

TRAINING AND AWARENESS RAISING FOR LAW ENFORCEMENT AND THE JUDICIARY

*Agustin Analian (National Institute against Discrimination,
Xenophobia and Racism-Argentina)*

Convencidos de que, tal como reza la Declaración aprobada en la Conferencia de Durban del año 2001: *todos los pueblos e individuos constituyen una única familia humana rica en su diversidad*; desde el INADI entendemos que las personas, la preservación de sus culturas, el fomento de la tolerancia, del pluralismo y el respeto de la diversidad producen sociedades más abiertas y menos propensas a profundizar desigualdades.

El racismo es una forma de discriminación centrada en diferencias biológicas, reales o imaginarias, que se hacen extensivas a signos o indicadores culturales o religiosos. Constituye una ideología que apeló a la biología para establecer relaciones jerarquizadas de desigualdad entre grupos humanos. En base a lo expuesto, afirmamos que el conjunto de seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y están dotados de la posibilidad de contribuir constructivamente al desarrollo y al bienestar de sus sociedades. Y que, por lo tanto, toda doctrina de superioridad racial es científicamente falsa, moralmente condenable, socialmente injusta y peligrosa, y debe rechazarse junto con las teorías que tratan de determinar la existencia de razas humanas separadas.

Entendemos también que el proceso colonizador nos ha llevado al desarrollo de prácticas racistas y xenófobas, y que los africanos y los afrodescendientes, las personas de origen asiático y los pueblos indígenas fueron víctimas del colonialismo y continúan siéndolo de sus consecuencias. Reconocemos que aquellos sufrimientos, dondequiera y cuandoquiera que ocurrieron, deben ser condenados y ha de impedirse que ocurran de nuevo.

El siglo XIX trajo consigo el auge del paradigma del evolucionismo cultural. Tomando la idea de "*progreso*" vigente desde la ilustración, el evolucionismo cultural fue el ordenamiento de las sociedades humanas existentes en "*estadios*" supuestos de la humanidad, caracterizados según el grado de desarrollo tecnológico. De esta manera, los estadios donde ubicar a cada sociedad estuvieron determinados por la mayor o menor presencia de la dimensión naturaleza o cultura en su desarrollo social, lo que diagnosticaba el grado de progreso en el que se encontraba (referenciada en el desarrollo tecnológico).

Si pensamos en una línea imaginaria cuya flecha apunta hacia un extremo, el punto de partida, valorado negativamente, correspondería a un estado primario de naturaleza, y el punto de llegada, valorado positivamente, sería un estado de máxima cultura. El "*progreso*" estaría expresado en esa flecha que se aleja de la naturaleza y

avanza en pos de alcanzar mayor “perfección” cultural. Esta idea, bajo un criterio de desarrollismo tecnológico y cultural ordenaba la evolución, y estaba signada por un movimiento unidireccionado hacia un solo destino evolutivo: el modelo de sociedad europea occidental como máximo ideal a alcanzar. Los pueblos no occidentales, como los pueblos indígenas y africanos, el pueblo árabe o el gitano, entre otros, fueron vistos como rudimentarios, cercanos a la “naturaleza”. Así, fueron clasificados como “bárbaros” o “salvajes” los más lejanos a la propuesta de progreso europea, pueblos que por ello estaban supuestamente más cercanos a la naturaleza, asociada a la animalidad, la irracionalidad y la inmadurez, lo que justificaba por su parte, comportamientos paternalistas de conquista por parte de Europa en nombre de “la civilización”.

La xenofobia, es decir, el desprecio, odio o rechazo hacia personas migrantes provenientes de otras naciones, no es indiferente ante los sujetos sobre los que se ejerce: no es con cualquier población migrante que se despiertan las olas de odio o desprecio social. Más bien, hay ciertos grupos de migrantes sobre quienes recae el rechazo y, justamente, esos grupos están marcados por el racismo de alguna manera (ya sea por rasgos físicos, o culturales, como la lengua o la religión). Aseguramos que la xenofobia, en particular hacia los migrantes, refugiados y los solicitantes de asilo, constituye, al día de la fecha, una de las principales fuentes del racismo contemporáneo; y que las violaciones de los derechos humanos cometidas contra los miembros de estos grupos se producen ampliamente en el contexto de prácticas discriminatorias, xenófobas y racistas.

Advertimos también, que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia continúan viéndose agravadas, entre otras cuestiones, por una distribución no equitativa de la riqueza, la marginación y la exclusión social.

Afirmamos que la pobreza, el subdesarrollo, la marginación, la exclusión social y las desigualdades económicas están estrechamente vinculadas con el racismo y la discriminación, y contribuyen a la persistencia de actitudes y prácticas racistas, que a su vez generan más pobreza. Que esos factores facilitan también el desplazamiento forzado y la salida de personas de sus países de origen como refugiados y solicitantes de asilo.

