circunscripción de Lima sin tener el más mínimo grado de representatividad entre los 35 congresistas hacia los que sus votos han sido adjudicados,
- c) que incluso Madre de Dios, la menor de todas las circunscripciones, con una población de 103 mil electores tiene 1 representante
Entonces es completamente ILÓGICO que la comunidad de peruanos en el exterior no tenga una circunscripción de tratamiento especial, ergo, ningún representante ni adjetivo ni sustantivo.

5. Mi planteamiento de reforma

Como expuse en la introducción y en base a la evidencia recopilada en la tesis de maestría de la politóloga Rojas Cárdenas, se corrobora la tesis de Nohlen (2007), sustento que debate sobre la creación de la circunscripción especial de peruanos en el exterior fracasa porque se queda en el nivel intuitivo y esto es porque las élites políticas no están familiarizadas con los argumentos normativos a favor o en contra del voto pasivo en el extranjero.

Ahora bien, de las dos formas presentadas por Nohlen i) la adjudicación a circunscripciones exteriores especiales para electores en el extranjero; ii) la adjudicación de los votos a circunscripciones existentes dentro del país, se ha optado en el Perú por la segunda forma así como en Kazajstán, Letonia y Polonia e Indonesia. (IDEA, 2007) En Perú, los votos exteriores son adjudicados a la circunscripción de Lima, la capital centralista del país. A diferencia de lo que sucedería si se aplicara la primera forma, en el actual diseño peruano el peso político de la comunidad electoral de los peruanos en el exterior es todavía bajo. Con esto no desmerezco que los votos válidos del Exterior cuentan en el sistema electoral bajo los criterios dispuestos, y que el destino de los votos exteriores a la circunscripción de Lima facilita la transferencia de los resultados electorales a una circunscripción ya existente. ¿Sin embargo, cuestiones administrativas bastan para la sofisticación del diseño electoral? ¿se atiende eficazmente las demandas del exterior? ¿el electorado exterior participa efectivamente en las decisiones del país?

No obstante, está probado empíricamente que el diseño en circunscripción extraterritorial si se tiene una población electoral que no pugna en la balanza política con la población nacional propende a una aun mejor representación en el sistema democrático. Asimismo, conviene asumir a la población de peruanos en el exterior como un electorado complejo (Colomer, 2001) definido como “el producto de relaciones sociales que genera nuevas demandas de bienes públicos y de la sumisión de nuevos temas políticos a votaciones colectivas. En electorados complejos solo pueden haber resultados estables y satisfactorios mediante la introducción de mecanismos institucionales más sofisticados”. (p.42) Mi propuesta apunta a una mayor sofisticación en el tratamiento y análisis de la representación de peruanos en el exterior como electorado complejizado.

Padrón Electoral a 21/02/2010 - JNE

PATRON ELECTORAL	
RESIDENCIA	Nº ELECTORES PEX
TOTAL	19,308,029
PERU	18,702,335
ÁFRICA	205(0.03%)
AMÉRICA	447,965(64%)
ASIA	31,213(4.5%)

OCEANIA	2,685(0.39%)
EUROPA	213,625(31%)

Fuente: Elaboración Propia

6. Ecuador y Croacia: Referencia empírica para la reforma

Teniendo un cuerpo legislativo de 130 congresistas, en el que 6 escaños sin ningún criterio electoral preestablecido se distribuirán proporcionalmente a las demás circunscripciones electorales, propongo, antes bien, adjudicar los escaños en una circunscripción de peruanos en el exterior tomando los precedentes de Croacia a partir de 1999 o Ecuador, ambos países unicamerales con 152 y 124 congresistas respectivamente. Números no tan diferentes al nuevo cuerpo legislativo peruano a 2011.

AJUSTE AL DISEÑO CROATA: Según la reforma de 1999, por la que se modifica el número fijo de 14 escaños para la circunscripción del extranjero por un diseño no a priori que: contemple un máximo de seis escaños; la adjudicación dependa de un cociente entre **votos emitidos del exterior / votos válidos a nivel nacional**; el cociente tipo Hare se actualice después de cada elección general; y se tome el entero superior redondeado, si fuere el caso, del cociente como el indicador para el número de representantes de la circunscripción de croatas en el exterior.

Criterio demográfico: Mi propuesta de reforma se sustenta en la base demográfica electoral de los peruanos en el exterior. Los peruanos en el exterior son a 2010 una población de 716,000 electores y ONPE espera a 2011 que llegue a 736,659 electores hábiles. Según la tabla de la distribución por residencia de los peruanos en el exterior precedente, mi hipótesis plantearía

a) Según, los resultados Elecciones Generales 2006:

$$457,891/16,495,000 * 100 = 2,77 = 3 \text{ escaños}$$

Así, según el planteamiento a) para las legislatura actual hubieran correspondido tres representantes por el extranjero.

*Criterio geográfico*⁵: Considerando el gráfico por concentración de residencia, la distribución de la circunscripción de peruanos en el extranjero sería en el planteamiento a) con tres congresistas, según el criterio de mayores poblaciones inmigrantes en el mundo resultado uno por Norteamérica, otro por el resto de América Latina, y el tercero por Europa y el resto del mundo.

AJUSTE AL DISEÑO ECUATORIANO: Según el caso ecuatoriano, con un diseño aplicado en la reforma política de 2009 que contempla un modelo de representación proporcional

.....

⁵ Sostengo el criterio en base a la distribución geográfica de mayor concentración electoral que he ido recolectando en la investigación de los padrones electorales pero que todavía es aproximativo.

territorial (dos escaños p/c provincia) y por criterios de población (1 escaño más p/c 200,000 habitantes) mediante el método D'Hont, explico mi razonamiento:

Criterio demográfico: se fijaría a priori seis congresistas por la circunscripción de peruanos en el exterior que representarían a los cerca de tres millones de peruanos en el exterior.

Criterio geográfico⁶: La distribución sería dos por Estados Unidos y Canadá, dos por América Latina y El Caribe, y dos por Europa y resto del mundo según la densidad poblacional peruana en el exterior.

Cabe aclarar que los criterios territoriales que expongo aquí merecerán ajustarse según mayores estudios sobre las orientaciones y peso políticos de la comunidad exterior para que no afecten el equilibrio del sistema electoral aplicado a las demás circunscripciones nacionales.

Una vez fijado el número de congresistas por el exterior según los modelos ajustados que oscilaría entre <2,6> se puede distribuir los escaños restantes, de ser el caso, disponiéndolos en las circunscripciones nacionales que tengan menor población pero que hayan mostrado incremento respecto a los procesos anteriores.

7. Conclusión

He optado aquí por el método empírico comparativo (Nohlen: 2007, p.36) porque el tema de los mecanismos electorales sobre la representación exterior no tiene el tratamiento debido en el Perú. La inexistencia de la circunscripción que ha procurado un debate incoherente y agotador de casi once años no ha ido más allá de los argumentos intuitivos. Sin embargo, como dice Daniel Zovatto (2005) para lograr el "Institucionalismo contextualizado" de la materia que nos compete se tiene que postergar los sistemas en que las élites caen en un autismo irracional para lo que resulta imprescindible lograr una comprensión pública de que la "consolidación de la democracia es un proceso de perfeccionamiento de ensayo error." (Zovatto, p.15)

Mi evaluación sobre cómo el sistema electoral peruano ha dado tratamiento al sufragio pasivo de la comunidad electoral de peruanos en el extranjero concluye que los mecanismos existentes no refuerzan la vinculación de la diáspora peruana ni tampoco promueven una intervención efectiva de los peruanos en el exterior en la política nacional.

Existe una crisis sustantiva en la representación política de la población electoral de peruanos en el extranjero que, además, de consistir en un problema de representatividad es de irresponsabilidad de 35 congresistas que se deben a una circunscripción que no tiene la más mínima sintonía con la diáspora peruana. Es por ello que propongo evidencia empírica en el análisis porque existe un electorado complejizado o sector político importante cuyas

⁶ Ibid.

ofertas y demandas requieren ser atendidas coherentemente en el Congreso para influir en los procesos de toma de decisiones en el país. En suma, utilizando la terminología de Colomer sustento el argumento de Nohlen sobre que so pena que tenemos un sistema democrático pluralista nuestro diseño institucional de vinculación de los peruanos en el exterior fracasa en producir resultados socialmente eficientes porque la incoherente falta de voluntad política de las élites no asigna un tratamiento a los peruanos en el exterior como electorado complejo que merece especificación.

En el anexo final *“Comparación de los sistema electorales para la representación exterior”* presento una sistematización considerando la legislatura peruana a 2011. La conclusión de la comparación es que el Perú tiene el diseño legislativo electoral de residentes en el exterior más simplista entre los cuatro casos presentados. Y como se ha presentado empíricamente a través de los casos, “las democracias pluralistas organizadas en esquemas institucionales pueden dar mejores resultados que los regimenes democráticos más simples.” (Colomer: 2001; p.19) Ergo, la clase política tiene la imperiosa obligación de trabajar en la especificidad contextual del diseño sobre peruanos en el exterior.

Por ello, mi propuesta de reforma electoral – con todo y sus limitaciones - está orientada a darle solución a la incoherencia del sistema electoral peruano en la asimilación de la comunidad peruana en el exterior.

