ORDEN FORAL XXX, de XXX, del Consejero de Políticas Migratorias y Justicia, por la que se aprueba la implantación del Servicio de Atención frente al Racismo y la Xenofobia en Navarra como programa experimental.

El "Acuerdo de Programa para una legislatura de convivencia, igualitaria, innovadora y progresista 2019-2023" para la formación del Gobierno de Navarra establece entre los objetivos clave, la lucha contra la desigualdad y el fomento de la convivencia de la pluralidad de la sociedad navarra.

Por su parte, el Decreto Foral 69/2008, 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General, contempla en su Disposición Adicional Sexta la posibilidad de implantar programas experimentales mediante orden foral de la persona titular del Departamento competente en servicios sociales.

Conforme al Decreto Foral 266/2019, de 30 de octubre, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Políticas Migratorias y Justicia, corresponden a este Departamento las competencias atribuidas a la Administración de la Comunidad Foral de Navarra en materia de Lucha contra el racismo y la xenofobia.

En respuesta a estas atribuciones la Dirección General de Políticas Migratorias ha impulsado distintas actuaciones, estrategias y planes que se concretan, entre otras, en la elaboración del Plan de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia en Navarra 2021-2026, aprobado por acuerdo de Gobierno de Navarra el 16 de marzo de 2022.

El Plan de Lucha contra el Racismo y la Xenofobia en Navarra 2021-2026, contempla entre sus medidas, la "creación de un Servicio público de atención a las víctimas de racismo y xenofobia" desde el que ofrecer servicios de atención integral, mediación, justicia restaurativa, documentación y sensibilización.

Atendiendo a dichas previsiones, la Dirección General de Políticas Migratorias propone la implantación del programa experimental -Servicio de Atención frente al Racismo y la Xenofobia en Navarra-, por un período inicial de dos años, con el fin de ofrecer un servicio de atención integral a las víctimas de discriminación por racismo o xenofobia. Antes de su finalización se valorará su prórroga y su inclusión en el Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General.

Por lo expuesto, en virtud de las competencias atribuidas por la Ley Foral 14/2004, de 3 de diciembre, del Gobierno de Navarra y de su Presidenta o Presidente,

ORDENO:

1º. Aprobar la implantación del programa experimental Servicio de Atención frente al Racismo y la Xenofobia en Navarra que se adjunta como Anexo por un periodo inicial de 2 años que podrá ser prorrogado anualmente hasta su inclusión en el Decreto Foral 69/2008, de 17 de junio, por el que se aprueba la Cartera de Servicios Sociales de Ámbito General.

2º. Publicar la presente Orden Foral en el Boletín Oficial de Navarra.

Pamplona,

EL CONSEJERO DE POLÍTICAS MIGRATORIAS Y JUSTICIA

Eduardo Santos Itoiz

ANEXO

PROGRAMA EXPERIMENTAL “SERVICIO DE ATENCIÓN FRENTE AL RACISMO Y LA XENOFOBIA EN NAVARRA”

1. JUSTIFICACIÓN

Durante estos últimos años la población migrante presenta en Navarra un crecimiento algo más rápido respecto al resto de España. Este repunte contrasta con el leve descenso de la población nativa. Estos cambios poblacionales pueden derivar en diferentes situaciones de racismo y/o xenofobia.

En sociedades complejas, diversas y cambiantes, es muy necesario convertir la lucha contra el racismo y la discriminación en una seña de identidad de las políticas públicas más comprometidas con la igualdad.

El análisis del discurso de la población navarra ante la inmigración saca a la luz, fundamentalmente, dos tipos de narrativas. En primer lugar, tenemos el “discurso tolerante”, que se basa en argumentos positivos ante la inmigración; si bien, se centran, sobre todo, en una narrativa de corte utilitarista debajo de la cual subyace que la inmigración es positiva, porque es útil para la sociedad navarra, en términos económicos, demográficos. Este tipo de construcción narrativa tiene el inconveniente de que supone una tolerancia “de corto alcance”, porque si el valor de la inmigración deriva de su utilidad, la tolerancia se puede desvanecer rápidamente, ante una situación de crisis económica, en el momento en el cual se “justifique” menos esa necesidad.

En segundo lugar, se percibe un “discurso intolerante” ante la inmigración, que se pronuncia abiertamente. Si la inmigración es justificada debido a la demanda del mercado de trabajo de ocupaciones que no son cubiertas por la población española, se construye un discurso reacio en torno a la construcción discusiva del inmigrante como “abusador”, en el terreno de las ayudas y servicios sociales, así como en materia de vivienda.