Con la creación del INADI a través de la Ley N° 24.515 y el impulso en el año 2005 mediante Decreto N° 1086, que aprueba el documento denominado *Hacia un Plan Nacional contra la Discriminación*, el Estado argentino se compromete a fomentar el respeto, la observancia, la promoción y desarrollo de prácticas antidiscriminatorias, como también la protección a las víctimas de discriminación, racismo y xenofobia; y la colaboración en el trabajo de construcción de políticas públicas de inclusión e igualdad respecto de todos los derechos humanos, económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

La lucha contra el racismo es uno de los principales ejes de gestión del INADI. El *Plan Nacional* da cuenta de las distintas prácticas y configuraciones simbólicas que sistemáticamente invisibilizaron, negaron o despreciaron la cultura de diferentes comunidades. Siguiendo el plan, el INADI se propone trabajar en acciones que otorguen visibilidad, reconocimiento y autoafirmación de las distintas culturas para lograr, de esta manera, descentrar la mirada etnocéntrica y poner de manifiesto la diversidad cultural existente en nuestro país.

Mediante Ley N° 26.162, se reconoció la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial –CERD–, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, párrafo 1º, de la CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL aprobada por Ley 17.722 (del 26 de abril de 1968), para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos de personas comprendidas dentro de la jurisdicción de la REPÚBLICA ARGENTINA, que alegaren ser víctimas de violaciones por parte del Estado nacional de cualquiera de los derechos estipulados en dicha Convención. Y se designó al Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) como órgano competente, dentro del ordenamiento jurídico nacional, para recibir y examinar dichas comunicaciones.

Desde el INADI estamos firmemente convencidos de que los obstáculos para vencer la discriminación racial y conseguir la igualdad, radican principalmente en la falta de voluntad política, la legislación deficiente, y la escasez de estrategias de aplicación y de medidas concretas por los Estados, así como en la prevalencia de actitudes racistas y estereotipos negativos. Que para nuestro Organismo, la educación, el desarrollo y la aplicación cabal de todas las normas y obligaciones de derechos humanos internacionales, en particular la promulgación de leyes y estrategias políticas, sociales y económicas, son fundamentales para combatir al flagelo de la discriminación.

A tal efecto, nuestro Instituto trabaja fuertemente, desde su fundación, en la creación y apoyo relativo a la sanción de leyes y medidas de acción afirmativas necesarias para la igualdad real de oportunidades y trato, para diferentes colectivos. Que luego de sancionadas y promulgadas las leyes, resulta para nosotros imperioso difundir, promover y concientizar sobre el ejercicio y respeto de esos derechos. Que por lo tanto, es vital trabajar en el ámbito socio-cultural para modificar prácticas discriminatorias por prácticas inclusivas; y por sobre todo, impulsar acciones de capacitación y formación sobre distintas modalidades de discriminación y violencia existentes en la sociedad. Éstas, que generalmente son dirigidas a la comunidad escolar, ya que constituye un espacio clave para fomentar la prevención de prácticas discriminatorias y la promoción del respeto por los derechos humanos, también las dirigimos al personal de la administración pública, puesto que se considera al Estado actor fundamental en la articulación con la sociedad civil.

En esta línea, la Dirección de Promoción y Desarrollo de Prácticas contra la Discriminación de INADI creó en el año 2011 el Área de Interculturalidad, que comprende la temática de discriminación hacia grupos identitarios centrados en una etnia, nación, tradición, religión, lengua u origen territorial compartido. El área tiene como propósito profundizar en los temas atinentes a los colectivos y comunidades involucrados, combatiendo las prácticas racistas a partir de su sensibilización y visibilización. Los programas que comprende abordan las temáticas de pueblos indígenas, afrodescendientes, migrantes, comunidad judía, árabe, armenia y musulmana, representativos no sólo de sus propios colectivos sino también de otros colectivos culturales y sociales que comparten el padecimiento de la discriminación por sus costumbres, creencias religiosas, celebraciones tradicionales, aspecto físico, atuendos típicos u otras características. Desde esta perspectiva, se impulsa la realización de talleres, capacitaciones, seminarios y eventos de difusión y sensibilización, que tengan por objetivo concientizar acerca de las prácticas racistas actuales con el fin de promover el diálogo respetuoso entre identidades culturales diversas. Asimismo, se trabaja en la producción de materiales teóricos y audiovisuales que sirvan de herramientas disparadoras para el debate y multiplicadoras de la información.

En el trabajo de sensibilizar y capacitar a los/as agentes de los Estados municipales, provinciales y nacional, el INADI impulsa la formación de autoridades judiciales y personal de las fuerzas de seguridad, para que la aplicación de las leyes sea equitativa y justa para la ciudadanía toda, sin discriminación; y particularmente, sin carga de prejuicios del racismo estructural.