- a) Planteo mi propuesta atendiendo a, la conclusión de Daniel Zovatto (2005) de que la reforma político electoral en América Latina debe estar orientada a buscar mayores niveles de gobernabilidad mediante el uso de circunscripciones pequeñas o medianas, las que impliquen un umbral natural para el ingreso de minorías además de barreras mínimas legales. (p.14)
- b) la experiencia del caso ecuatoriano que verifica que el instrumental electoral ha favorecido una mejor participación política de los emigrantes ecuatorianos garantizada en tres circunscripciones especiales que efectivamente los representa.
- c) En la comparación entre Colombia y Ecuador se comprueba que cuanto mayor es el número de escaños del distrito, mayor la proporcionalidad de la representación que se obtiene. Un solo parlamentario que representa una población de cerca de 4 millones de colombianos en el exterior no va a atender lo mismo que seis distribuidos por criterios geográficos a una comunidad de 3.5 millones de ecuatorianos en el exterior.
- d) La relación inversa entre el número de votos y la magnitud media de las circunscripciones que presento en el anexo final.

Resuelvo que el ajuste de los mecanismos electorales ecuatorianos es más pertinente al caso peruano no solo porque los electorados complejizados del exterior se asemejan en cantidad sino también porque estructuralmente nuestras sociedades y sistemas políticos tienen más

proximidad con Ecuador y menos similitud con el caso de Croacia. Sin embargo, el planteamiento del cociente tipo Hare que se evidencia en Croacia y que no fija a priori la adjudicación de escaños a la circunscripción especial resulta una alternativa con alta potencialidad de consideración en un diseño contextualizado más específico de la representación exterior peruana.

Mi propuesta explora los avances institucionales al respecto en otros países pero, evidentemente, el ajuste debido requiere de un estudio probabilístico superior que integre, adecúe y sofisticue el sistema electoral de la representación exterior. Sin embargo, la propuesta expone dos ventajas de la representación proporcional propuestas por Nohlen y que bien se adecúan al electorado complejo de peruanos en el exterior. Primero, facilita la representación de todos los intereses y opiniones a nivel parlamentario con arreglo a su fuerza respectiva en el electorado. Y, segundo, refleja el cambio y el surgimiento de nuevas tendencias políticas al facilitar la representación parlamentaria de estos. (Nohlen: 1998, Cap.V, p. 123).

Finalmente, la respuesta a la pregunta *¿Por qué no la Circunscripción de Peruanos en el Exterior?* es básicamente porque no hay voluntad política de las élites ni por comprender el contexto de los peruanos en el exterior ni mucho menos por sofisticar el nivel de sus debates sobre la materia. Este conformismo deviene en el autismo irracional pero que - creo yo optimistamente es superable siempre que se expongan las ventajas prácticas de la circunscripción especial tanto para la gobernabilidad, el sistema electoral peruano como para el sistema de partidos. Tanto en la teoría como en práctica, el incremento del poder político de los peruanos en el exterior conllevará a la creación de la circunscripción. El desafío será lograr el institucionalismo de la ciudadanía exterior contextualizada con la mayor sofisticación técnica electoral para que se atiendan la realidad política y se aprovechen las ofertas que el electorado peruano exterior tiene para beneficio del país.

CASO	CROACIA	COLOMBIA	PERÚ 2011	ECUADOR
Tipo	Unicameral	Bicameral	Unicameral	Unicameral
Fórmula electoral genérica	Representación Proporcional (RP)	Representación Proporcional (RP)	Representación Proporcional (RP)	Mixto (sistema uninominal mayoritario, RP para 15 congresistas de circunscripción nacional, 6 congresistas exeriros por sistema mayoritario por circunscripciones plurinominales)

Distribución de circunscripciones	10 circunscripciones de 14 escaños por el territorio nacional, 1 circunscripción nacional de 8 escaños para las minorías étnias, 1 circunscripción variable del exterior (2007 son 5 escaños)	33 circunscripciones plurinominales (departamentos), 1 circunscripción binominal especial nacional para negritudes, 1 nominal internacional, 1 uninominal para minorías políticas	26 circunscripciones plurinominales (los votos por Exterior son asignados a la circunscripción Lima)	103 circunscripciones uninominales, 1 circunscripción nacional (15 escaños, 3 circunscripciones binominales residentes en exterior)
Forma de candidatura y elección	lista cerrada	Opcional lista cerrada o abierta. Voto preferencial opcional.	Lista cerrada y no bloqueada con doble voto preferencial opcional.	lista abierta
Procedimiento de adjudicación de escaños	método D'Hont y cuota tipo Hare para exterior	método de cifra repartidora	método de la cifra repartidora	método D'Hont
Procedimiento legislativo (cámara baja)	153	166	130	124
Magnitud de la circunscripción promedio (Tamaño legislativo /N° circunscripciones)	12.75	4.49	5	1.16

Fuente: Elaboración propia en base a las variables del estudio de Otero y Pérez Liñán (2005) y texto de Tuesta (2008) "Reforma Política en Perú"

BIBLIOGRAFÍA

Material Virtual

Trabajo Académico

IDEA, *Voto en el extranjero: El Manual de IDEA Internacional*: Instituto Federal Electoral de México, 2007 accesible en http://www.idea.int/publications/voting_from_abroad/sp.cfm

Revista del Observatorio Andino de Migraciones TukuyMigra • Pontificia Universidad Católica del Perú No. 2 • Marzo 2010

Jurisprudencia

Portal del Congreso de la República del Perú, Archivo General de Leyes y Proyectos de Ley accesible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Proyecto de Ley 03525/2009-CR de 30/09/2009 para crear Distrito Electoral Especial para Peruanos residentes en el exterior presentado por célula parlamentaria aprista. Disponible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Proyecto de Ley 03620/2009-CR de 21/08/2009 para crear el Distrito Electoral para peruanos residentes en el exterior presentado por el Bloque Popular. Disponible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Proyecto de Ley 03894/2009-CR de 11/03/2010 para crear el distrito electoral especial para peruanos residentes en el exterior por Unidad Nacional. Disponible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Proyecto de Ley 03576/2009-CR de 20/10/2009 para crear el Distrito Electoral de Peruanos residentes en el extranjero por el Grupo Parlamentario Fujimorista. Disponible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Ley 29403 de 05/09/2009 dispone la Creación de Distrito Electoral de Lima Provincias. Disponible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Ley 29402 de 05/09/2009 dispone Reforma del Art. 90 de la Constitución Política del Perú. Disponible en <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2006.nsf>

Lecturas

CRESPO MARTÍNEZ, Ismael y **GARRIDO RUBIA**, Antonio: Elecciones y sistemas electorales en América Latina. México: JNE/Porrúa, 2008, pp. 9-43.

MANIN Bernard, **PRZEWORSKI** Adam, **C. STOKES** Susan: "Elecciones y representación", en Zona Abierta 100/101, 2002. pp 19-49.

SARTORI, Giovanni: "Representación", en Elementos de teoría política. Madrid: Alianza Universidad Textos, 1992. pp. 225 – 234

NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales y partidos políticos. Fondo de Cultura Económica. México. 1998. Cap. II: Derecho electoral: Requisitos, desarrollo y consecuencias de la extensión del sufragio democrático. Cap. V: Representación por mayoría y representación proporcional

PACHANO, Simón: "Características y efectos del sistema electoral ecuatoriano", en La trama de Penélope (Procesos políticos e instituciones en el Ecuador). Quito: FLACSO-Ecuador/Idea Internacional, 2007.

PÉREZ LIÑAN, Aníbal y **WILLS OTERO**, Laura: "La evolución de los Sistemas Electorales en América: 1900-2004", en COLECCIÓN No. 16, 2005, pp. 47-82.

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando: "Reforma política en Perú", en Daniel Zovatto y J. Jesús Orozco Henríquez: Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007. México: UNAM/IDEA Internacional, 2008. pp 821-864.

ZOVATTO, Daniel: "La reforma político electoral en América Latina: evolución, situación actual y tendencias 1978-2005"

Libros

COLOMER, Joseph, *Instituciones Políticas*. Barcelona: Ariel, 2001

SARTORI, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada (Una investigación de estructuras, incentivos y resultados)*, México: FCE, 2003

NOHLEN, Dieter, *Ciencia Política: Teoría institucional y relevancia del contexto*. Bogota: Universidad del Rosario, 2007

TUESTA SOLDEVILLA, Fernando, *Representación política: las reglas también cuentan (Sistemas Electorales y Partidos Políticos)*. Lima: PUCP/ Friedrich Ebert Stiftung, 2005

Tesis de Maestría en Ciencia Política PUCP

ROJAS CÁRDENAS, Maria del Rosario, *¿Ciudadanos de Doble Condición? El caso de los peruanos en el exterior en perspectiva comparada de la comunidad emigrante latinoamericana*: PUCP, Lima 2009

Latinoamericanos ^{de}

Italia

El caso de Bérghamo¹

Mirko Marzadro²

Las nuevas migraciones latinoamericanas a Europa

La década de los '70 del siglo pasado se considera el periodo de comienzo de la emigración latinoamericana hacia el viejo continente. Las principales causas de emigración en estos años son la recesión económica mundial, que frena las perspectivas de desarrollo de Latinoamérica, exacerbando problemas políticos y socio-económicos, los golpes militares y la ola de violencia que ha caracterizado la historia de gran parte de los países de América del Sur en el periodo. Hasta finales de los años '80 las imágenes típicas que caracterizaban a los latinoamericanos en Europa los asociaban con intelectuales de izquierda, artesanos, músicos folclóricos, estudiantes universitarios y artistas. Estas imágenes eran solo parcialmente verídicas, ya que en esos años comenzaban a llegar migrantes en busca de trabajo, pero estos eran numéricamente inferiores respecto a los africanos o asiáticos. Los principales países de destino de los migrantes latinoamericanos eran Francia, Países Bajos y Gran Bretaña, mientras su presencia no era significativa en los países del sur de Europa (Yépez del Castillo y Herrera, 2007). La situación actual es muy diferente: los latinoamericanos que se dirigen a Europa son migrantes económicos y los flujos son muy intensos, casi 300 mil nuevas entradas anuales entre 2000 y 2007. Los principales países de destino de la actual migración latinoamericana son España, donde los latinos representan el 37,3% de todos los extranjeros, Portugal, con un 16,3% (de los cuales el 95% son procedentes de Brasil) e Italia, donde los latinoamericanos son el 7,7% de los inmigrantes (Ciurlo y Ricci, 2009). Se estima que a mediados del 2007 casi 3 millones de latinoamericanos residían en países de la Unión Europea. Según datos de EUROSTAT y de SOPEMI (OCDE) tal crecimiento fue mayor respecto a las corrientes migratorias provenientes de África o Asia que han recibido los países de Europa Occidental en los últimos 20 años.

