Universidad de Chile Facultad de Ciencias Sociales Departamento de Sociología

Recomendaciones de Políticas Públicas Contra el Racismo en Chile

Seminario

"Racismo en Chile. La piel como marca de la inmigración" 15 y 16 de abril de 2015

Recomendaciones de Políticas Públicas contra el racismo en Chile

Introducción

El racismo es el proceso de producción e inscripción en los cuerpos de marcas o estigmas sociales de carácter racial derivados del sistema colonial europeo y la conformación de identidades nacionales chilenas, en que determinados rasgos corporalizados son considerados jerárquicamente inferiores frente al "nosotros", justificando distintas formas de violencia, desprecio, intolerancia, humillación y explotación en las que el racismo adquiere una dimensión práctica y negativa en la experiencia de las comunidades de inmigrantes, los pueblos originarios y la población chilena en nuestro país. En efecto, el racismo ha funcionado históricamente en nuestro país como un dispositivo fundamental para la constitución de nuestra sociedad, estando en las bases de las definiciones de nuestra identidad nacional, en desmedro de la diversidad de los habitantes de Chile.

Si bien las prácticas de racismo se han mantenido invisibilizadas en nuestro país, la intensificación de los flujos migratorios desde la década de los '90, la presencia de cuerpos extranjeros y la activación política de los pueblos originarios han presentado un importante cuestionamiento a nuestra identidad nacional y los principios racializantes que se encuentran en sus fundamentos. Prácticas de violencia simbólica y física, insultos y explotación dirigida hacia algunas comunidades de inmigrantes y pueblos originarios son ejemplos de que el racismo constituye una problemática que obstaculiza los procesos de democratización de nuestra sociedad.

En el marco del proyecto FONDECYT Regular N° 1130203 "Inmigrantes 'negros' en Chile: prácticas cotidianas de racialización/sexualización" del Departamento de Sociología de la Universidad de Chile, hemos identificado una serie de ámbitos en los cuales se manifiesta el racismo hacia las comunidades de inmigrantes y de pueblos originarios en el país. Con el fin de contribuir a la solución de esta problemática, el equipo ha convocado a organizaciones de inmigrantes, servicios públicos y la academia a participar en procesos reflexivos sobre el desarrollo de las políticas públicas del país.

El presente documento, elaborado en colaboración con distintas organizaciones y académicos, sintetiza algunas de las principales problemáticas analizadas, proponiendo diversas medidas susceptibles de ser abordadas por las instituciones públicas del país. La estructura del documento identifica problemáticas, se propone objetivos, y entrega recomendaciones específicas en diversos ámbitos de intervención pública, entre los que se encuentran las siguientes:

- Ciudadanía y jurisprudencia.
- Trabajo
- Cultura
- Salud
- Género
- Urbanismo y territorialidad
- Educación

El documento aspira a contribuir en la construcción de un mapa de navegación dirigido a la solución de las problemáticas de racismo que a diario afectan a inmigrantes, pueblos originarios y población reconocida como chilena. Su carácter sintético implica la colaboración activa entre

diversos servicios públicos, y deja abierta además la posibilidad del establecimiento de un puente más activo entre la academia y el Estado para el abordaje de estas temáticas en la sociedad chilena.

A. Recomendaciones de Política Pública - Sector Ciudadanía y Jurisprudencia

Problemática identificada:

 Construcción de la identidad nacional y un marco jurídico e institucional bajo prejuicios racializantes, jerarquizando y subordinando las identidades de las comunidades inmigrantes y de pueblos originarios, restringiendo los procesos de acceso a la calidad jurídica de ciudadanos y a un trato igualitario en materia de seguridad pública.

Objetivo:

 Ampliar el reconocimiento de las diversas identidades nacionales existentes en el país, incorporando tanto en las definiciones jurídicas e institucionales los procesos de integración de las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios, evitando la construcción de jerarquías de nacionalidades o pertenencias étnicas y combatiendo tratos discriminatorios e injustos por parte de la institucionalidad y el marco jurídico chileno.