La discriminación es cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia que se base en cualquier motivo como pueden ser la cultura, el origen étnico, la orientación sexual, el género u toras características, que no sea relevante para el tema en cuestión.

Ante la existencia de las discriminaciones, surge el derecho a la no discriminación, que, sobre todo, busca proteger a las personas y los grupos que históricamente han sido excluidos de la protección de sus derechos y libertades, con la voluntad de igualar condiciones y asegurar que todo el mundo pueda disfrutar de sus derechos.

Las discriminaciones por racismo se basan en la creencia y la actitud de considerar la superioridad natural de un grupo sobre otro, y se manifiestan en marginaciones hacia las personas por su color de piel o por la atribución ficticia a una supuesta “raza”. En

cambio, la discriminación por xenofobia es la que se da por un miedo irracional o rechazo a personas de otros países o etnias.

Gran parte de la población migrante en Navarra se siente discriminada por razón de origen, lengua, nacionalidad o situación socioeconómica. La percepción de discriminación está relacionada, igualmente, con otras cuestiones, como la situación jurídica o el año de llegada.

Por otro lado, respecto a los delitos de odio, Navarra mantiene un bajo índice delincuencial, tanto en términos generales, como en el de los delitos de odio. A pesar de la novedad, los delitos de odio crecen en los últimos años. Tanto los delitos como los incidentes de odio más prevalentes en Navarra –con diferencia- son los dirigidos contra los colectivos étnicos en un sentido amplio (raza, etnia, origen nacional e, incluso, religión, creencias e ideología).

El crecimiento del discurso de odio (hate speech) y la facilidad con la que se propagan, gracias a las nuevas tecnologías, aconsejan la apertura de un debate comprometido y multidisciplinar que aporte instrumentos para su control. Hasta ahora, el discurso intolerante no es sancionable por lo que en muchas ocasiones escapa al control policial y judicial.

Existen muchos más delitos e infracciones de las realmente denunciadas. La mayoría de estos delitos no se denuncian y quedan, por tanto, ocultos a la visión no solo de las instituciones, sino de la propia sociedad. El resultado es que (en un lento proceso de reconocimiento y sensibilización), las cifras van aflorando, y van reduciendo la infradenuncia. De hecho, el crecimiento de los delitos de odio, señalado en las estadísticas oficiales, puede ser una combinación de cierto crecimiento junto a un mayor reconocimiento por parte de los actores implicados (víctimas, delincuentes, fuerzas y cuerpos de seguridad y administración de justicia).

Las razones para este ocultamiento son variadas, desde la dificultad de las propias víctimas para reconocerse como tales hasta la ausencia de formación e instrumentos de las propias instancias policiales y judiciales.

“Los estudios demuestran que en los delitos de odio las víctimas son propensas al aislamiento, a la pérdida de la fe y de la identidad, a la auto-culpa, a la frustración, y a la post-victimización por deficiencias en las conductas de afrontamiento, etc., por lo que decidir si deben denunciar o no se vuelve una tarea realmente difícil (Kercher, Nolasco & Wu, 2008)”. Algunos motivos por los que las víctimas son reacias a denunciar son: falta de conciencia de haber sido realmente victimizadas, o sea, vivir el hecho como algo normal; falta de confianza en las autoridades policiales y judiciales; percepción subjetiva de que nada va a cambiar, aunque denuncien; miedo a sufrir represalias por parte de los autores del delito o de su entorno; la extrema vulnerabilidad de algunas de las víctimas que se encuentran en situación de exclusión social, las inmigrantes sin permiso de residencia que tienen miedo a ser expulsadas o las personas transexuales que carecen de trabajo, etc.

Las razones esgrimidas son multicausales, y apuntan a un reparto de responsabilidades entre las víctimas (que no saben o no se atreven) y los propios agentes implicados en la redacción y tramitación de la denuncia (a los que le falta formación y/o sensibilización ante esta tipología de delitos).

Todo este análisis nos lleva a creer en la necesidad de ofrecer un servicio público que visibilice estas situaciones, sensibilizando y formando en el tema, y que lleve a cabo una atención integral a las víctimas de discriminación por razón de origen étnico o racial, que sea un mecanismo de garantía de derechos humanos en la Comunidad Foral. Estas discriminaciones pueden convertirse en delitos de odio, pero también se manifiestan de manera más sutil e invisible.

En la actualidad, Navarra carece de una institución pública de atención integral a las víctimas de discriminación por racismo o xenofobia. De una parte, está el tratamiento policial y judicial en materia de delitos de odio, de otra, el asesoramiento y acompañamiento del tercer sector y de la oficina de atención a las víctimas (general para todas ellas), pero falta un recurso integral y holístico.