1 El presente artículo es una reelaboración parcial del artículo: "Bérghamo, ¿capital migratoria boliviana de Italia? Prácticas transnacionales y formación de territorio migratorio", *Decursos. Revista de Ciencias Sociales*, Año XII, n. 21, pp. 112-143, y del paper "Transnational migrants networks and migratory systems between cities: the case of the twin cities of Cochabamba (Bolivia) and Bergamo (Italy)", aceptado para su presentación en el seminario internacional "Transnational migration and cities in the global south", RGB – Royal Geographical Society, Manchester UK, 26/08/2009

2 Arquitecto y Ph.D. en Planificación Territorial y Políticas Públicas (Università Iuav di Venezia 2003 y 2008). Investigador de la Cátedra UNESCO SSIIM "Social and Spatial Inclusion of International Migrants. Urban Policies and Practice". Desde el 2002 se ocupa del estudio de fenómenos migratorios internacionales con especial atención a las prácticas y políticas de inclusión, sea a nivel social como espacial, en contextos italianos. Ha sido investigador visitante en el Instituto de Investigación Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires (Argentina, 2006-'07). Desde el 2007 forma parte del grupo que programa y coordina las actividades del hermanamiento entre las Ciudades de Bérghamo y Cochabamba. mirko-marzadro@yahoo.it

La intensidad alcanzada entre el 2000 y el 2003 ha llevado a la inmigración latinoamericana al primer lugar entre las corrientes que ha recibido Europa, representando casi 1/3 del total de la inmigración anual no proveniente de la Unión Europea (López de Lera y Oso Casa, 2007).

Respecto a la inmigración boliviana en Italia hay que decir que no representa un tema de interés del gobierno nacional, el cual da prioridad, en la planificación de políticas migratorias, a colectivos nacionales con números más consistentes³. Sin embargo, si cambiamos la escala con la cual miramos el fenómeno migratorio, considerando macro áreas territoriales (la inmigración latinoamericana en Italia en general) o divisiones territoriales menores (la presencia de específicos colectivos nacionales de inmigrantes en algunos contextos locales: regiones, provincias, municipalidades), el tema toma relevancia para el gobierno central o para algunas administraciones públicas locales. Presentamos dos ejemplos explicativos. De los 3.891.295 ciudadanos extranjeros inscritos en los registros civiles de los municipios italianos al 31 de diciembre 2008, 298.860 (7,7% del total) provienen de países de América Latina (Caritas/Migrantes, 2009a). Del total de latinoamericanos, 183.110 son originarios de los cuatro países que conforman la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Descubrimos así que el 61,3% de los inmigrantes latinoamericanos en Italia provienen de solo cuatro países, que se configuran como una región central de proveniencia. Consideremos ahora más de cerca la presencia andina en Italia. Algunas características socio-demográficas y culturales agrupan a los ciudadanos provenientes de la región andina, entre ellas el idioma (español) y la gran presencia femenina. Si en el panorama general de la inmigración en Italia encontramos a finales del 2008 un substancial equilibrio entre los sexos, considerando los países andinos se puede notar que la presencia femenina es del 61,3% del total. Un último aspecto peculiar que caracteriza a los migrantes andinos respecto a inmigrantes de otros países y regiones del mundo en Italia es su gran concentración territorial. Los andinos se han establecido en mayor cantidad en algunos contextos urbanos del noroeste y en particular en algunas ciudades capitales de región o de provincia. Peruanos y ecuatorianos, considerados conjuntamente, son el primer grupo de inmigrantes en la provincia de Milán, mientras que los ecuatorianos son el primer grupo nacional en la ciudad de Génova y los bolivianos en la ciudad de Bérgamo. En estas ciudades la inmigración no solo tiene una "connotación latinoamericana" sino que ha llegado a tener, según los casos, una connotación específica peruana, ecuatoriana o boliviana. Esto la convierte en una cuestión social que no se puede pasar por alto a nivel local.

Bolivianos en Italia: entre datos oficiales y evidencia empírica

Tratar de describir cuantitativamente la presencia boliviana en Italia, en general, y en Bérgamo, en particular, no es una tarea fácil a causa de la oscilación en el porcentaje de irregularidad, que es del 22% según "estimaciones oficiales italianas" (Menonna y Blangiardo, 2008), y del 70% según "estimaciones oficiales bolivianas" (Giuseppe Crippa, 10/08/2008). El cotejo entre

.....

³ Los países de procedencia de los principales grupos nacionales de inmigrantes en Italia son Rumania, con 769.477 personas; Albania, con 441.396 personas; Marruecos, con 403.592 personas y China, con 170.265 personas (datos ISTAT en Caritas/Migrantes, 2009a).

las fuentes muestra una realidad numéricamente muy diferente, aun cuando algunos aspectos son comunes a las dos, como la concentración de bolivianos en Italia en la provincia de Bérgamo y en particular en la municipalidad de cabecera; el alto porcentaje de mujeres y la proveniencia considerable de la ciudad y del departamento de Cochabamba. Retomando datos del *XIX Dossier Statistico Immigrazione* (Caritas/Migrantes, 2009a), encontramos que los ciudadanos bolivianos ocupan el número 51 en la lista de los grupos nacionales presentes en Italia, con 6.796 personas. La Corte Nacional Electoral (CNE) boliviana estima que los bolivianos en Italia son cerca de 35.000 (Miguel Serrano, 27/06/2007), es decir, cinco veces más respecto a los datos del Instituto Nacional de Estadística de Italia (ISTAT), encontrados en el *Dossier* de Caritas/Migrantes. Concentrémonos ahora en el territorio de la provincia de Bérgamo. La fundación ISMU (*Iniziativa e Studi sulla Multietnicità*) desde el 2001 realiza cada año para el ORIM (*Osservatorio Regionale per l'Integrazione e la Multietnicità*), una encuesta en cada una de las provincias lombardas⁴ para evaluar la inmigración de personas provenientes de países en vías de desarrollo (PVD) y de Europa del Este. A continuación se presentan algunas consideraciones extraídas de los documentos:

-“(...) por lo que se refiere a las nacionalidades “menores”, el dato más interesante es sin duda el que se refiere a Bolivia: tres bolivianos de cuatro que viven en Lombardía se encuentran en el contexto bergamasco”. (Conforti y Blangiardo, 2003, p.12)

-“La provincia acoge la presencia más numerosa de senegaleses y bolivianos en la región (...)”. (Menonna y Blangiardo, 2004, p.5)

-“(...) de la “particularidad local” de Bolivia. Los bolivianos en la provincia de Bérgamo representan entre todos los grupos nacionales presentes en la región probablemente el caso más impactante de asociación entre territorio provincial y ciudadanía extranjera: dos bolivianos de tres presentes en Lombardía están de hecho concentrados en la provincia de Bérgamo y tal incidencia supera netamente el 90% si consideramos el territorio regional privado de la provincia cabecera (Milán); a nivel absoluto la numerosidad boliviana es en el territorio bergamasco más de 13 veces superior a aquella de cualquier otra realidad en Lombardía fuera de Milán”. (Menonna y Blangiardo, 2005, p.16)

-“(...) la particularidad de la provincia se pone en evidencia cuando se acentúa la asociación entre presencia de bolivianos y territorio. Una particularidad, en el panorama regional, que hace aparecer una segunda especificación, representada por el alto número de irregulares. Se trata de una característica peculiar que diferencia esta provincia de las otras y que no sobresale solo en el panorama regional, sino también en el nacional y europeo”. (Menonna y Blangiardo, 2006, p.5)

.....

4 Italia esta subdividida en 20 Regiones administrativas. Cada Región esta subdividida en Provincias que en total son 108. La Región Lombardía tiene 12 Provincias: Milán (Cabecera regional), Lodi, Monza, Lecco, Como, Varese, Sondrio, Bérgamo, Brescia, Cremona, Mantova y Pavia.

- "La especificidad de B ergamo est  representada por la presencia de los bolivianos (en su mayoría irregulares), con certeza superior a las estimas calculadas por el Observatorio (...)" (Menonna y Blangiardo, 2007, p.5)

El fenómeno casi exclusivamente local de la inmigración boliviana en Italia est  también confirmado por la presidenta de la asociación *Circolo Culturale Casa dei Boliviani – Onlus (Casa dei Boliviani)*, según la cual los bolivianos en la provincia serían entre 18 y 21 mil, a los cuales se tienen que añadir casi 3 mil personas que viven en la provincia de Milán y 1500 en la provincia de Brescia; mientras la tendencia que se est  dando en los últimos dos años es la de un lento pero progresivo desplazamiento de mujeres bolivianas que buscan trabajo (cuidadoras de ancianos) desde B ergamo hacia Lodi, Cremona y Lecco (provincias colindantes a B ergamo) (Giuseppina Sch opf in Fadda, 7/3/2008).