Uno de los avances más significativos, se relaciona con la participación del INADI como miembro de la Comisión Nacional para los Refugiados - CONARE. Esta comisión está integrada por funcionarios del Ministerio del Interior, del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, del Ministerio de Desarrollo Social, del Instituto Nacional contra la Discriminación, Xenofobia y el Racismo (INADI), del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados y de una Organización no Gubernamental sin fines de lucro (éstos dos últimos participan con voz pero sin voto). Tiene la misión no solo de decidir la concesión del estatuto de refugiado a una persona, sino también la responsabilidad de proteger los derechos de los refugiados y contribuir en la búsqueda de opciones para su integración local y asistencia. Asimismo, en el marco de la CONARE, el INADI vela por que las fuerzas de policía y las autoridades de inmigración traten a los migrantes de forma digna y no discriminatoria de acuerdo con las normas internacionales, mediante, entre otras cosas, la organización de cursos de formación especializada para administradores, policías, funcionarios de inmigración y otros grupos interesados.

Recientemente en la ciudad de Neuquén, se realizó una *Jornada sobre migración e interculturalidad*, organizada por la Delegación (Sede) INADI de Neuquén, la Secretaria de Derechos Humanos de la Nación, la Dirección Nacional de Migraciones y la

municipalidad de Neuquén, con el objetivo de capacitar y brindar herramientas a los/as empleados/as públicos que tienen contacto con personas migrantes, respecto a la ley migratoria y los derechos que contempla la legislación argentina. La actividad tuvo lugar en el Concejo Deliberante de Neuquén y contó con una amplia asistencia de funcionarias/os y empleados/as de organismos públicos de las áreas de educación, justicia, desarrollo social, seguridad y empleo.

Como una histórica aspiración del INADI, trasladar hacia adentro de las fuerzas una nueva mirada con una profunda raíz democrática, pluralista y respetuosa de las diversidades, se materializa con un convenio marco de colaboración y asistencia técnica suscripto con el Ministerio de Defensa de la Nación. Esta iniciativa, desde la Coordinación de Políticas Educativas y Formación de nuestro Instituto, tiene como objeto trasladar hacia adentro de las fuerzas una matriz esencialmente democrática y diversa que permita desplegarse en el desarrollo de sus funciones al servicio de la comunidad. Esto conlleva, necesariamente, la valorización del pluralismo social y cultural, la concientización y erradicación de sentidos, prácticas y actitudes discriminatorias, xenófobas o racistas.

Estos encuentros buscan visibilizar y sensibilizar a los/as instructores militares, así como también, a los/as miembros/as de las Fuerzas Armadas y estudiantes de liceos militares, sobre las distintas modalidades conscientes e inconscientes que adquiere la discriminación en los diversos ámbitos de la vida social. Promueve la erradicación de prácticas y actos discriminatorios, xenófobos o racistas en los ámbitos de desarrollo de las Fuerzas Armadas. Genera espacios que promuevan una mirada que da cuenta del respeto y reconocimiento de la diversidad con el fin de lograr un cabal cumplimiento de la política de derechos humanos. Y concientiza sobre los estándares internacionales que rigen los Derechos Humanos establecidos en los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos; con especial énfasis en aquellos que se refieran a la discriminación; entre otros fines.

Los medios para cumplir con este acuerdo, se constituyen a través de seminarios/talleres para Aspirantes a Oficiales y Cadetes de los siete institutos de formación distribuidos a nivel nacional, de un Programa Nacional de Formación de Formadores/as contra toda forma de discriminación (FDF), y de seminarios/talleres para estudiantes de 5to año de los diez liceos distribuidos a nivel nacional.

Las capacitaciones al personal y autoridades de las fuerzas de seguridad, tienen lugar a lo largo y ancho del territorio argentino. A través del trabajo de las Delegaciones Provinciales del INADI, se realizan ciclos capacitación a los cuerpos de las policías de las 23 provincias argentinas y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; generalmente en conjunto con Centros de Acceso a la Justicia, la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural de la Nación, diferentes ONG's, y asociaciones que trabajan temáticas relacionadas al respeto, no discriminación y trato digno a las minorías históricamente postergadas.

Asimismo, en pos de continuar trabajando en todos los ámbitos y puntos del país para erradicar la discriminación, el INADI también tiene un convenio de cooperación con el Ministerio de Justicia de la provincia de Buenos Aires; el cual estipula articular acciones conjuntas que sensibilicen y prevengan acciones discriminatorias, trabajar para evitar el hostigamiento al colectivo de personas privadas de su libertad y generar redes que permitan su reinserción en igualdad de derechos. A su vez, se acordó la realización de cursos, talleres y jornadas de reflexión al personal del Servicio Penitenciario Bonaerense y a las personas privadas de la libertad.