- 1. Promover el reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad dentro del Estado de Chile.
- 2. Dar celeridad a las gestiones parlamentarias que darán origen a una nueva ley migratoria en Chile, que reemplace el Decreto N°1.094.
- 3. Asegurar la idoneidad y experticia de los profesionales que trabajan en el sector público en áreas relativas al trabajo directo con inmigrantes.
- 4. Asegurar reparticiones al interior de las Instituciones que trabajen de forma exclusiva con el fenómeno migratorio, garantizando así avances en cobertura y calidad de servicios.
- 5. Promover procesos de concientización, información y fiscalización relativos a la implementación de la Ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación existente en el país, dando un énfasis especial a los procesos de exclusión, racismo y violencia que sufren pueblos originarios y comunidades de inmigrantes en Chile.
- 6. Promover procesos de revisión de los estados actuales de los procedimientos de las policías nacionales para con personas en situación de Inmigración. Énfasis especial en el caso de trabajadoras y trabajadores de comercio sexual, sector en el cual se acumula un porcentaje significativo de denuncias de maltrato, vulneración de derechos básicos y arrestos.
- 7. Remover el sistema de identificación de "extranjero infractor" que opera en el país dada sus condiciones de diferenciación negativa.
- 8. Se recomienda oficiar a los Comisarios de las distintas unidades policiales, la irregularidad que representa el requisar los preservativos a las trabajadoras sexuales, en la medida que esta acción entorpece la implementación de una estrategia preventiva efectiva. De la misma manera se recomienda elaborar un programa de educación sobre promoción del autocuidado en salud y prevención del VIH y ETS, dirigido a funcionarios policiales, específicamente a aquellos que realizan controles rutinarios en zonas donde se ejerce el comercio sexual.
- 9. En el ámbito del trabajo comunitario, se recomienda abrir un línea de investigación y denuncia sobre una serie de abusos observados a partir de este trabajo, cometidos dentro de las actuaciones de las policías (carabineros y PDI) regulada por el Código Procesal

- Penal. Estas acciones requerirán, dentro de lo posible, la asesoría jurídica y de derechos humanos de profesionales, tanto de entidades públicas como privadas.
- 10. Suprimir en toda documentación oficial, administrativa, y de difusión del Estado de Chile la noción de raza.
- 11. Ni el gobierno local ni el Estado central por sí solos lograrán impulsar con éxito acciones que permitan el reconocimiento de la población extranjera sin articular sus acciones. En este sentido se considera que el municipio debe ocupar un rol protagónico en la definición de las políticas de integración y en la función catalizadora "hacia arriba", de las necesidades de la población extranjera y originaria, y las limitaciones normativas e institucionales que enfrentan.

B. Recomendaciones de Política Pública - Sector Trabajo

Problemática identificada:

Incorporación de las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios en el mercado laboral y la estructura ocupacional del país en posiciones subordinadas, bajo el amparo de disposiciones legales que refuerzan la irregularidad del proceso migratorio (y obstaculizan la fiscalización de delitos como la trata), junto a construcciones identitarias racializadas y sexualizadas que legitiman prácticas de explotación dirigidas hacia las comunidades mencionadas.

Objetivo:

Combatir la inserción laboral desigual de los pueblos originarios y las comunidades de inmigrantes, identificando y fiscalizando prácticas de explotación y sus especificidades en términos de racialización, género, entre otras dimensiones; en un plano común con las y los trabajadores chilenos, y promoviendo la redefinición de los instrumentos jurídicos y de política pública atendiendo a las problemáticas específicas de estas comunidades.

- 12. Implementar en el corto plazo modificaciones sustantivas y permanentes al Decreto N°1.094 y otras disposiciones jurídicas vinculadas, facilitando el cambio de empleador bajo la visa sujeta a contrato y permitiendo la realización de actividades remuneradas formales como independiente antes de obtener la residencia definitiva, contribuyendo así a la regularización de la situación migratoria de los extranjeros.
- 13. Fortalecer la fiscalización del cumplimiento de las disposiciones laborales relativas a la jornada laboral, salario mínimo, pago de imposiciones, entre otras.
- 14. Implementar mecanismos regulares de recolección de información, análisis y difusión de resultados relativos a la empleabilidad de la población chilena, de pueblos originarios e inmigrante, considerando además la dimensión de género, estableciendo estímulos a cuotas de paridad en todas estas dimensiones tanto en la contratación así como en el pago de salarios.
- 15. Desarrollar estímulos a procesos de inserción laboral que combatan la distinción de género entre ocupaciones habitualmente consideradas masculinas y femeninas, tanto para comunidades de inmigrantes así como para pueblos originarios, promoviendo la inserción de las mujeres en espacios laborales de mayor notoriedad y mejores salarios.