Una característica sobre la cual las encuestas ISMU no puntualizan es la composición por género de cada nacionalidad. El *Dossier Caritas/Migrantes* (2009a) ubica en 63,2 el porcentaje de mujeres bolivianas a finales del 2008. El investigador boliviano Alfonso Hinojosa, por su parte, estima que Italia es el país de destino con el más alto porcentaje femenino, que asciende a 70% (Hinojosa, 2009). La abismal discrepancia entre los datos "de parte" italiana y boliviana o del privado social bergamasco⁵ ya había sido puesta en evidencia por una investigación conducida por la *Agenzia per l'Integrazione* de B ergamo⁶ en el 2004, en el marco del proyecto "*Filo diretto Bergamo – Cochabamba*"⁷ (Rota y Torrese, 2005), en el cual fueron confrontadas dos bases de datos: la primera perteneciente a la *Caritas Bergamasca*, que para la ocasión centralizó e informatiz  los archivos de los *Centri di Primo Ascolto e Coordinamento* (CPAC) de las parroquias⁸, mientras la segunda pertenece a la asociación *Casa dei Boliviani*, ex Amigos de Bolivia, que abrió su registro en el 1997 y es permanentemente puesta al día, con cada visita de usuarios al servicio de atención de la asociación. Rota y Torrese habían estimado una presencia de 12 mil bolivianos a finales del 2004 con un flujo constante de cincuenta nuevas llegadas semanales, estimación confirmada por una investigación paralela que la ONG *Celim – B ergamo*, encargada de la implementación del proyecto "*filo diretto*", en Bolivia, realizó en Cochabamba en el mismo periodo (Nicola Vitali, 23/01/2008).

5 Conjunto de servicios de ONGs, de asociaciones de voluntarios, etc., que brindan servicios sociales y humanitarios.

6 La *Agenzia per l'Integrazione* de B ergamo es una asociación fundada en el 2002 que agrupa los principales actores que en el territorio bergamasco se ocupan de inmigración internacional. Los integrantes de la *Agenzia per l'Integrazione* son: *Comune di Bergamo, Provincia di Bergamo, Caritas Bergamasca, Nuovo Albergo Popolare y Cooperativa Migrantes*.

7 "*Filo diretto Bergamo – Cochabamba*" es un proyecto integrado entre las Caritas diocesanas de B ergamo y Cochabamba para poder prestar asistencia social a núcleos familiares bolivianos que se encuentran separados por la migración con algunos componentes que viven en B ergamo y otros en Cochabamba y tienen problemas económicos, de salud, psicosociales etc. El proyecto ha sido implementado en el bienio 2005-'06.

8 La diócesis de B ergamo tiene actualmente 44 CPAC en su territorio. Los CPAC se podrían definir como "servicios sociales parroquiales y diocesanos". Tienen su propio ámbito de competencia territorial, que seguido coincide con la parroquia y sirven para conocer y ayudar a resolver casos de exclusión social, vulnerabilidad y pobreza.

Consideremos ahora los datos de los registros municipales de toda la provincia de Bérgamo y sucesivamente del municipio cabecera respecto al total de residentes, de los residentes extranjeros y de los bolivianos, a finales del 2008.

Residentes en los 244 municipios de la provincia de Bérgamo al 31 de Diciembre del 2008

Tot. Res	Hombres	Mujeres	Tot. extr	Hombres	Mujeres	Tot. boliv	Hombres	Mujeres
1.075.592	534.281	541.311	102.117	55.917	46.200	3.381	1.340	2.041

Datos ISTAT/elaboración propia

De la tabla se evidencia cómo la relación entre los sexos de los residentes, tomados en su conjunto, está fundamentalmente en equilibrio, mientras que si se considera la población extranjera, los hombres son más numerosos (54,8%). En el caso boliviano esta situación se invierte, con un 60,4% de género femenino. Si consideramos Bérgamo, la situación es la siguiente:

Residentes en el municipio de Bérgamo al 31 de diciembre el 2008

Tot. Res	Hombres	Mujeres	Tot. extr	Hombres	Mujeres	Tot. boliv	Hombres	Mujeres
116.677	54.577	62.100	13.886	6.754	7.132	2.091	822	1.269

Datos ISTAT/elaboración propia

De la segunda tabla se evidencia que el municipio de cabecera que concentra el 10,8% de la población provincial alberga el 13,6% de los residentes extranjeros, pero sobre todo el 61,8% de los residentes bolivianos de la provincia, y el 30,8% de todos los bolivianos residentes en Italia. Poner en conexión directa los flujos entre puntuales territorios de proveniencia y llegada no es una tarea fácil. Ni la fundación ISMU, ni los registros de los CPAC proporcionan informaciones sobre el lugar de nacimiento o el último lugar de residencia (municipio) de los ciudadanos extranjeros antes de su llegada a Italia, ya que la única información registrada es la nacionalidad. Los registros civiles de los municipios italianos, en el caso de una persona que proviene de otro país no indican el último municipio de residencia, sin embargo registran el municipio de nacimiento. En el registro del municipio de Bérgamo a finales del 2008 entre los ciudadanos extranjeros, el municipio de nacimiento más representado era Cochabamba con 587 personas. El nuevo consulado honorario boliviano de Bérgamo que abrió al público el 2 de mayo del 2007 en un año de actividades ha recibido 1670 peticiones de renovación o de nueva emisión de pasaportes de los cuales 1085, que representan el 65% del total, son de bolivianos provenientes de Cochabamba. Con estos últimos dos datos, llegamos a la primera consideración de que el flujo migratorio entre Bolivia e Italia es un fenómeno translocal (Price, 2006; Ceschi y Riccio, 2007).

La larga historia de las relaciones entre B ergamo y Bolivia⁹

La inmigración a Italia de países latinoamericanos en general y de Bolivia en particular adquirió relevancia solamente en los últimos diez años; sin embargo, para comprender mejor el porqué del "translocalismo", entre Cochabamba y B ergamo, es necesario ir hacia atrás en el tiempo por lo menos hasta inicios de los años '60, cuando se iniciaron relaciones estructuradas de cooperación entre la diócesis de B ergamo y la de La Paz, y posteriormente con la de Cochabamba, a partir del 1970.

Para trazar un cuadro actual es necesario describir brevemente la historia de la evolución de la cooperación entre B ergamo y Bolivia y al mismo tiempo presentar cómo y cuándo llegaron los primeros bolivianos a B ergamo, quiénes eran, cómo se pasa a la configuración de la cadena migratoria y cómo se llega a la estructuración de una verdadera red migratoria hasta la apertura del consulado honorario boliviano en B ergamo (2 de mayo de 2007) y a la firma de un acuerdo de hermandad entre las dos ciudades (14 de setiembre de 2008).

B ergamo se da cuenta de la existencia de Bolivia, por así decirlo, en el 1962, cuando el Papa Giovanni XXIII (bergamasco) lanza un llamado a los obispos europeos y norteamericanos para que ayuden a las diócesis de países más pobres enviando recursos humanos, sea religiosos o laicos, y colaborando a la realización y gestión de servicios como iglesias, escuelas, hospitales, etc.

Los obispos de La Paz, B ergamo y Patterson (Pensilvania, Estados Unidos) coordinaron un primer proyecto de construcción de una parroquia en la zona Munaypata, en La Paz, y B ergamo envi , en junio de 1962, los primeros dos sacerdotes, a los cuales siguieron, en 1964, las primeras cinco religiosas. En ese mismo año se inició un flujo constante de voluntarios laicos que prestaron servicios en Bolivia por casi tres años cada uno, coordinados por la ONG Celim, creada especialmente para la gestión de los proyectos de cooperación internacional de la diócesis de B ergamo. Todas las actividades se concentraron, en los años '60, en la ciudad y la región de La Paz: se fundaron y dirigieron varias parroquias, una escuela, se tomó a cargo un orfanato y dos institutos técnicos y se hicieron los primeros contactos que llevarían a la construcción y gestión de un hospital y de una escuela profesional para enfermeros en el curso de la siguiente década.

En 1970 un pequeño grupo de hermanas bergamascas fundó una casa en Cochabamba, mientras en el mismo año la administración pública de la ciudad tom  contacto con los religiosos que gestionan el orfanato de La Paz para abrir otro similar en Cochabamba, que abrió sus puertas hacia fines de 1971. Así la misión comenzó a expandir sus operaciones hacia esa región, donde se hizo cargo de dos parroquias, una en 1972 en Condebamba y otra en 1974 en Sacaba. Durante los años '70 el envío de misioneros religiosos y voluntarios laicos, además de la ayuda económica, hizo que la misión en las dos regiones creciera al mismo paso, al mismo tiempo que en B ergamo se abrió un servicio de adopciones internacionales que en treinta años de actividad ha llevado a Italia a más de cuatrocientos niños bolivianos.

.....

⁹ Para un análisis más completo de las relaciones de cooperación entre B ergamo y Bolivia, ver Marzadro M., 2008, pp. 54-63 y Marzadro M., 2009b, pp. 8-13.

En los años '80 se asiste a una reestructuración parcial del cuadro de actores bergamascos y de sus estrategias de acción. En 1983 se termina con la gestión del orfanato y de los institutos técnicos de La Paz para concentrarse en el orfanato de Cochabamba. El siguiente año la ONG Celim, que había establecido su base logística en La Paz, se retira del país después de veinte años de actividad.