Se realizan capacitaciones dirigidas al personal del Ministerio Público de Defensa en materia de *prevención de prácticas discriminatorias en el acceso a la justicia*, a los fines de visibilizar, sensibilizar y concientizar a los y las operadores del sistema judicial sobre las distintas modalidades, conscientes e inconscientes, que adquiere la discriminación en los distintos ámbitos de la vida social y particularmente en el ámbito judicial.

También, en lo que respecta a jornadas de capacitación en las provincias, una de las más importantes tiene que ver con talleres de formación al personal de la Dirección de Justicia Penal Juvenil, dependiente del Ministerio de Derechos Humanos de la Provincia de Salta, y a agentes municipales y policías del municipio de Cachi.

Otro acontecimiento importante, tiene lugar en la provincia de Córdoba con capacitaciones en la Escuela de Suboficiales de Gendarmería Nacional. Jornadas que transcurren desde presentaciones generales del trabajo del INADI, situación de las personas migrantes, leyes actuales y sus aplicaciones, y la problemática de la discriminación racial, dirigidas a gendarmes y aspirantes. En sintonía, otra Delegación, como la de la Provincia de Jujuy, en esta función de controlar la erradicación de la discriminación en los pasos fronterizos y trato hacia las personas migrantes, forma parte de las tareas de control efectuadas por la gendarmería nacional en la jurisdicción de la Quiaca. En razón de ello se llevan adelante jornadas de capacitación y detección de actos discriminatorios al personal de gendarmería, exponiendo la discriminación de personas migrantes y el género dentro de tales espacios laborales. Estas actividades de intervención, son destacables en la medida que como organismo del estado incide en las políticas públicas promoviendo cambios culturales, valorando la diversidad y convirtiendo a la política antidiscriminatoria en una política de estado. Es así que la capacitación resulta un pilar de acción fundamental.

Respecto a la recomendación de Durban, que *insta a los Estados a que incorporen una perspectiva de género en la formulación y preparación de medidas de prevención, educación y protección encaminadas a la erradicación del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia a todos los niveles, a fin de poder hacer frente con eficacia a las distintas situaciones de las mujeres y los hombres*; el INADI lleva adelante actividades que se encuadran dentro del convenio con el Consejo de la Magistratura de la Ciudad de Buenos Aires, para mejorar y elaborar proyectos que promuevan la capacitación y el debate en el poder judicial.

Durante los últimos años, se vienen realizando jornadas de sensibilización y capacitación sobre la temática *Acceso a la Justicia con perspectiva de género*, en el marco de jornadas sobre *Violencia de Género, Discriminación y Acceso a la Justicia*, que cuentan con

la asistencia de jueces, defensores, fiscales y asesores, en una mesa diversa que busca abrir el diálogo para construir un real acceso a la justicia con perspectiva de género. En cada oportunidad se logró poner en manifiesto las problemáticas que afrontan las operadoras y los operadores de la Justicia y trabajar sobre conceptos de género con asesoría y material informativo del INADI. El objetivo de estos encuentros es poder visualizar las debilidades y trabajar en común, aportando la mirada crítica de nuestro Organismo, que siempre pone de manifiesto nuestro rol de protector de derechos.

Estos talleres fueron ampliando el espectro de ejes temáticos que trabaja nuestro Instituto, abarcando las problemáticas de los diferentes grupos históricamente vulnerabilizados; y particularmente con énfasis especial en la discriminación a los colectivos discriminados por nivel socioeconómico, color de piel (aspecto físico), pertenencia a algún pueblo indígena, como también por situación de migrante o refugiado (piezas claves de la categoría *racismo estructural*).

En la actualidad, la noción de racismo ha ampliado sus significados y ha desplazado su foco en lo biológico para hacer hincapié en lo cultural y en la nacionalidad: hoy en día la palabra racismo es usada para describir la discriminación por motivos socioculturales apoyados en características visuales. De esta manera, el racismo es un fenómeno discriminatorio por motivos étnico-raciales (cultural-fenotípicos) y está atravesado por las variables de clase y nacionalidad. En Argentina, los principales grupos que aún son víctimas de las prácticas racistas son los pueblos indígenas, las personas afrodescendientes y africanas migrantes, la población migrante de países limítrofes y la proveniente de Asia, la comunidad judía y musulmana, entre otros.

El INADI es un Organismo del Estado nacional, que organiza y refuerza las actividades de capacitación sobre los derechos humanos con un enfoque antirracista y antisexista (entre otras características), para funcionarios públicos integrados por personal de la administración de justicia, especialmente de los servicios de seguridad, penitenciarios y de policía, como también autoridades de salud, enseñanza y migración, fiscales, miembros de la judicatura, policía de fronteras; prestando especial atención a la prevención de actos de discriminación racial y xenofobia.