- 16. Visibilizar la diversidad de género más allá de la distinción hombre y mujer, promoviendo la inserción de trabajadoras y trabajadores de identidades LGBT chilenos, de pueblos originarios e inmigrantes en el mercado laboral en un plano de horizontalidad con la población heterosexual.
- 17. Desarrollar iniciativas jurídicas y programáticas de protección a las trabajadoras y trabajadores sexuales chilenos, inmigrantes y de pueblos originarios, estableciendo condiciones mínimas para el desarrollo de la actividad, y distinguiéndola de la trata de personas, delito que debe ser fiscalizado activamente sin perjuicios para sus víctimas.
- 18. Incorporar activamente a las y los trabajadores inmigrantes en calidad de beneficiarios a los programas de seguridad social vinculados al empleo, como el seguro de cesantía, entre otros.
- 19. Transversalizar el apoyo y acompañamiento a las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios como un componente en todas las iniciativas programáticas de las políticas laborales, asociadas a cumplimiento de objetivos de gestión y bajo la supervisión de unidades especializadas en los servicios públicos.
- 20. Incorporar a las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios en el diseño de las políticas laborales del Estado de Chile, mediante la inclusión de sus organizaciones en las esferas de toma de decisiones y a través del desarrollo de mecanismos participativos de carácter vinculante, monitoreables y exigibles por la sociedad civil.

C. Recomendaciones de Política Pública - Sector Cultura

Problemática identificada:

- Construcción de la identidad nacional bajo prejuicios racializantes, que bajo el supuesto de la neutralidad y "blanquitud" chilena jerarquizan y subordinan las identidades de las comunidades inmigrantes y de pueblos originarios, inscribiendo en sus cuerpos valores negativos y restringiendo la ciudadanía cultural de ellas.

Objetivo:

Expandir el reconocimiento de las diversas identidades nacionales existentes en el país, incorporando tanto en las definiciones simbólicas, jurídicas y programáticas de las políticas culturales a las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios, evitando la construcción de jerarquías de nacionalidades o pertenencias étnicas y combatiendo la reproducción de estereotipos racializados respecto de estas comunidades.

- 21. Promover el desarrollo de gestiones políticas para el reconocimiento constitucional de la plurinacionalidad del Estado de Chile, respetando la autodeterminación y la identidad de los pueblos bajo parámetros jurídicos consensuados en la sociedad chilena.
- 22. Incorporar en los planes y programas curriculares del sistema educacional la historia y las prácticas culturales de las distintas naciones existentes en el país, tanto de comunidades de inmigrantes así como de pueblos originarios.
- 23. Promover el reconocimiento de los procesos de construcción histórica de la identidad chilena, evitando situar esta como un lugar neutro desde el cual se visibiliza la otredad.

- 24. Combatir el racismo, la jerarquización de nacionalidades y la inscripción en los cuerpos de valores o prejuicios mediante campañas de sensibilización especialmente a nivel cotidiano, territorial, laboral, entre otras áreas.
- 25. Evitar la exotización, esencialización y vulnerabilización de las identidades de inmigrantes y pueblos originarios, complementando el reconocimiento patrimonial de las tradiciones de las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios con la visibilización y promoción de manifestaciones culturales académicas y populares en un plano de horizontalidad respecto de las prácticas chilenas.
- 26. Facilitar la incorporación de las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios como beneficiarios directos de programas de las políticas culturales, reconociendo los complejos escenarios de irregularidad migratoria o jurídica que les afecten, posibilitando su postulación a fondos concursables e iniciativas similares como agentes activos, sin la necesidad de la incorporación subordinada al trabajo de artistas o investigadores chilenas y chilenos.
- 27. Transversalizar el apoyo y acompañamiento a las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios como un componente en todas las iniciativas programáticas de las políticas culturales, asociadas a cumplimiento de objetivos de gestión y bajo la supervisión de unidades especializadas en los servicios públicos.
- 28. Incorporar a las comunidades de inmigrantes y pueblos originarios en el diseño de las políticas culturales del Estado de Chile, mediante la inclusión de sus organizaciones en las esferas de toma de decisiones (como el Directorio Nacional, los Consejos Sectoriales y los Consejos Regionales de CNCA), y a través del desarrollo de instrumentos participativos de carácter vinculante, donde la implementación de las propuestas surgidas de dichas instancias sean susceptibles de ser monitoreadas y exigidas por la sociedad civil, tanto por chilenas y chilenos así como por inmigrantes y pueblos originarios.