Los años '90 ven la definitiva progresión de las actividades en Cochabamba, con la apertura de una nueva parroquia en Guadalupe, y en algunas en zonas rurales de la región. En 1996, la ONG Celim regresó a Bolivia. Esta vez estableció su base logística en Cochabamba. A La Paz le fueron cedidas, progresivamente, casi todas las parroquias construidas y administradas en el curso de los años '60 y '70. Se asistió también a un interesante fenómeno de multiplicación de las actividades administradas en forma independiente por ex voluntarios laicos bergamascos, algunos de los cuales decidieron quedarse establemente en Bolivia formando y dirigiendo servicios propios. Tres son los casos más significativos, todos en Cochabamba: un centro para personas con capacidades diferentes, desde 1990, un hospital en una zona rural de la región, desde 1992 y un centro educativo y deportivo para niños y adolescentes, desde 1994.

El nuevo siglo se caracteriza por el acercamiento de los bergamascos en Bolivia a la problemática social del aumento de la emigración boliviana con la intensificación del flujo hacia Europa, y el éxodo en especial modo de mujeres en edad productiva y reproductiva, o madres. La progresiva visibilidad de la presencia boliviana en Bèrgamo ha hecho que los bergamascos que se encuentran en Bolivia comprometidos en la gestión de servicios, sean espirituales o socioasistenciales y sanitarios, se mantengan frecuentemente en contacto con familias cochabambinas de las cuales un miembro de la familia, normalmente la madre o hija mayor, se encuentra en España o Italia trabajando, casi siempre informalmente, en el cuidado de ancianos.

El proceso migratorio boliviano hacia Bèrgamo¹⁰

Parece que los primeros bolivianos llegaron a Bèrgamo en la segunda mitad de los años '60, después de haber contraído matrimonio con voluntarios bergamascos, pero son los años '70 los que ven la verdadera llegada de los bolivianos, fuertemente relacionados con la misión bergamasca. Llegan jóvenes titulados en medicina para especializarse en el marco de proyectos de cooperación sanitaria, algunos de los cuales, una vez terminado el ciclo de especialización, deciden continuar su carrera profesional en Italia. Llegan también, sea en los años '70 pero sobre todo en los años '80, algunos maestros, educadores y asistentes sociales, quienes después de un periodo de trabajo en las estructuras de la misión bergamasca y frecuentemente después de haber contraído matrimonio con laicos bergamascos, sus colegas de trabajo se trasladaron a Bèrgamo. En los años '80 empiezan las primeras formas asociativas bolivianas, que giran alrededor de las actividades promovidas para recolectar fondos y sensibilizar a la sociedad local respecto a proyectos en Bolivia.

.....

¹⁰ Para un análisis más completo de las etapas del proceso migratorio boliviano hacia Bèrgamo ver Marzadro M., 2008, pp. 64-121 y Marzadro M., 2009b, pp. 13-41

A finales de los años '80 y sobre todo en la primera mitad de los años '90 se pone en marcha el lento mecanismo de la cadena migratoria con la llegada de dos tipos de personas: los familiares de los bolivianos establecidos en Bérghamo en el curso de los años '70 y '80, y un número considerable de jóvenes adultos que vivieron su infancia y adolescencia en el orfanato de Cochabamba; éste segundo grupo, ayudado por misioneros bergamascos laicos y religiosos. El grupo, bastante unido gracias al tipo de vida en común llevado adelante en la infancia y adolescencia, se constituye en una asociación que agrupa hoy cerca de 50 familias.

El verdadero cambio en el panorama de la inmigración boliviana a Bérghamo se tiene a partir de la segunda mitad de los años '90 cuando llegan siempre más personas que no tienen relación directa con la misión bergamasca en Bolivia. Estos "nuevos llegados" son percibidos a nivel local como parte del vasto y articulado panorama de la inmigración. Hay que tomar en cuenta que se Italia se convierte en un país de inmigración en los años '80, es solo a partir de los años '90 que el fenómeno se convierte en tema de la agenda política sea nacional que local. Por lo relacionado a la inmigración boliviana a Bérghamo, el mecanismo de la cadena migratoria se estructura alrededor de una precisa demanda emergente y generalizada de servicios a ancianos no autosuficientes que aumenta considerablemente desde la segunda mitad de la década (Marzadro, 2009a).

El 1997 es en cierta medida un año de cambio gracias a la organización de 3 servicios a los cuales participan bolivianos para acompañar nuevas demandas sociales emergentes por parte de bolivianos y no más actividades y servicios a los cuales participan bolivianos de Bérghamo para sostener la misión Bergamasca en Bolivia. Los servicios son: una parroquia en el centro de la ciudad que comienza a celebrar una misa en español el domingo por la mañana animada por un grupo musical boliviano. El oratorio parroquial ya era frecuentado desde dos años por un número creciente de inmigrantes entre los cuales los bolivianos representaban la mayor parte. Un nuevo CPAC de una parroquia a los márgenes de Bérghamo que se convierte en un centro importante para la intermediación demanda/oferta de trabajo, sobretodo en el cuidado de ancianos¹¹; y una asociación mixta Italo-Boliviana "Amigos de Bolivia" que por primera vez se pone el objetivo de ayudar a bolivianos de Bérghamo en la predisposición de las prácticas burocráticas para poder regularizar la propia posición migratoria y/o mantenerse legalmente en Italia. La asociación se ocupa también de organizar fiestas y eventos culturales para promover la integración local, debido a que los bergamascos comienzan a considerar a los bolivianos como inmigrantes extranjeros como todos los demás y ya no como personas provenientes de ese país y de esa cultura que desde hace décadas conocen gracias a las múltiples actividades organizadas para promover la recolección de fondos y la ayuda misionera pro Bolivia.

Este segundo mundo boliviano constituido de un número siempre creciente de inmigrantes que viven y trabajan en Bérghamo, en los 5 años sucesivos hasta el 2002, convive con el primer mundo boliviano constituido de familias interculturales, de profesionales bien insertados en el mundo del trabajo local y de familias bergamascas con hijos adoptivos de origen boliviana, sin embargo, éstos dos mundos se configuran como paralelos.

.....

11 Sea el padre que la responsable (laica) del CPAC son ex misionarios en Bolivia.

En el 2002 pasan varias cosas que aceleran, por así decirlo, la estructuración de la que un poco a la vez se convierte en la comunidad boliviana de Bérghamo. Algunos de estos eventos son puramente locales, otros relacionados a factores nacionales italianos o bolivianos, y otros, que no se pueden pasar por alto, al nuevo panorama en las relaciones internacionales que provoca un cambio de dirección masivo de los flujos migratorios bolivianos hacia Europa.

La caída de las torres gemelas en septiembre 2001 provoca un aumento en las medidas para contrarrestar la inmigración irregular hacia los Estados Unidos, meta predilecta de la inmigración boliviana durante los años '90, mientras la caída económica argentina en diciembre 2001 que consecuentemente lleva también a la devaluación consistente de la moneda brasileña, frena las nuevas salidas hacia esos dos países cercanos. La nueva situación internacional coincide con un periodo de fuertes tensiones internas en Bolivia y crisis económica, factores que se encuentran también en otros países de la región como Ecuador, y que son probablemente la principal causa del flujo migratorio que asume en los cinco años sucesivos, hasta el 1 de abril del 2007¹², la dimensión de éxodo (Hinojosa, 2006). Por lo que atañe a Italia el 2002 es el año de la última gran regularización "Ley Bossi – Fini" que permite a un número considerable de bolivianos de pasar al estado de extranjero legal; la noticia de la regularización llega a Bolivia alimentando las esperanzas del siempre mayor número de "turistas sin regreso" que dejan el país.

Respecto a los factores locales son dos los particularmente significativos. El primero está relacionado con la toma de decisión por parte de la diócesis de Bérghamo de abrir una parroquia para inmigrantes latinoamericanos, esencialmente para bolivianos. La parroquia con anexo centro social se abre en el 2004. El segundo hecho importante está relacionado a la necesidad de los ciudadanos bolivianos de tener una representación diplomática fácilmente accesible para pedir y obtener documentos, pasaportes, actas de nacimiento, etc. El problema se convierte en particularmente molesto en ocasión de la "Ley Bossi – Fini" por la cual muchos bolivianos tienen que ir a Génova, sede del consulado General boliviano o a Turín, donde se encuentra un consulado honorario¹³, teniendo que perder un día de trabajo para la petición de los documentos y muy seguido otro día para la entrega, sin considera los costos del viaje. Inicia así, debido a una necesidad colectiva una reivindicación que las asociaciones de Bérghamo, que en mientras tanto se multiplicaron, llevan adelante como petición al Estado boliviano, encontrando también el apoyo de instituciones locales de Bérghamo. El consulado abre al público el 2 de mayo del 2007 albergado gratuitamente en un espacio puesto a disposición por la municipalidad de Bérghamo.

El 2007 puede ser considerado el año que inaugura una nueva fase de la vida boliviana en Bérghamo que se caracteriza por una multiplicidad de factores que, considerados en su conjunto, contribuyen en hacer de Bérghamo la capital migratoria boliviana de Italia (Marzadro, 2010).