Por todo ello, es necesario un servicio en Navarra, que albergue a todos y todas las agentes necesarias para la prevención, detección y atención a los incidentes y delitos de odio por racismo, xenofobia, antigitanismo y discriminación interseccional.

2. PERSONAS DESTINATARIAS

El servicio se dirige a las personas que han sufrido discriminación por origen étnico o racial y a las profesionales implicadas en la prevención, detección y atención a las víctimas.

3. OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL:

Ofrecer una atención integral en torno a la discriminación por origen étnico o racial, con perspectiva de género e interseccional, articulando medidas de intervención dirigidas a la prevención, detección, protección y reparación a las víctimas

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Proporcionar una atención integral a las víctimas desde una vertiente educativa, jurídica y psicosocial.

- Formar a profesionales implicadas en la prevención, detección y atención a las víctimas.
- Mejorar la coordinación entre los distintos organismos y las y los agentes implicados en la atención a víctimas de racismo y xenofobia en Navarra, avanzando hacia un marco compartido de trabajo, comunicación y desarrollo de alianzas efectivas.
- Incorporar vías alternativas de resolución de conflictos y reparación basadas en un enfoque restaurativo

4. ASPECTOS CLAVE DEL PROGRAMA

El "Servicio de atención y sensibilización frente al racismo y la xenofobia" se basa en ofrecer una atención integral a las personas que sufren discriminación por origen étnico o racial, basada en tres líneas estratégicas de intervención a través de acciones de prevención, protección y reparación que tengan como eje transversal la coordinación.

Será un espacio neutro, un espacio no marcado, donde las víctimas puedan acudir a hablar, pedir ayuda y denunciar su situación. Un servicio integral de atención a las víctimas de delitos de odio por racismo, xenofobia o discriminación interseccional que evite las dobles victimizaciones, que ofrezca seguridad jurídica y administrativa y que establezca una relación de empatía con las víctimas, al tiempo que establece mecanismos de información de la situación de racismo en Navarra, formación y justicia restaurativa.

Se atenderá de manera gratuita y confidencial a todas las personas que se encuentren en la Comunidad Foral, sin necesidad de cumplir ningún requisito previo entrelazando tres ámbitos de intervención:

- Acción socieducativa
- Asesoramiento jurídico-justicia restaurativa
- Atención psicosocial

La acción socieducativa se planteará desde un enfoque de atención integral centrado en la persona, cuidando sus demandas y acompañando las emociones que se despiertan durante el proceso en que se traten vulneraciones de derechos y/o discriminaciones.

Esta acción educativa potenciará los recursos propios de la persona para superar su estigma social y dotarla de herramientas para utilizar los mecanismos de protección y de garantía de derechos. Fomentará la defensa de derechos basada en la Declaración Universal de Derechos Humanos con un enfoque en valores que comporta la interculturalidad, la educación como herramienta de transformación social, la convivencia respetuosa con las personas y los valores democráticos.

En el asesoramiento jurídico se estudiará cada situación de discriminación y se tratará de detectar/valorar/identificar el motivo de discriminación, el derecho o derechos fundamentales que se han vulnerado, las vías posibles de actuación y/o acciones judiciales, la derivación y/o coordinación con el Servicio de justicia restaurativa.

Respecto a la atención psicosocial se realizará una evaluación de los aspectos psicológicos y/o de salud mental presentes en las diversas situaciones específicas de vulnerabilidad de las personas atendidas víctimas de discriminación racial/, étnica/migrante e interseccional. Se ofrecerá una atención individualizada acordada con la persona víctima de discriminación, basada en un trabajo sobre las afectaciones emocionales del hecho traumático, en el apoyo psicoeducativo, en el empoderamiento y en la atención contra el estigma de la persona. Esta atención se coordinará con el Sistema Público de Salud Mental.

Además se atenderán las demandas de las diferentes profesionales de instituciones públicas implicadas en la prevención, detección y atención a las víctimas y se establecerán formaciones específicas para las mismas con el objetivo de la mejora en la atención a las víctimas.

6. UBICACIÓN

El servicio “Servicio de atención frente al racismo y la xenofobia” se ubica en la Comunidad Foral de Navarra con dos puntos de atención presencial que se ubican en Pamplona y en Tudela, aunque tanto para la formación y también para aquellos casos en los que se requiera una atención presencial en otro punto, el personal del servicio se desplazará por toda la geografía navarra.