D. Recomendaciones de Política Pública - Sector Salud

Problemática identificada:

Reproducción de prejuicios racializados y sexualizados respecto de los pueblos originarios y las comunidades de inmigrantes en las políticas y los servicios de salud pública del país, que limitan el acceso de estas comunidades a tales servicios, desconocen las especificidades de sus condiciones de vida e impiden una atención oportuna y sustantiva.

Objetivo:

 Complementar el reconocimiento de las especificidades étnicas de las comunidades de inmigrantes y los pueblos originarios con medidas de ampliación de cobertura de salud considerando las condiciones de vida de las comunidades desde una perspectiva horizontalista y común respecto del tratamiento a la población chilena.

Propuestas:

29. Definir una política de salud que explicite claramente los derechos y deberes de las personas migrantes regulares e irregulares, acompañada de medidas que permitan la aplicación y fiscalización concretas de esta política y entreguen a los funcionarios de salud una discrecionalidad mínima.

- 30. Ampliar efectivamente la cobertura de los servicios de salud pública a los pueblos originarios y las poblaciones de inmigrantes, extendiendo la atención primaria hacia el acceso a atención secundaria y terciaria, especialmente en lo relativo a barreras administrativas y de financiamiento.
- 31. Fortalecer la coordinación entre instituciones administrativas tales como Departamento de Extranjeria y Migración, Registro Civil, FONASA, entre otros con el fin de reducir barreras administrativas en el acceso a atención de salud.
- 32. Impulsar y sistematizar los registros de las nacionalidades de los pacientes con el fin de disponer de esta variable para estudios epidemiológicos. Acompañar asimismo esta medida con mesas de trabajo multidisciplinares sobre el uso adecuado de tal información.
- 33. Capacitar a los funcionarios sobre los derechos y deberes de las personas inmigrantes y de los pueblos originarios, desarrollando protocolos de atención comunes con la población nacional.
- 34. Sensibilizar y capacitar el personal de salud sobre los determinantes sociales de la salud y a la complejidad de las realidades y de las experiencias de las personas migrantes y pueblos originarios, con particular precaución en cuanto al desarrollo de iniciativas únicamente 'étnicas' que bajo la apariencia del respeto de las culturas, reproducen la racialización y esencialización de las comunidades.
- 35. Implementar campañas de difusión y mecanismos permanentes de información para las personas inmigrantes y las comunidades originarias sobre sus derechos y deberes de atención a la salud, sobre el funcionamiento del sistema de salud; y sensibilizar al personal sobre la necesidad de transmitir a todos los usuarios las normas de funcionamiento de los establecimientos.
- 36. Reducir barreras idiomáticas a través de la traducción de documentos de salud básicos incluyendo documentos administrativos-, la creación de herramientas que faciliten la atención médica, y la incorporación de intérpretes profesionalizados. Insistimos en que tal trabajo no debe descansar en el voluntariado de hablantes, antes bien debe constituir un área de profesionalización y empleabilidad.
- 37. Implementar campañas de información y protección alrededor de temáticas vinculadas a la salud sexual de comunidades inmigrantes, originarias y chilenas.
- 38. Incorporar activamente la participación de comunidades de inmigrantes y pueblos originarios en los Consejos de Desarrollo Local.
- 39. Utilizar los espacios de espera y atención de salud para el desarrollo de actividades de información y sensibilización de pacientes y profesionales en lo relativo al racismo.