12 Fecha de entrada en vigor de la obligación de tener una visa consular para los ciudadanos bolivianos que quieren entrar en la comunidad Europea

13 Las dos ciudades se encuentran a tres horas de distancia en tren de Bérghamo.

El 1° de abril del 2007 toma vigencia la visa para los ciudadanos bolivianos que quieren ingresar a los países de la Unión Europea. Este hecho interrumpe el flujo de “turistas sin regreso”. Sin embargo este hecho no se puede considerar en sí mismo como un verdadero factor de estabilización para la mayoría de los bolivianos de Bérgamo. La gran masa de bolivianos llegados en el periodo 2003-'07 vive en Italia en una condición irregular que no permite el acceso al mercado formal del trabajo, de las viviendas, etc., provocando una fuerte vulnerabilidad y exclusión social. El complicado sistema jurídico de regulación de la inmigración en Italia parece ser el principal obstáculo que no permite a la mayoría de los bolivianos, como a inmigrantes de otros países del Mundo, de transitar rápidamente y fácilmente de la condición de turistas internacionales y de extranjeros irregularmente presentes en el territorio italiano a la de inmigrantes regulares. Sin embargo el 2007 es el año en el cual abren formalmente los primeros servicios administrados por bolivianos para un público principalmente boliviano: restaurantes, bares, agencias para la transferencia de dinero, etc. Este hecho muestra como la población boliviana de Bérgamo sea tan numerosa como para necesitar de servicios estables que se convierten en ocasiones de trabajo para los mismos bolivianos.

Como hemos dicho anteriormente el 2 de mayo del 2007 abre el nuevo consulado honorario boliviano de Bérgamo. El Cónsul se convierte en la persona y en la institución de referencia para la población boliviana y sus grupos y asociaciones para relacionarse con las instituciones y asociaciones locales que se ocupan de inmigración internacional y para todos estos actores para dialogar con la diplomacia boliviana e italiana.

¿Políticas locales para el gobierno de territorios trans-locales?

En el trascurso de su primer viaje oficial el Cónsul encuentra el Alcalde de Cochabamba que propone un hermanamiento entre su ciudad y Bérgamo con la doble finalidad de valorizar sea la cooperación bergamasca muy activa en Cochabamba sea el flujo migratorio que en los últimos diez años ha llevado a miles de cochabambinos a Bérgamo. El Alcalde de Bérgamo acepta la propuesta y pone en marcha un proceso participativo con la finalidad de transformar la idea en un programa de trabajo pensando en la integración local de los bolivianos.

El proyecto de hermanamiento trata de pasar de una doble exclusión, “doble ausencia” (Sayad, 2002) de los migrantes, a una doble inclusión social. La hermandad firmada por los regentes de las dos ciudades durante un acto oficial en Cochabamba el 14 de septiembre del 2008, se pone como principal objetivo el facilitar las relaciones entre actores institucionales, culturales, sociales y económicos italianos y bolivianos y en particular bergamascos y cochabambinos que se ocupan de políticas públicas para comprender el impacto de las políticas nacionales y locales en los procesos migratorios. El grupo de trabajo bi-nacional que se ocupa del proyecto trata de contestar a una pregunta que se configura como una hipótesis de trabajo: «¿Puede un hermanamiento entre ciudades ayudar a comprender y tratar con políticas y acciones locales problemáticas translocales?» Esta pregunta nace de la consideración que las relaciones de cooperación y el flujo migratorio entre Bérgamo y Cochabamba han construido un territorio translocal (Crosta, 2007) y constituido una población que vive entre Bérgamo y Cochabamba.

Los bolivianos de B ergamo tienen su propio espacio económico y han creado en el tiempo un espacio social, y con la apertura del consulado estamos asistiendo a un naciente espacio político – institucional, elementos que sugieren considerar a la comunidad boliviana de B ergamo como una población.

El hermanamiento es un espacio de diálogo entre entidades homologas de los dos territorios: Alcaldías, Universidades, asociaciones civiles y humanitarias, Diócesis, etc., que permite el reciproco conocimiento del contexto: legal, social, económico y cultural en el cual las instituciones públicas y la asociaciones actúan. Cada una de estas entidades se ocupa de uno o más sectores de políticas: salud, educación, políticas sociales, planificación económica, etc., y tiene un territorio administrativo de referencia (municipio, provincia, región, estado). Es precisamente el modelo organizativo e institucional que no permite a todas estas entidades de comprender las prácticas sociales y las problemáticas de las personas que habitan entre territorios, como la mayoría de los bolivianos de B ergamo, que adopta una estrategia de acción que Vertovec llama “bifocalidad”, es decir una forma de vida cotidiana en la cual aspectos del “aquí” y “all ” son constantemente percibidos como dimensiones complementarias de un único espacio de experiencia (Vertovec, 2004).

BIBLIOGRAFÍA

Ambrosini M., 2008, *Un'altra globalizzazione. La sfida delle migrazionitransnazionali*, Il Mulino, Bologna

Boninelli G. M., 2005, *Gli stranieri nel comune di Bergamo. Rapporto 2004*, B ergamo

Bonizzoni P., 2007, ‘Famiglie transnazionali e ricongiunte: per un approfondimento nello studio delle famiglie migranti’, en *Mondi Migranti*, n.2, Franco Angeli, Milán, pp. 91-108

Caritas/Migrantes, 2009a, *Immigrazione Dossier Statistico. XIX Rapporto*, Roma, Idos
Caritas Migrantes, 2009b, *America Latina – Italia. Vecchi e nuovi migranti*, Roma, Idos

Ceschi S. y Riccio B., 2007, “Transnacionalismo e diaspora dalla ricerca sociale alle politiche globali”, en ISMU, *Dodicesimo rapporto sulle migrazioni 2006*, Milán, F. Angeli

Ciurlo A. y Ricci A., 2009, “Presenza e caratteristiche dei latinoamericani in Italia”, en Caritas/ Migrantes, *America Latina – Italia. Vecchie e nuove migrazioni*, Roma, Idos, pp. 181-192

Conforti D. y Blangiardo M., 2003, *L'immigrazione straniera nella provincia di Bergamo. Anno 2002*, Milán, ORIM

Crosta P. L., 2007, "L'abitare itinerante come "pratica dell'abitare": che costruisce territori e costituisce popolazioni. Politicità delle pratiche", en Balducci A. y Fedeli V., *I territori della città in trasformazione. Tattiche e percorsi di ricerca*, F. Angeli, Milán, pp. 76-90

Hinojosa A., 2006, 'Bolivia for export', en *Temas de debate*, n. 6, año 3°, PIEB, La Paz

Hinojosa A., 2009, *Buscando la vida: familias bolivianas transnacionales en España*, La Paz, CLACSO-PIEB

López de Lera D. y Oso Casas L., 2007, "La inmigración latinoamericana en España. Tendencias y estado de la cuestión", en Yopez del Castillo I. y Herrera G. (ed.), *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa. Balances y desafíos*, Quito, FLACSO-OBREDAL-UCL-UB, pp. 31-51

Marzadro M., 2008, *Processo migratorio transnazionale o formazione di spazio di vita translocale? Il caso dei Cochabambini di Bergamo*, Tesis de doctorado, Università Iuav di Venezia

Marzadro M. 2009a, "L'immigrazione boliviana in Italia. Il caso di Bergamo", en Ghiringhelli B. y Marelli S. (ed), *Accogliere gli immigrati. Testimonianze di inclusione socio-economica*, Roma, Carocci, pp. 213-312

Marzadro, 2009b, *Conexiones translocales y formación de territorios migratorios. El caso de los cochabambinos de Bergamo*, Venecia, SSIIM-UNESCO Chair

Marzadro M., 2010, "¿Bérgamo capital migratoria boliviana de Italia? Prácticas transnacionales y formación de territorio migratorio", en *Decursos. Revista de ciencias sociales*, año XII, n. 21, CESU-UMSS, Cochabamba, pp. 112-143

Menonna A. y Blangiardo M., 2004, *Annuario statistico dell'immigrazione straniera. Approfondimento territoriale nella Provincia di Bergamo. Anno 2003*, Milán, ORIM

Menonna A. y Blangiardo M., 2005, *Rapporto sull'immigrazione straniera nella provincia di Bergamo. Anno 2004*, Milán, ORIM

Menonna A. y Blangiardo M., 2006, *4° rapporto sull'immigrazione straniera nella provincia di Bergamo. Anno 2005*, Milán ORIM

Menonna A y Blangiardo M. , 2007, *5° rapporto sull'immigrazione straniera nella provincia di Bergamo. Anno 2006*, Milán, ORIM

Menonna A. y Blangiardo M., 2008, *L'immigrazione straniera nella provincia di Bergamo. Anno 2007*, Milán, ORIM

Price M., 2006, "Globalización como emigración", en *Dinámicas de las migraciones transnacionales de los países andinos a Europa y Estados Unidos. Causas y efectos socioeconómicos y espaciales*, Seminario internacional, IFEA-PIEB, La Paz 27-29/11/2006

Rota D. y Torrese E., 2005, *Las golondrinas nunca migran de Cochabamba, los cochabambinos sí*, Bérghamo, Agenzia per l'Integrazione

Sayad A., 2002, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaello Cortina, Milán

Vertovec S., 2004, 'Migrant transnationalism and modes of transformation', en *International Migration Review*, vol.38, n.3, pp.970-1001

Yepez del Castillo y G. Herrera (ed.), 2007, *Nuevas migraciones latinoamericanas a Europa*.

Balances y desafíos, Quito, FLACSO-OBREDAL-UCL-UB

Entrevistas

Crippa Giuseppe. Cónsul Honorario de la República de Bolivia en Bérghamo. Bérghamo, 10/08/2008.

Schöpf in Fadda Giuseppina. Presidenta de la Asociación Circolo Culturale Casa dei Boliviani

Onlus. Bérghamo, 7/3/2008.

Serrano Miguel. Funcionario de la Corte Nacional Electoral de Bolivia. La Paz, 27/06/2007.

Vitali Nicola. Responsable de los proyectos en Bolivia de la ONG Celim-Bergamo, Bérghamo, 23/01/2008.

El Perfil del Peruano Altamente Calificado

El caso de los que retornaron de Alemania entre el 2000 y el 2009

M.A. María Ana Rodríguez Gómez-Cornejo¹

Esta investigación de carácter exploratorio cuenta con una muestra de 71 personas, donde se presentan los perfiles sociodemográficos y principales sectores de ocupación de aquellos peruanos altamente calificados que retornaron al Perú, desde Alemania, entre los años 2000 y 2009. Este estudio permite corroborar algunas tendencias migratorias que caracterizan a profesionales peruanos procedentes de otros países, según como han sido señaladas en un estudio del INEI "Perú: Migración Internacional en las Familias Peruanas y Perfil del Peruano Retornante". Existe entonces coincidencia entre este presente estudio y las características que representan los peruanos retornantes encontradas en las estadísticas del INEI. La tendencia más destacada es que los peruanos regresan al Perú de Alemania en sus edades más productivas (promedio de 36 años),

.....

¹ Magister Artium en Ciencias Política y Geografía con especialidad en América Latina por la Universidad de Tuebingen en Alemania, ha realizado estudios en la Universidad de Texas en Austin, la Universidad de Brown y la Pontificia Universidad Católica del Perú.

El presente estudio fue realizado por encargo del **Centro Internacional de Migración-GTZ-Programa de Retorno para Expertos**, para ser presentado en un encuentro regional en Santa Cruz Bolivia en Septiembre del 2009. Este no hubiera sido posible sin el valioso apoyo de José Antonio Encinas, coordinador del CIM en el Perú.

la participación femenina es significativa (50%) y un porcentaje considerable de los que realizan estudios superiores se especializa en las ingenierías y ciencias naturales (33,8%).

En este contexto es importante señalar que el fenómeno migratorio que observamos en el presente caso es el de "brain circulation", una consecuencia de la globalización del trabajo y del conocimiento (Altamirano 2006: 89), que afecta principalmente a los profesionales altamente calificados. La circulación de capital humano (brain circulation) demuestra que "el conocimiento no tiene patria" (Altamirano 2006: 89), esto quiere decir que se puede utilizar en cualquier parte del globo y que los profesionales ya no compiten sólo con sus connacionales. En ese sentido, es relevante que el Estado peruano considere apoyar la formación de redes internacionales de peruanos altamente calificados, de tal manera que se pueda aprovechar su conocimiento y contactos. Como bien señalan De los Ríos y Ruedas (2005: 24) "las diásporas de migrantes altamente calificados representan una oportunidad para la aplicación de un modelo de desarrollo basado en el conocimiento". Estas diásporas tienen un impacto positivo (Zaqqa 2006: 33) para los países como el Perú.

Alemania se encuentra en el puesto número 18 de los principales 20 destinos de emigración de los peruanos entre 1994 y 2008 (INEI 2009a: 20), lo que equivale al 0,3% del total de peruanos emigrantes hacia ese país². Entre los destinos europeos que eligen los peruanos, Alemania ocupa el cuarto puesto, después de España (8,8%), Holanda (1,6%) e Italia (1,3%). Por otro lado, Alemania es el cuarto país de residencia en Europa con 1,5% de los peruanos viviendo en el exterior, esto sin contar las cifras de aquellos que viven en la ilegalidad. Entre 1990 y el 2008 han emigrado (han salido y nunca han vuelto) del país, 2' 013, 090 de personas. Esto nos demuestra que sin ser el principal destino, Alemania se sitúa aún entre los principales destinos europeos para los peruanos que migran ya sea para trabajar o para estudiar.

.....

2 No podemos distinguir motivo de emigración.

Para entender el contexto en el que retornan los profesionales peruanos vamos a presentar en primer lugar algunas características de la población económicamente activa de Lima. Seguido de esto, se discutirán las características sociodemográficas de los profesionales retornados: cuota de género, rango de edad al momento de retorno y nivel educativo. Por último, se presentarán las principales carreras de los peruanos que retornan de Alemania y sus principales sectores de ocupación.

1. Características de la Población Económicamente Activa de Lima

En esta sección se dará una corta presentación del contexto económico laboral de Lima, que es la principal ciudad en la que se están reintegrando los profesionales retornados de Alemania. En la última década, el contexto laboral limeño que representa casi exclusivamente el destino principal de los profesionales retornados de Alemania, presenta características llamativas, que lo convierte en una plaza atractiva para los peruanos altamente calificados.

La CEPAL sostiene en su último informe (2008-2009) que "la región de América Latina y el Caribe está mejor preparada para enfrentar la crisis del 2009 que en episodios previos así como frente a otras regiones, al disminuir sus deudas e incrementar sus reservas durante la fase expansiva de los años pasados". Esta capacidad para enfrentar la crisis económica es según muchos expertos, la situación del caso peruano que lideró el crecimiento de la región latinoamericana con una tasa de 9,8% durante el 2008 (Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012). Sin embargo, cabe mencionar que la crisis ha impactado en la demanda externa de bienes y servicios que exporta el país, reduciendo su recaudación fiscal. Se proyecta por lo tanto un menor crecimiento del PBI lo que tendrá sin duda un impacto negativo en el mercado laboral.

Sin embargo, cabe recalcar que este crecimiento económico del que ha disfrutado el Perú en el 2008 ha tenido un impacto positivo en el ingreso promedio. Todos los trabajadores, independientemente de su nivel educativo, han podido observar un incremento en sus ingresos. El aumento de 6% en el salario promedio (que

equivale a un incremento de 100 Nuevos Soles entre el 2008 y el 2009 para aquellos trabajadores con una formación universitaria, que pasaron de percibir 1840,9 Nuevos Soles a 1956,3 Nuevos Soles en 2008 (Encuesta Permanente de Empleo : 2009) es relevante para el presente estudio que se ocupa del retorno de peruanos altamente calificados, ya que demuestra una tendencia ascendente de los sueldos, incentivando el retorno de los profesionales peruanos. Es preciso señalar que estas cifras representan ingresos promedio que no necesariamente reflejan el nivel del sueldo que estarían percibiendo los profesionales formados en Alemania.

De la misma manera, para aquellos con una formación universitaria, por excepción de aquellos que cuentan sólo con primaria, el nivel de desempleo es más bajo. Del total de desempleados que asciende a 7,9% en zonas urbanas, un 16,7% con formación universitaria ha estado desempleado en el segundo trimestre del 2009. Esta cifra está notoriamente por debajo del desempleo de aquellos que cuentan sólo con secundaria (56,4%) o con una formación superior no-universitaria (19,3%) (Encuesta Permanente de Empleo, Mayo-Junio-Julio: 2009).

2. Características sociodemográficas de los peruanos altamente calificados en Alemania que retornaron al Perú (2000-2009)

Estadísticas o estudios sobre los migrantes altamente calificados son escasos. Por eso, se utilizarán algunos estudios sobre la migración internacional en su conjunto, así como algunas estadísticas recientemente publicadas por el INEI.

Un reciente estudio de Solimano (2008:40) realizado en Argentina, Chile, Colombia, Ecuador y la República Dominicana identifica tres características de los migrantes en general. La pequeña muestra de 71 peruanos altamente calificados retornados de Alemania cuenta también con estas tres características sociodemográficas:

- A. La participación femenina es significativa: Los autores la consideran significativa cuando es de 50% o mayor.

- B. Los flujos migratorios se concentran en las edades más productivas.

- C. Los emigrantes tienen un nivel educativo más alto que sus compatriotas que no migran. Para este caso esa cualidad es obvia porque se trata de peruanos altamente calificados.

Encontrar coincidencias con dichos estudios nos permite concluir que la presente muestra confirma las tendencias de los migrantes de otros países latinoamericanos.

Las características sociodemográficas de la muestra son:

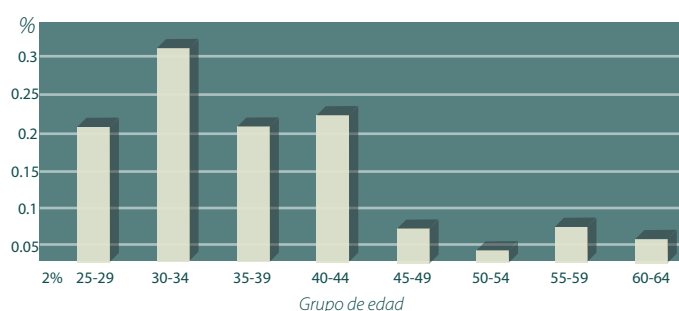
A. Alta participación femenina

En la presente muestra se encuentra que son exactamente 50% de mujeres³ las que retornan. Esta cifra es consistente con el 53,6% de mujeres que han retornado entre 2007 y 2009 (INEI 2009a: 42).

B. Profesionales retornados se concentran en las edades más productivas

Como se puede observar en el gráfico a continuación, los peruanos altamente calificados que retornan lo hacen en sus edades más productivas, entre los 30 y 44 años, siendo la edad promedio los 36,7 años. Esto es de suma importancia ya que el capital humano cuenta con experiencia laboral valiosa, que facilita su reintegración al momento del retorno. Es interesante que estas cifras sean también consistentes con las más recientes publicadas por el INEI (2009a: 43) que denotan una concentración importante de retornados peruanos en el mismo rango de edad (33,4% de los retornados).

Personal calificado según edad en el año de retorno



Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el CIM-GTZ

3 Ya en 1987 era la participación femenina entre los migrantes peruanos residentes en Alemania significativa, esta ascendía a 56,88% (Altamirano 1996: 131)

C. Alto nivel educativo de los profesionales que retornan

Casi todos (90,1%) (cuadro 1) los peruanos de la muestra estudiada que han retornado entre el 2000 y el 2009 salieron del país ya con una calificación universitaria, siendo ésta mayoritariamente la de Licenciatura; probablemente muchos de ellos ya contaban con experiencia laboral y deseaban mejorar sus posibilidades en el mercado laboral con una calificación mayor. Es así que 94,4% (cuadro 2) de ellos volvieron con Magister o Doctorado. Queda entonces claro que la mayoría de ellos migró con la intención de especializarse logrando así un grado académico superior. Esto sumado al hecho de volver al país en las edades más productivas, hace de los retornados peruanos calificados en Alemania, un capital humano sumamente atractivo.