E. Recomendaciones de Política Pública - Sector Género

Problemática Identificada:

Legitimación de violencia sexual contra mujeres inmigrantes y de pueblos originarios que reproduce la desigualdad laboral, el racismo cotidiano y la exclusión social a partir de la desvalorización social de las trabajadoras internacionales, las que se ven marginadas de las políticas públicas de género y sus redes de intervención y colaboración.

Objetivo:

 Promover, a través de capacitaciones, campañas comunicacionales y políticas públicas el apoyo a las mujeres inmigrantes y de pueblos originarios en sus distintos ámbitos de experiencia, en especial el laboral, para asegurar una mejor calidad de vida de personas doblemente violentadas por chilenas y chilenos debido a la instalación de discursos racializantes y sexualizantes que someten a estas mujeres a una opresión masculina constante.

Propuestas:

- 40. Facilitar el acceso a salas cunas para hijas e hijos de mujeres trabajadoras inmigrantes y de pueblos originarios, especialmente establecimientos ubicados en sectores de residencia de la población internacional y en los cuales debe promoverse el énfasis en la educación intercultural.
- 41. Coordinar y generar un vínculo entre organizaciones de mujeres trabajadoras inmigrantes promoviendo la articulación para la construcción de una agenda política específica orientada a esta población. Las organizaciones de mujeres migrantes facilitan el acceso de estas mujeres a relaciones sociales, al espacio público e incide en su empoderamiento y el de sus hijas e hijos frente a las agresiones sexualizadas cotidianas.
- 42. Generar campañas públicas específicas, con énfasis en empleados públicos, dedicadas a la prevención del acoso y la violencia sexual cotidiana que experimentan las mujeres inmigrantes y de pueblos originarios en espacios laborales y el espacio público, poniendo énfasis en el cuestionamiento de las prácticas que sexualizan a las mujeres.
- 43. Regularizar y proteger el desempeño laboral de mujeres inmigrantes y de pueblos originarios dedicadas al trabajo sexual en distintos ámbitos (cabarets, café con piernas, night clubs, comercio sexual) quienes constantemente son víctimas de abusos, retención de papeles y abandono por parte de las políticas públicas en torno al género; diferenciando entre trabajo sexual y trata de personas, y ampliando los debates de género y empleo.
- 44. Implementar mecanismos de fiscalización de espacios donde el cuerpo sexualizado de mujeres inmigrantes y de comunidades originarias esté en exposición, estipulando exigencias y requisitos formales a los dueños y administradores de estos recintos.
- 45. Entregar y difundir en comunidades inmigrantes, originarias y chilenas información sobre derechos sexuales y salud sexual, adaptando los contenidos a partir de los códigos socio-culturales de la sexualidad según nacionalidad.

F. Recomendaciones de Política Pública - Sector Urbanismo y Vivienda

Problemática identificada

- Alta concentración de comunidades de inmigrantes y pueblos originarios en los barrios más segregados y excluidos de las ciudades chilenas, habitando un entorno arquitectónicamente deteriorado, en condiciones de hacinamiento, desprovistos de servicios en el hogar y en el barrio, y (en algunos casos) bajo contextos de ausencia de integración con la población chilena.

Objetivo

- Generar políticas públicas orientadas al mejoramiento del entorno socio-espacial de los barrios de residencia de inmigrantes y pueblos originarios, acompañadas de políticas enfocadas en la habitabilidad de las viviendas en condiciones dignas para tales comunidades.

Propuestas

- 46. Crear programas de arrendamiento para comunidades de inmigrantes y pueblos originarios que impliquen la entrega de subsidios con el objeto de promover el acceso viviendas de mejor calidad y ubicación.
- 47. Desarrollar mecanismos de fiscalización de las condiciones de arrendamiento existentes para inmigrantes, controlando situaciones eventualmente riesgosas para los habitantes de las viviendas.
- 48. Establecer medidas de recolección y difusión del precio de arriendo de viviendas, entre otras variables de habitabilidad, contribuyendo a la disposición de mayor y mejor información para el arrendamiento por parte de comunidades inmigrantes y pueblos originarios.
- 49. Implementar programas de mejoramiento de las viviendas de personas inmigrantes y comunidades originarias.
- 50. Desarrollar iniciativas de mejoramiento de fachadas en los barrios de inmigrantes. Actualmente, estos programas aún están en un nivel incipiente, dependen de la gestión municipal y sólo cubren un porcentaje menor de barrios.
- 51. Incluir la perspectiva de los inmigrantes en las discusiones relacionadas al diseño y evaluación de políticas públicas vinculadas al mejoramiento social y físico de los barrios.
- 52. Crear o fortalecer espacios de recreación e integración interculturales tales como centros culturales, recintos deportivos, plazas con áreas verdes, entre otros.