Nivel educativo de los peruanos altamente calificados antes y después de la migración

Cuadro 1

Nivel educativo antes de la emigración	%
Universitario (Especialmente Licenciatura y también Maestría)	90,1%
Secundaria	9,9%

Cuadro 2

Nivel educativo después de la inmigración	%
Universitario (Diplom, Magister o Doctorado)	94,4%
Formación técnica	5,6%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el CIM-GTZ

3. Carreras de los peruanos retornados de Alemania y sus principales sectores de ocupación

3.1 Principales carreras de los profesionales peruanos retornados de Alemania (2000-2009)

Carreras	%
Ingenierías en total	26,8%
Ing. Manejo Ambiental / Geología	15,5%

Ing. Mecánica / Civil	7%
Ing. Electrónica / Industrial	4,3%
Ciencias Naturales: Química / Biología	7%
Economía / Administración	16,9%
Pedagogía / Psicología	12,7%
Política / Sociología / Derecho	8,5%
Otros: Turismo, Diseño, Comunicaciones, etc.	28,1%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el CIM-GTZ

La mayoría de profesionales peruanos que retornan de Alemania se han especializado en algún tipo de ingeniería (26,8%), estando más de la mitad en aquellas ligadas a temas medioambientales. Si sumamos las ingenierías a las ciencias naturales, encontramos un total de 33,8% peruanos en las ciencias exactas. Esto es nuevamente consistente con la información más reciente recogida por el INEI (2009b: 121) que encuentra que 31,3% de peruanos que ha vuelto al Perú entre el 2002 y el 2007 se dedican a las mismas carreras. La única diferencia es que ellos consideran en su estadística a los médicos, especialidad que no se encuentra en nuestra muestra.

3.2 Sectores de ocupación de los profesionales peruanos retornados de Alemania (2000 - 2009)

Educación Universitaria	23,9%
Administración Pública	18,3%
ONG y Agencias de Cooperación	15,5%
Minería	7%
Industria química y farmacéutica	6%
Turismo	3%
Otros: Comercio, Industrial, Infraestructura	26,3%

Fuente: Elaboración propia con datos proporcionados por el CIM-GTZ

Encontramos en la muestra que los principales sectores de ocupación de los profesionales peruanos son la educación universitaria en primer lugar y la administración pública en segundo lugar. Esas son los principales sectores donde se han ubicado los expertos al momento del retorno, sin embargo no queda claro todavía qué tipo de responsabilidades asumen ellos en esos sectores. El hecho de que un número

tan significativo esté laborando en universidades señala que está ocurriendo un proceso de transferencia del conocimiento.

4. Conclusiones

Los profesionales peruanos retornan en las edades más productivas (30-44 años) y con un incremento en su alto nivel educativo (emigraron también con un alto nivel educativo), lo que los convierte en capital humano sumamente atractivo para el mercado laboral peruano. Se observa además una alta participación femenina en dicho flujo migratorio. Un 33.8% ha estudiado una ingeniería o ha seguido una carrera en las ciencias naturales. Estos atributos son consistentes con información recientemente (2009) recabada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática sobre profesionales peruanos que han retornado al Perú.

Los principales sectores de ocupación de los peruanos al momento de retorno se encuentran en la administración pública y la educación superior, sectores donde la transferencia de conocimiento tiene generalmente un efecto multiplicador significativo. Este es sin duda un impacto positivo de la circulación del capital humano.

Para futuros estudios sería interesante contar con bases de datos que den cuenta de la migración de peruanos altamente calificados a otras latitudes y conocer así el valor relativo que tiene Alemania en este contexto.

ALTAMIRANO, Teófilo (2006). "Remesas y Nueva Fuga de Cerebros. Impactos Transnacionales". Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, Lima.

ALTAMIRANO, Teófilo (1996). "Migración. El Fenómeno del Siglo. Peruanos en Europa, Japón y Australia". Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2009): Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2008-2009.

DE LOS RIOS, Juan y RUEDA, Carlos (2005). "Fuga de Cerebros en el Perú: Sacando a flote el capital hundido". En: Economía y Sociedad Nro.58, pp. 22-26, CIES.

OIM (2004): MRS N°16 -Migration from Latin America to Europe: Trends and Policy Challenges

INEI a, DIGEMIN, OIM (2009): Perú: Estadísticas de la Migración Internacional de Peruanos 1990-2008.

INEI b, OIM (2009): Perú: Migración Internacional en las Familias Peruanas y Perfil del Peruano Retornante.

Manpower (2009): Encuesta de Expectativas del Empleo Manpower, Perú.

Ministerio de Economía y Finanzas (2009): Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012, Lima.

Ministerio de Trabajo (2007): Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo, Lima.

Ministerio de Trabajo (2009): Encuesta Permanente de Empleo, Lima.

SOLIMANO Andrés, coord. (2008) "Migraciones internacionales en América Latina: booms, crisis y desarrollo". Fondo de Cultura Económica, México.

ZAQQA, Nadim (2006). "Economic Development and Export of Human Capital. A contradiction? The impact of human capital migration on the economy of sending countries. A case study of Jordan". PhD Thesis, Kassel, Alemania.

Libro: Socioeconomía de las migraciones en un mundo globalizado

Autor: Jesús Javier Sánchez Barricarte

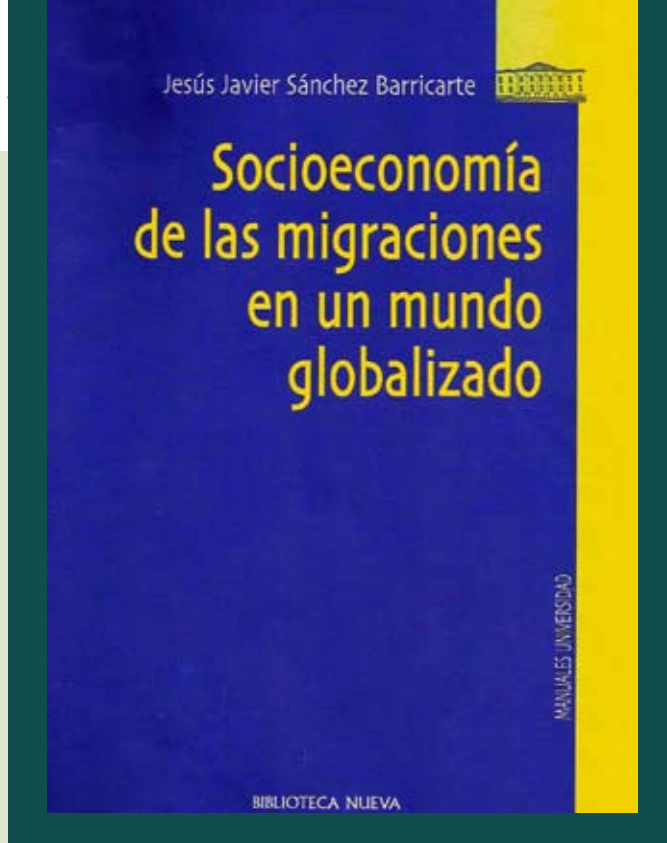
Editorial: Biblioteca Nueva

Jesús Javier Sánchez Barricarte, profesor del Departamento de Ciencia Política y Sociología de la Universidad Carlos III de Madrid, ha escrito este notable trabajo sobre migraciones dentro del contexto de crisis económica por el cual atraviesa España. Su principal objetivo es informar sobre el fenómeno migratorio para intentar disminuir la desconfianza que naturalmente ocurre hacia el migrante en tiempos difíciles e incrementar el conocimiento sobre este fenómeno entre quienes proponen políticas.

El trabajo está dividido en tres ejes temáticos. Primero establece, de manera muy completa, las principales teorías contemporáneas sobre las migraciones, es decir, cómo se iniciaron, cómo continuaron y cómo han llegado a tener las dimensiones que tienen hoy en día.

El segundo y principal eje es el económico. El autor recuenta los fundamentos teóricos de la economía de la migración para entrar en los dos siguientes temas: las consecuencias económicas de la migración internacional para los países de acogida y para los países de origen. En cuanto a los primeros, el autor se centra en los casos de Estados Unidos y España, mientras que en cuanto a los países de origen el estudio tiene una visión más global.

El tercer y último eje toca un tema que se perfila como fundamental en los debates futuros, no solo sobre migraciones sino en todos los ámbitos: el medio ambiente. Pese a las visiones apocalípticas que tienen otros académicos sobre este fenómeno, Sánchez no parece estar tan convencido.



OBSERVATORIO TUKUYMIGRA



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ

DEPARTAMENTO
DE CIENCIAS
SOCIALES

Miembros:

Teofilo Altamirano Carlos Aramburú Jeanine Anderson Juan Ansión
Cristina Blanco Dolores Cortes Janina Leon Luis Mujica Aldo Panfichi
Gonzalo Romero

Con la colaboración de:



OIM-IOM



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea

Miembro de:



RED ANDINA
DE MIGRACIONES



RED PERUANA DE
MIGRACIONES
Y DESARROLLO
PEMIDE

Visítenos:

www.tukuymigra.com

Diseño: Judit Zanelli Drago

Foto: Cortesía de PromPeru