G. Recomendaciones de Política Pública - Sector Educación

Problemática identificada:

 Reproducción de prejuicios racializantes en el sistema educacional chileno, que homogeneizan la identidad local, invisibilizan la diversidad cultural existente en el país y fundamentan prácticas de racismo tanto a nivel institucional como cotidiano contra comunidades de inmigrantes y pueblos originarios.

Objetivo:

- Problematizar críticamente en torno al currículo monocultural que prescribe la acción pedagógica en Chile y su implicancia en la escolaridad del siglo XXI, contribuyendo al desarrollo de planes curriculares que activamente reconozcan la multiculturalidad en el país. Asimismo, promover un sistema educativo igualitario en el país, que combata la reproducción de desigualdades en la trayectoria biográfica de las y los estudiantes.

- 53. Incentivar la revisión crítica de la lógica homogeneizadora de la identidad nacional en la educación e iniciar debates pedagógicos acerca de la normalización y el disciplinamiento en la escuela, para contribuir al reconocimiento de la heterogeneidad en las aulas escolares.
- 54. Promover la reflexividad y la discusión crítica al interior de los establecimientos educativos respecto a la diversidad cultural presente, para liderar propuestas conjuntas que favorezcan el reconocimiento de las subjetividades y el desarrollo pleno de los estudiantes como sujetos de derecho.
- 55. Diseñar y promover mecanismos de participación a nivel nacional para incluir a aquellos/as profesores que tienen experiencia pedagógica en contextos de inmigración y educación intercultural, con el propósito de visibilizar las innovaciones metodológicas y conocer el quehacer docente de las diversas zonas del país.
- 56. Revisar los diversos mecanismos mediante los cuales los establecimientos educativos han logrado adecuarse para responder a las dinámicas contemporáneas en el contexto de la inmigración y la interculturalidad, con el fin de rescatar prácticas pedagógicas exitosas que permitan nutrir el diseño de nuevas propuestas curriculares.
- 57. Analizar la relación entre la institución escolar, el currículo oficial vigente y la actualización docente, dadas las tensiones que se generan a causa de la uniformidad cultural, la dicotómica relación entre el "nosotros" y los "otros"; y la presencia del racismo al interior de los establecimientos educativos.
- 58. Diseñar e incorporar en los jardines, escuelas, liceos y universidades un plan curricular centrado en la educación anti-racista, para comprender que el racismo tiene una raigambre histórica que requiere ser reconocida, discutida y analizada para poder contribuir a la conformación de una sociedad chilena más justa.
- 59. A nivel de educación superior y formación inicial docente es fundamental incorporar asignaturas que incluyan contenidos específicos para abordar el estudio de las migraciones en Chile con una base científica sólida, y desde un sentido amplio, multidisciplinar, crítico y pertinente.
- 60. Instalar mecanismos expeditos de reconocimiento y validación de títulos y grados obtenidos en el extranjero a una equivalencia local que habiliten el desempeño laboral de las personas inmigrantes.

Equipo de Investigación Proyecto FONDECYT Regular N°1130203 "Inmigrantes 'negros' en Chile: prácticas cotidianas de racialización/sexualización"

Directora de investigación:

61. María Emilia Tijoux, Departamento de Sociología, Universidad de Chile emiliatijoux@uchile.cl

Investigadores:

- 62. Camila Belliard
- 63. Marine Bertrand
- 64. Cristian Cabello
- 65. Claudia Carrillo
- 66. Josefina Correa
- 67. Juan Pablo Gutiérrez
- 68. Matías Jaramillo
- 69. Esteban Jiménez
- 70. Gabriela Jorquera
- 71. Simón Palominos

Colaboradores:

- 72. Manuela Álamos
- 73. José Cofré
- 74. Lorena Henríquez
- 75. Claudia Quezada
- 76. Sebastián Quezada
- 77. Mario Zamora